

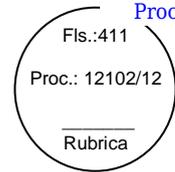


## AUDITORIA DE REGULARIDADE

**Verificação da conformidade da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA e da execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007 – ST/DF**



Brasília, 2014.



## **Sinopse**

Compete à DFTRANS garantir à população do Distrito Federal um transporte público eficiente e seguro no modal rodoviário, fiscalizando e colocando em prática o direito de ir e vir do cidadão, com conforto e no menor tempo possível.

Apesar disso, inúmeras são as reclamações da população sobre o desempenho do transporte público local, o que ensejou a inclusão desta fiscalização no Plano Geral de Ação do Tribunal de Contas do Distrito Federal para o exercício de 2013, conforme aprovado pela Decisão Administrativa nº 96/2012.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

A presente Auditoria de Regularidade foi realizada no âmbito da Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans, com o objetivo de verificar a gestão do Sistema de Bilhetagem Automática, bem como a execução da prestação do serviço de micro-ônibus no âmbito do Sistema de Transporte Público Coletivo local.

Para alcançar esse objetivo, foram propostas cinco questões de auditoria. São elas:

QA 1 – A execução dos serviços concedidos pela Secretaria de Estado de Transportes, por meio da Concorrência n. 01/2007 está ocorrendo de forma satisfatória?

QA 2 – A assunção, pelo DFTrans, dos serviços antes executados pela FÁCIL está sendo feita de forma regular?

QA 3 – A operação do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA está sendo feita de acordo com os preceitos legais?

QA 4 – A comercialização e gestão financeira dos recursos oriundos da arrecadação do STPC/DF são feitas de acordo com preceitos legais e contábeis?



QA 5 – A gestão dos benefícios de gratuidade para estudantes (Passe Livre Estudantil) e Portadores de Necessidade Especial (Cartão Especial Eletrônico) é realizada de acordo com os preceitos legais?

### **O que o Tribunal constatou?**

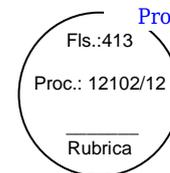
Observou-se que o serviço delegado na Concorrência Pública n. 01/2007 – ST não estava sendo completamente prestado, haja vista que não houve, por parte da Autarquia, qualquer medida particularizada e sistemática para acompanhar o cumprimento das exigências de desempenho constantes dos contratos firmados com as permissionárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.

Verificou-se que a vistoria das condições de regularidade dos veículos em operação no transporte público mostrou-se inadequada, devido à não exigência da apresentação de documento de porte obrigatório (Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo). Com isso, ônibus e micro-ônibus não licenciados pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal encontram-se em circulação, em desacordo com o Código de Trânsito Brasileiro.

Detectou-se, também, a existência de pagamento de despesa sem cobertura contratual e, por consequência, a ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados com aqueles observados no mercado, devido à omissão da DFTrans na regularização dos contratos vinculados ao Sistema de Bilhetagem Automática.

Houve a quitação indevida de despesas relacionadas ao Sistema de Bilhetagem Automática, cuja responsabilidade era das permissionárias da Concorrência n. 01/2007 – ST, no valor de R\$ 15.640.074,65, na vigência do Convênio de Cooperação Administrativa n. 1/2008, devido a falhas na sua atestação e liquidação dos custeios pela DFTrans.

Verificou-se a Retenção/Redução indevida da receita líquida decorrente do Sistema de Bilhetagem Automática relacionada à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, bem como o não auferimento de rendimento financeiro decorrente do saldo da venda antecipada de vales transporte, valores que deveriam ser revertidos à melhoria do transporte público local mas não o foram,



devido à celebração do Convênio indevido com o Banco de Brasília - BRB e à omissão da DFTrans ao não adotar as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010.

Foram encontradas deficiências no cadastro, concessão e utilização de cartões de PLE e PNE, com risco de uso irregular da gratuidade pelo próprio beneficiário ou por outrem, em desacordo com a legislação vigente.

Apontou-se conflito de interesse entre a DFTrans, as permissionárias do STPC/DF e a empresa Transdata, ante a existência de vínculo entre essa companhia e operadoras da Concorrência n. 01/2007 – ST, antes e após a encampação do Sistema de Bilhetagem Automática pela Autarquia.

Por fim, observou-se o descontrole sobre os valores glosados na operação irregular das permissionárias no transporte coletivo local, decorrentes da desorganização administrativa da Autarquia e da insuficiente fiscalização por ela exercida, com a possibilidade da realização de repasse financeiro a essas empresas, em desacordo com as normas de regência do transporte público coletivo local.

#### **Quais foram as recomendações e determinações formuladas?**

Entre as determinações e recomendações propostas nesta auditoria, destacam-se a audiência dos responsáveis pelas irregularidades acima, com vistas a aplicação de multa pelo Tribunal, a instauração de tomada de contas especial para ressarcir os prejuízos causados ao erário e medidas tendentes ao saneamento das falhas verificadas nas contratações vinculadas ao Sistema de Bilhetagem Automática e à melhoria da gestão das concessões de gratuidades para estudantes e portadores de necessidades especiais.

#### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Além do doutrinamento corretivo dos responsáveis envolvidos, espera-se que a DFTrans aprimore suas práticas de fiscalização, garantindo o cumprimento dos itens licitados e/ou pactuados e das normas vigentes, a aplicação das sanções neles previstas, bem como adote medidas para garantir a adequada aferição do desempenho das operadoras do transporte coletivo local, visando a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população do Distrito Federal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

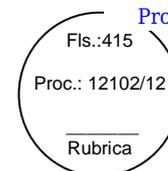
Fls.:414

Proc.: 12102/12

Rubrica

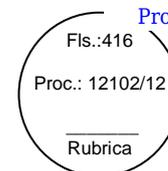
## ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





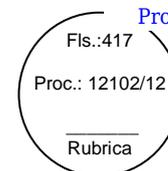
## RESUMO

A presente Auditoria de Regularidade foi realizada no âmbito da Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans, com o objetivo de verificar a conformidade da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA, bem como a execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007 – ST/DF. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: revisão analítica, exame dos documentos originais, entrevista e correlação das informações obtidas. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: constatação do insatisfatório desempenho das permissionárias do STPC/DF vinculadas à Concorrência n. 01/2007-ST/DF; existência de veículos em operação no STPC/DF sem o porte de documento obrigatório (CRLV); constatação de serviços prestados à DFTrans vinculados ao SBA sem amparo contratual; verificação do pagamento indevido pela DFTrans de valores relacionados à Transdata - TDMax (SBA) cuja obrigação é das permissionárias do STPC/DF; verificação de expressiva disponibilidade de caixa sem remuneração financeira; comprovação de deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões de PLE e PNE; conflito de interesse entre a DFTrans, as permissionárias do STPC/DF e a empresa Transdata; e o descontrole administrativo sobre os valores retidos (glosas) devido à operação irregular de permissionárias do STPC/DF.

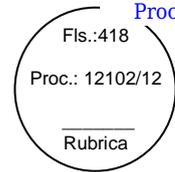


## Sumário

1	Introdução .....	418
1.1	Apresentação .....	418
1.2	Identificação do Objeto .....	418
1.3	Contextualização .....	421
1.4	Objetivos .....	431
1.4.1	Objetivo Geral.....	431
1.4.2	Objetivos Específicos .....	431
1.5	Escopo.....	431
1.6	Montante Fiscalizado .....	432
1.7	Metodologia .....	432
1.8	Critérios de auditoria .....	433
1.9	Avaliação de Controle Interno.....	435
2	Resultados da Auditoria.....	437
2.1	QA 1 – A execução dos serviços concedidos pela Secretaria de Estado de Transportes, por meio da Concorrência n. 01/2007 (450 veículos, divididos em nove lotes) está ocorrendo de forma satisfatória (cf. Decisão n. 370/2012 no Processo n. 31.823/2007)?.....	437
2.1.1	ACHADO 1 – Insatisfatório desempenho das permissionárias do STPC/DF vinculadas à Concorrência n. 01/2007-ST/DF.....	437
2.1.2	ACHADO 2 – Veículos em operação no STPC/DF sem o porte de documento obrigatório (CRLV). .....	441
2.2	QA 2 - A assunção, pela DFTrans, dos serviços antes executados pela FÁCIL está sendo feita de forma regular? .....	445
2.2.1	ACHADO 3 – Serviços prestados à DFTrans vinculados ao SBA sem amparo contratual.....	445
2.2.2	ACHADO 4 – Pagamento indevido pela DFTrans de valores	



relacionados ao TRANSDATA - TDMAX (SBA) cuja obrigação é das permissionárias do STPC/DF.....	451
2.3 QA 3 - A operação do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA está sendo feita de acordo com os preceitos legais?.....	458
2.4 QA 4 – A comercialização e gestão financeira dos recursos oriundos da arrecadação do STPC/DF são feitas de acordo com preceitos legais e contábeis? .....	
2.4.1 ACHADO 5 – Expressiva disponibilidade de caixa sem remuneração financeira. ....	458
2.5 QA 5 – A gestão dos benefícios de gratuidade para estudantes (Passe Livre Estudantil) e Portadores de Necessidade Especial (Cartão Especial Eletrônico) é realizada de acordo com os preceitos legais?.....	464
2.5.1 ACHADO 6 – Deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões de PLE. ....	464
2.5.2 ACHADO 7 – Deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões de PNE.....	475
2.6 Outros Achados .....	482
2.6.1 ACHADO 8 – Conflito de interesse entre a DFTrans, as permissionárias do STPC/DF e a Transdata.....	482
2.6.2 ACHADO 9 – Descontrole administrativo sobre os valores retidos (glosas) devido à operação irregular da permissionária no STPC/DF. ....	488
3 Conclusão.....	490
4 Considerações Finais .....	492
5 Proposições .....	492



## **1 Introdução**

### **1.1 Apresentação**

Trata-se de Auditoria de Regularidade realizada na Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, em cumprimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2013, aprovado pela Decisão Administrativa nº 96/2012.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 30/10/2012 a 26/04/2013.

### **1.2 Identificação do Objeto**

3. O objeto da auditoria é a gestão do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA e a execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007 – ST/DF.

4. A DFTRANS – Transporte Urbano do Distrito Federal – é uma autarquia criada pela Lei n. 241, de 28 de fevereiro de 1992, para fiscalizar o transporte coletivo urbano da capital federal no modo rodoviário. Inicialmente, teve a denominação de DMTU, passando à atual em face do Decreto n. 23.902, de 11 de julho de 2003.

5. Registre-se que, no período de 11 de julho de 2003 a 23 de janeiro de 2007, as atribuições da DFTRANS foram executadas diretamente pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal – ST/DF, até a reestruturação ocorrida com a edição do Decreto n. 27.660, de 24 de janeiro de 2007, que aprovou seu Regimento Interno.

6. A alteração de denominação e do Regimento foi feita considerando os estudos para implantação dos novos modelos de operação e gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – STPC/DF, com o objetivo de atender às exigências da moderna estrutura dos órgãos que compõem o complexo administrativo distrital e de tornar a entidade de gerência do transporte público coletivo mais ágil e capaz de acompanhar a dinâmica operacional de um sistema integrado e informatizado.



7. A responsabilidade da DFTRANS é garantir à população um transporte eficiente e seguro, fiscalizando e colocando em prática o direito de ir e vir do cidadão, com conforto e no menor tempo possível.

8. A DFTRANS também tem como atribuições o planejamento das linhas, a avaliação do desempenho, a caracterização da demanda e da oferta do STPC/DF, a elaboração dos estudos dos custos desses serviços públicos e dos seus níveis tarifários, a gestão, o controle e a fiscalização do transporte de passageiros no modo rodoviário.

9. Dentre as competências elencadas no art. 3º do Decreto n. 27660, de 24/01/2007, ressaltam-se as seguintes:

- planejar, gerir, controlar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo, público e privado;
- planejar, gerir, controlar e fiscalizar a infraestrutura de apoio ao sistema de transporte público coletivo;
- executar políticas, programas e estudos definidos pela Secretaria de Estado de Transportes, referentes ao transporte público coletivo do Distrito Federal;
- cumprir e fazer cumprir a legislação referente aos serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal, bem como supervisionar, controlar e fiscalizar a sua prestação;
- assegurar a estabilidade nas relações entre o Poder Público, concessionários, permissionários e usuários;
- assegurar a prestação adequada dos serviços de transporte público coletivo local quanto à qualidade, regularidade, eficiência, segurança, conforto e modicidade da tarifa;
- exigir o cumprimento de critérios e parâmetros operacionais, tecnológicos e demais normas e instrumentos, legalmente estabelecidos;
- assessorar a Secretaria de Estado de Transportes sempre que solicitada;
- elaborar e promover a aplicação de normas e procedimentos operacionais referentes ao funcionamento dos serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal, da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos e do Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal;



- gerir e operacionalizar o funcionamento da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos;
- gerir o Fundo do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (UG: 200902 – Fundo de Transporte Público Coletivo do DF - Gestão: 20902);
- promover a eficiência técnica e econômica dos serviços de transporte público coletivo delegados, submetidos à sua competência de gestão, controle e fiscalização;
- acompanhar o desempenho das permissionárias e demais contratados, tornando públicos os relatórios de atividades dos serviços prestados;
- celebrar convênios e contratos com entidades públicas ou privadas destinados à implementação de melhorias na prestação de serviços de transporte público coletivo no Distrito Federal;
- analisar e se manifestar sobre propostas de legislação e normas relativas ao controle, fiscalização e gestão dos serviços de transporte público coletivo do Distrito Federal;
- estabelecer critérios para obter informações referentes aos permissionários e prestadores de serviços terceirizados;
- promover, quando necessário, a realização de auditoria técnico-operacional e econômico-financeira nos permissionários;
- fixar normas complementares e disciplinares da prestação e utilização dos serviços de transporte público coletivo, determinando, inclusive, prazos para o cumprimento de obrigações;
- definir procedimentos e rotinas de fiscalização dos elementos componentes do sistema de transporte coletivo do Distrito Federal;
- propor alterações em seu regimento interno;
- aplicar, na forma da lei, as sanções regulamentares ou penalidades para infrações previstas nos regulamentos e códigos disciplinares do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal;
- elaborar sua proposta orçamentária;
- promover a integração entre a DFTRANS, órgãos do Distrito Federal e entidades representativas da sociedade e empresarial, visando ações que promovam a melhoria do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal;
- relacionar-se com outros organismos públicos federais ou distritais no planejamento ou



avaliação de planos, programas ou projetos de interesse da DFTRANS que envolvam participação comunitária;

- promover a gestão da qualidade dos serviços de transporte público coletivo e do atendimento prestados pelos permissionários e pela DFTRANS;
- exercer outras atribuições correlatas às suas finalidades.

10. A estrutura organizacional da DFTRANS está descrita no art. 4º do Decreto n. 33.398, de 08/12/2011. A seguir, sintetiza-se a composição básica da Autarquia:

- Diretoria Geral;
- Diretoria Técnica;
- Diretoria Operacional;
- Diretoria de Tecnologia da Informação;
- Diretoria Administrativo-Financeira.

11. Por ocasião da execução dos trabalhos de campo, encontrava-se como titular do cargo de Diretor-Geral da DFTrans, o Senhor Marco Antônio Campanella.

### 1.3 Contextualização

12. O objeto auditado foi definido com base na análise dos gastos da DFTrans, sintetizados no quadro de detalhamento de despesas dos exercícios de 2009 e 2012, especialmente nos seguintes programas de trabalho:

Programas de Trabalho	Despesa Empenhada (R\$)			
	2009	2010	2011	2012
Passe Livre Estudantil	0,00	66.773.216,19	51.487.809,16	72.597.667,50
Passe Livre aos Portadores de Necessidades Especiais	0,00	0,00	38.759.197,50	63.555.212,74
Sistema de Bilhetagem Automática	0,00	0,00	7.409.328,44	15.671.064,60
Gerenciamento do STPC/DF	20.463.681,01	3.857.936,22	0,00	0,00
<b>Subtotais</b>	<b>20.463.681,01</b>	<b>70.631.152,41</b>	<b>97.656.335,10</b>	<b>151.823.944,84</b>



<b>Total</b>	<b>340.575.113,36</b>
--------------	-----------------------

Fonte: SISCOEX

13. Destaque-se, também, o Relatório de Auditoria Especial n. 01/2011 – DIRAG/CONT da Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal – STC/DF (Processo GDF n. 0480.000.765/2010 e TCDF n. 1584/2011 – Apenso, fls. 3/83), no qual restaram evidenciadas diversas impropriedades relacionadas ao gerenciamento e à operacionalização SBA:

- Item 3.1.10 – Não-Disponibilização da Base de Dados do SBA pela FÁCIL – do mencionado relatório. A auditoria do controle interno aponta que a base de dados com todas as informações do sistema TDMAX é gerenciada pela empresa Transdata, à época subcontratada da empresa FÁCIL, para prover os serviços de tecnologia da informação necessários à operação do SBA.

14. Mesmo após a encampação da FÁCIL pela DFTrans persiste a situação apontada na auditoria do Controle Interno, uma vez que a Autarquia não viabilizou o acesso solicitado ao banco de dados dos usuários do sistema de transporte coletivo à STC/DF.

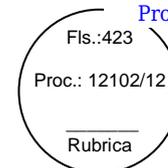
15. Além das questões relativas ao SBA, tornou-se parte integrante da presente auditoria o cumprimento da Decisão n. 370/2012, proferida no Processo n. 31.823/2007, em decorrência da Representação n. 05/2007 – MF para exame da Concorrência n. 01/2007-ST, que teve como objeto a delegação de 450 veículos, divididos em 9 lotes de 50 micro-ônibus cada. As proposições aludidas foram para que fosse aferida a “execução do contrato, mais especificamente a quantidade de veículos já disponibilizados e o atendimento da demanda”, em razão de questionamento do MPJTCDF quanto à:

*“(...) capacidade dos licitantes para aquisição de todos os veículos no prazo previsto no Edital, o que pode ter se concretizado, tendo em conta a constatação acima e o verificado nesta fase acerca da insolvência do valor da outorga (...)”.*

### **Fiscalizações anteriores**

16. A seguir, relacionamos os processos e as correspondentes decisões resultantes de anteriores atuações do TCDF na DFTrans:

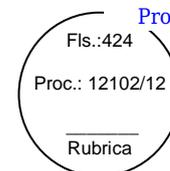
- **Processo n. 21.313/2007** – Representação apresentada pelo



Ministério Público junto à Corte, nos termos da qual requereu a realização de procedimento de fiscalização e controle, tendo por foco o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.

### **DECISÃO N. 3752/2011**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] III – determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS: a) levando em consideração os assuntos abordados na informação que: 1) realize auditoria de sistemas de Bilhetagem Automática – SBA (hardware e software), a fim de garantir a integridade e a confiabilidade das informações, e minimizar a possibilidade de fraude no sistema, informando a esta Corte as irregularidades porventura encontradas; 2) noticie a situação atual do SBA, encaminhando a esta Corte as seguintes informações, no prazo de 30 (trinta) dias: 2.1) o cronograma da assunção das atividades até então delegada à Fácil pelo DFTRANS; 2.2) o ato que especifica os serviços passíveis de delegação a terceiros (art. 2º do Decreto nº 32.815/11); 2.3) documentação que comprove o controle, pela DFTRANS, do seguinte: 2.3.1) frota de cada empresa em operação; 2.3.2) cumprimento da programação de viagens; 2.3.3) cumprimento de itinerários e horários de cada linha; 2.3.4) quilometragens percorridas por linha e por veículo; 2.3.5) quantidade de passageiros transportados por categoria, por linha e por veículo; 2.3.6) valores arrecadados nos veículos por linha e por veículo; 2.3.7) créditos emitidos, comercializados e utilizados; 2.3.8) cartões sem contato comercializados ou fornecidos por categoria; 2.3.9) valores arrecadados na comercialização de cartões; 2.3.10) total da arrecadação do STPC/DF; 2.3.11) arrecadação e destinação, absoluta e percentual, dos 3,846% previstos na Lei nº 445/93; 2.3.12) demonstrativo de custos/despesas do SBA; b.3.13) situação de cada operadora e de cada frota em relação à regularidade da concessão; 3) no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas: 3.1) cópia de sua manifestação em face do Relatório de Auditoria Especial nº 01/2011 – DIRAG/CONT, solicitado pelo Ofício de Diligência Saneadora nº 07/2011- 3ª ICE e reiterado pelo Ofício nº 33/2011- 3ª ICE; 3.2) comprovantes das medidas adotadas por essa autarquia em face do item 04 do Relatório de Auditoria Especial nº 02/2009 – DIRAG/CONT,*



*explicitadas nos parágrafos 91 e 92 da instrução; b) a instauração de tomada de contas especial para apurar a responsabilidade e quantificar o valor do dano causado no erário em decorrência de autorizações não contempladas na ACP nº 2001.01.103514-8; [...].*

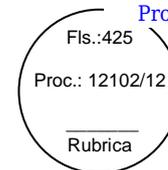
#### **DECISÃO N. 3078/2012**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II - reiterar à DFTRANS - Transporte Urbano do Distrito Federal os termos do item III da Decisão 3.752/2011, para cumprimento no prazo de 60 (sessenta) dias; III - com fundamento no art. 114, § 2º, do RITCDF, determinar à DFTRANS que informe ao Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas em razão das recomendações constantes do Relatório de Inspeção nº 1/2011-DIMAT/CONIE/CONT/STC, da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal; IV - determinar ao Diretor-Geral da DFTRANS que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as razões de justificativa pelo descumprimento, injustificado, da diligência constante do item III da Decisão nº 3752/2011, ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no inciso IV do art. 57 da Lei Complementar nº 1/94; [...].*

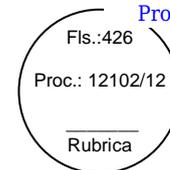
- **Processo n. 31.823/2007** – Edital de Concorrência n. 01/2007, do tipo maior oferta, lançado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, para delegação, mediante permissão por frota de 450 (quatrocentos e cinquenta) veículos do tipo micro-ônibus, dividido em 9 (nove) lotes compostos de 50 (cinquenta) automóveis cada, para operação do Serviço Básico do Sistema de Transporte Público Coletivo.

#### **DECISÃO N. 370/2012**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda a Revisora, decidiu: (...) III. em relação ao Transporte Urbano do DF - DFTRANS: [...] c) determinar ao DFTRANS que: 1) encaminhe a esta Corte planilhas com a demonstração dos recolhimentos dos valores das outorgas onerosas efetuados pela*



*COOTARDE, COOBATAETE, COOPATAG e COOPERTRAN, referentes aos contratos firmados em face da Concorrência nº 1/2007, acompanhadas de comprovantes contábeis e bancários de recolhimento, devidamente conciliados, individualizando-os por ajuste e depositante, de maneira que fique clara a situação atual de cada contrato, principalmente nos seguintes casos: - Contratos de Adesão nºs 2, 3 e 4/2008, firmados com a COOTARDE, a importância de R\$ 2.539.626,68, concernentes às quintas e sextas parcelas desses ajustes; - Contrato de Adesão nº 6/2008, firmado com a COOBATAETE, no valor de R\$ 605.156,00, relativo à primeira parcela; - Contrato de Adesão nº 7/2008, firmado com a COOBATAETE, todos os valores recolhidos; - Contrato de Adesão nº 2/2009, celebrado com a COOPATAG/DF, no valor de R\$ 5.534.890,20; - Contratos de Adesão nºs 12 e 13/2008, ajustados com a COOPERTRAN, no valor de R\$ 5.336.653,11; 2) finalize a instrução dos Processos nºs 410.001.703/2009 – COOTARDE, 410.002.031/2009 – COOPATAG, 410.002.032/2009 – COOPERTRAN, 090.000.080/2010 – COOBATAETE, com posicionamento expresso e escrito em relação à cláusula de rescisão por inadimplemento prevista nos ajustes, e os encaminhe à Secretaria de Estado de Transporte do DF para adoção das providências daquela Pasta; 3) encaminhe os demonstrativos financeiros e os resultados das cooperativas que firmaram contrato de adesão de outorga onerosa com base na Concorrência nº 1/2007-ST, concernentes aos exercícios de 2008 e 2009, publicados em jornal de grande circulação no Distrito Federal, acompanhados do parecer de auditores independentes, conforme estabelecido nas Cláusulas Décima Sétima e Oitava dos contratos celebrados; das avaliações de desempenho das permissionárias, no que tange à qualidade dos serviços prestados, realizadas na forma estabelecida nas Cláusulas Sétima e Oitava dos contratos; d) alertar o jurisdicionado de que o descumprimento de decisão desta Corte poderá ensejar ao responsável a aplicação da penalidade prevista no art. 57, inciso IV, da Lei Complementar nº 1/1994; [...] VI. determinar à 1ª ICE a inclusão dos autos em roteiro de auditoria para averiguar a execução do ajuste firmado, de acordo com as proposições do douto "Parquet"; [...].*



### **DECISÃO N. 1824/2012**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II - reiterar à Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS a diligência expressa na alínea "c" do item III da Decisão nº 370/2012, alertando o titular daquele órgão jurisdicionado de que o descumprimento de deliberações deste Tribunal pode ensejar a aplicação de multa, a teor do disposto no artigo 57, inciso IV, da Lei Complementar nº 1/94; [...].*

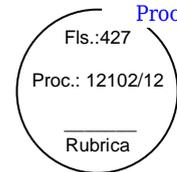
### **DECISÃO N. 4042/2012**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II. reiterar à DFTRANS - Transporte Urbano do Distrito Federal a determinação contida no inciso III, alínea "c" da Decisão nº 370/12, reiterada pela Decisão nº 1.824/12; III. determinar a audiência pessoal do responsável nominado no parágrafo 5º da Informação nº 102/12, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de justificativa pelo descumprimento das Decisões nºs 370/12 e 1.824/12, ante a possibilidade de aplicação da penalidade prevista no art. 57, inciso IV e parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 1/94; [...].*

### **DECISÃO N. 2189/2013**

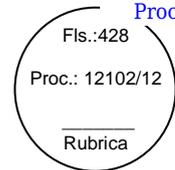
*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. determinar à DFTRANS - Transporte Urbano do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, dê fiel cumprimento ao inciso III, alínea "c", da Decisão nº 370/12, reiterado pelas Decisões nºs 1.824/12 e 4.042/12; [...].*

- **Processo n. 31.377/2009** – Representação nº 26/2009-CF, do Ministério Público junto à Corte, requerendo a realização de inspeção para averiguar os procedimentos acerca da concessão de gratuidade da tarifa do transporte coletivo urbano para estudantes que residem ou trabalham a mais de 1 km do estabelecimento de ensino em que forem matriculados e, ainda, aspectos da Lei n. 4371, de 23/6/2009, que instituiu o mencionado benefício.



### **DECISÃO N. 4221/2011**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II) determinar ao DFTRANS que: a) instaure TCEs (nos moldes propostos no § 18 do Parecer nº 708/2011) 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 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; 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, 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; g) 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; h) monitore periodicamente a faixa contábil relativa ao PLE, a fim de evitar que movimentações estranhas à finalidade desta conta; i) 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) determinar 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) com*



*fulcro no inciso VII do artigo 1º da Lei n. 01/94 e no artigo 3º, § único, inc. IV, alínea "a", do RI/TCDF, demandar da FÁCIL prestação de contas dos exercícios de 2009 e 2010, em regime de urgência; essa prestação de contas, em meio magnético, deve demonstrar claramente: a) mês a mês, os recursos financeiros recebidos pela FÁCIL para crédito nos cartões de estudantes; b) o número e valor de passagens efetivamente utilizadas pelo público-alvo; c) a discriminação (por cartão, local e data) dos valores recarregados, das passagens utilizadas e do saldo remanescente; V) dar ciência desta decisão 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; VI) autorizar: a) a inclusão dos 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; [...].*

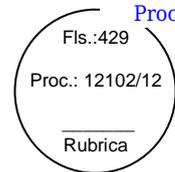
#### **DECISÃO N. 5810/2011**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – reiterar, para cumprimento em 30 (trinta) dias, os itens II e IV, da Decisão nº 4221/2011, ao DFTRANS e à FÁCIL, respectivamente; [...].*

#### **DECISÃO N. 1755/2013**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II. determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra o disposto nos itens II (com exceção da alínea “a”, cujo cumprimento está sendo acompanhado no Proc. nº 30998/11) e III da Decisão nº 4221/2011, reiterada pela de nº 5810/2011; III. autorizar: a) a audiência do Diretor-Geral da DFTRANS, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as razões de justificativa pelo descumprimento das diligências constantes dos itens II (com exceção da alínea “a”) e III da Decisão nº 4221/2011, reiterada pela de nº 5810/2011; [...].*

- **Processo n. 11.760/2010** – Representação formulada pela ilustre Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCDF, Márcia Farias, com pedido de medida cautelar, 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. nº 01/1994 (fls. 1 a 5).

#### **DECISÃO N. 1736/2010**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: [...] III – determinar à 3ª ICE: a) o processamento dos 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 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 jurisdicionada em relação ao vale estudantil; [...].*

#### **DECISÃO N. 2280/2010**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: [...] III – determinar ao Transporte Urbanos do Distrito Federal – DFTRANS que proceda, em caráter de urgência, ao exame dos documentos anexados pela FÁCIL, às fls. 100 a 190 dos autos, que ora lhe são encaminhados por cópia, haja vista a alegação da Recorrente de que vem prestando, diariamente, e desde o início da concessão do benefício, as contas ora reclamadas pelo Ministério Público; [...].*

#### **DECISÃO N. 2875/2012**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente esclarecimentos circunstanciados acerca dos seguintes pontos: a) providências adotadas*



*em face do Relatório Final produzido pelo Grupo de Trabalho constituído pela Instrução de Serviço n. 79, de 07 de maio de 2010, Processo n. 098.001.326/2010, uma vez que naquele documento foram apontadas diversas irregularidades com indícios de prejuízos ao erário; b) resultado do exame procedido nos documentos anexados pela Fácil, às fls. 100 a 190 dos autos, conforme determinado pelo item III da Decisão n. 2280/2010; c) medidas tendentes a sanear as seguintes irregularidades identificadas no Relatório de Revisão do Cadastro Estudantil, constante às fls. 94/95 do Processo n. 098.000.793/2011: c.1) dados divergentes no cadastro de estudantes; c.2) problemas relacionados com o preenchimento dos campos nos sistemas da FÁCIL; c.3) problemas de software; c.4) problemas na análise de linhas e tarifas; [...].*

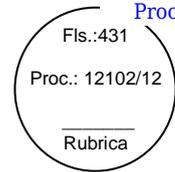
#### **DECISÃO N. 4922/2012**

*O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, com o acréscimo de alerta ao item II, inserido em acolhimento a voto do Conselheiro RENATO RAINHA, decidiu: [...]II - reiterar à DFTRANS o disposto no item II da Decisão nº 2875/2012, alertando o titular da jurisdição de que o descumprimento de deliberação plenária poderá ensejar aos responsáveis aplicação de multa, a teor do disposto no § 1º do art. 57 da Lei Complementar nº 1/1994 [...].*

- **Processo n. 17.244/2012** – Representação do Ministério Público junto à Corte acerca de suposta irregularidade em contratos efetivados pela DFTRANS atinentes ao Sistema de Bilhetagem Automática do DF, requerendo a instauração de processo para verificar a legalidade e a economicidade de ajustes concernente ao tema.

#### **DECISÃO N. 4960/2012**

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - conhecer da Representação nº 22/2012-CF, fls. 01/11, e anexos de fls. 14/442; II - autorizar a apensação dos autos em exame ao Processo nº 12.102/2012.*



## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

17. Verificar a conformidade da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA, bem como a execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

18. As questões de auditoria estão assim definidas:

- QA 1 – Questão 1: A execução dos serviços concedidos pela Secretaria de Estado de Transportes, por meio da Concorrência n. 01/2007 (450 veículos, divididos em nove lotes) está ocorrendo de forma satisfatória (*cf. Decisão n. 370/2012 no Processo n. 31.823/2007*)?
- QA 2 – Questão 2: A assunção, pelo DFTrans, dos serviços antes executados pela FÁCIL está sendo feita de forma regular?
- QA 3 – Questão 3: A operação do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA está sendo feita de acordo com os preceitos legais?
- QA 4 - A comercialização e gestão financeira dos recursos oriundos da arrecadação do STPC/DF são feitas de acordo com preceitos legais e contábeis?
- QA 5 – A gestão dos benefícios de gratuidade para estudantes (Passe Livre Estudantil) e Portadores de Necessidade Especial (Cartão Especial Eletrônico) é realizada de acordo com os preceitos legais?

## **1.5 Escopo**

19. As atividades de auditoria foram levadas a efeito na Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans, no Sistema de Bilhetagem Automática - SBA, anteriormente operacionalizado pela empresa FÁCIL e atualmente encampado pela citada Autarquia.

20. Foram realizadas visitas às unidades da DFTrans localizadas na Rodoferroviária (sede) e no núcleo de operação do SBA, Centro Comercial



Boulevard, no Setor de Diversões Sul, onde funcionava a FÁCIL.

21. A Secretaria de Estado de Justiça do Distrito Federal – SEJUS/DF foi incluída no roteiro da presente auditoria em virtude de suas atribuições de constituir e administrar o cadastro dos portadores de necessidades especiais (PNE) usuários do sistema de transporte coletivo, mediante o uso do passe livre.

22. Os registros elegidos para análise na presente auditoria abrangeram o período de 2009 a 2012.

### 1.6 Montante Fiscalizado

23. O montante empenhado para custeio do objeto fiscalizado consta do quadro a seguir:

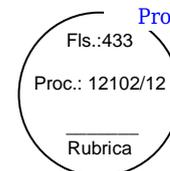
Programas de Trabalho	Despesa Empenhada (R\$)			
	2009	2010	2011	2012
Passe Livre Estudantil	0,00	66.773.216,19	51.487.809,16	72.597.667,50
Passe Livre aos Portadores de Necessidades Especiais	0,00	0,00	38.759.197,50	63.555.212,74
Sistema de Bilhetagem Automática	0,00	0,00	7.409.328,44	15.671.064,60
Gerenciamento do STPC/DF	20.463.681,01	3.857.936,22	0,00	0,00
<b>Subtotais</b>	<b>20.463.681,01</b>	<b>70.631.152,41</b>	<b>97.656.335,10</b>	<b>151.823.944,84</b>
			<b>Total</b>	<b>340.575.113,36</b>

Fonte: SISCOEX

### 1.7 Metodologia

24. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento de fls. 33/35, merecendo destaque:

- levantamento, exame e consolidação de dados referentes aos registros contábeis da DFTrans por meio do Sistema de Controle Externo do TCDF;



- exame dos documentos originais da Jurisdicionada;
- entrevistas com gestores e servidores da Autarquia;
- solicitação de manifestação por escrito dos gestores sobre ponto específico, por meio de notas de auditoria;
- conferência de cálculos;
- consulta à base de dados do SBA, via internet, operado pela Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda.;
- confirmação dos dados obtidos.

25. Ressaltamos que os trabalhos ficaram parcialmente prejudicados em razão da limitação técnica imposta às consultas, via internet, à base de dados do SBA (baixa velocidade da conexão), feita por meio do *Transdata - TDMaxReports*, pagina <http://200.170.172.5/TDMaxReports/> e *TDMax - Web Gerencial*, <http://200.170.171.175/TDMax/Home.aspx>. Para contornar parcialmente a dificuldade, os dados foram disponibilizados pela empresa Algar em dispositivo de armazenamento (HD).

### **1.8 Critérios de auditoria**

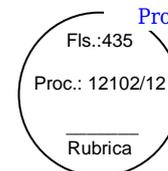
26. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos dos seguintes normativos:

- Lei Federal n. 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece normas de direito financeiro;
- Lei n. 445, de 14 de maio de 1993, que dispõe sobre os recursos destinados ao custeio da administração e fiscalização do STPC/DF;
- Lei n. 453, de 8 de junho de 1993, que concede transporte gratuito às pessoas portadoras de insuficiência renal;
- Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos;
- Lei n. 566, de 14 de outubro de 1993, que concede transporte gratuito às pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental;
- Lei n. 773, de 10 de outubro de 1994, que concede transporte gratuito às pessoas de



baixa renda portadoras de câncer, vírus HIV e de anemias congênitas e coagulopatias congênitas, nas condições que especifica;

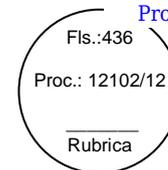
- Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro;
- Lei n. 3.106, de 27 de dezembro de 2002, que aprova o Código Disciplinar Unificado do STPC/DF;
- Decreto n. 23.902, de 11 de julho de 2003, que altera a denominação do Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal – DMTU/DF;
- Decreto n. 27.660, de 24 de janeiro de 2007, que aprova o Regimento Interno da DFTrans;
- Lei n. 4.011, de 12 de setembro de 2007, que dispõe sobre os serviços de transporte público coletivo integrantes do STPC, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal;
- Decreto n. 29.245, de 2 de julho de 2008, que assegura a gratuidade no uso do STPC nos casos previstos nas Leis 453/1993, 556/1993 e 773/1994
- Decreto n. 30.584, de 16 de julho de 2009, que aprova o Regulamento do STPC/DF, instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal;
- Lei n. 4.371, de 23 de julho de 2009, que altera dispositivos da Lei n. 239, de 10 de fevereiro de 1992, concede gratuidade aos estudantes e PNE, com custeio integral pelo DF;
- Decreto n. 31.083, de 26 de novembro de 2009, que aprova o Regulamento do SBA do STPC/DF;
- Lei n. 4.462, de 13 de janeiro de 2010, que dispõe sobre o Passe Livre Estudantil nas modalidades de transporte público coletivo;
- Decreto n. 31.311, de 09 de fevereiro de 2010, que aprova o Regulamento do SBA do STPC/DF;
- Decreto n. 32.716, de 1º de janeiro de 2011, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal;
- Decreto n. 32.815, de 25 de março de 2011, que dispõe sobre a assunção do SBA pela DFTrans;
- Lei n. 4.582, de 7 de julho de 2011, que dispõe sobre o custeio da gratuidade no STPC para as os beneficiários da Lei n. 566/1993 e da Lei n. 773/1994.



## 1.9 Avaliação de Controle Interno

27. Com intuito de avaliar se as ações e procedimentos adotados pela Autarquia estão em conformidade com a legislação pertinente e adequados ao atingimento de suas metas e finalidades, entrevistamos os responsáveis pelas unidades das diversas áreas auditadas, em particular do SBA, e procedemos ao exame da tramitação de documentos. Cabe ressaltar as seguintes impropriedades (pontos fracos):

- **Manualização, padronização e documentação deficientes** – não há manuais de instruções, normas sobre a tramitação interna de documentos entre as diversas unidades da Autarquia, bem como é insatisfatório o uso de formulários ou planilhas com dados e informações constantes de despachos;
- **Informalidade da atuação da Comissão de Assunção do SBA** – a despeito de estar funcionando há mais de dois anos, a Comissão responsável pela assunção dos serviços antes realizados pela Fácil - Brasília Transporte Integrado, não dispõe de estrutura e atribuições formalizadas ou Regimento Interno. Por não dispor de quadro de pessoal próprio, a nomeação para os cargos de gestão da Comissão, chamados coordenadores, é feita para o cargo de assessor da Diretoria-Geral da Autarquia;
- **Precária validação de valores** – os valores e quantitativos informados pelas unidades administrativas não estão sujeitos a um sistema de verificação, aprovação e autorização compatível com os montantes transacionados;
- **Consolidações de valores feitas manualmente** – a apuração de valores devidos às permissionárias é realizada manualmente com transposição de valores para planilhas, com elevado risco de erros e/ou fraudes;
- **Risco de segurança e ausência de mecanismos para gestão do contrato do Transdata - TDMax (SBA)** – atualmente, a Transdata realiza todas as etapas da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática (manutenção e desenvolvimento de sistemas, programas e bases de dados), demonstrando a total dependência da DFTrans àquela empresa



privada<sup>1</sup>;

- **Influência política na composição do órgão de Controle Interno** – o órgão de Controle Interno, responsável por fiscalizar os atos e fatos administrativos, exercer o controle fiscal e contábil, examinar a escrituração contábil, entre outras atribuições, é composto quase que exclusivamente por integrantes do Diretório Distrital do Partido Pátria Livre – PPL, cujo presidente também é Diretor-Geral da DFTrans. Verificou-se que dos seus seis membros, nomeados em maio de 2011, apenas um não é filiado ao PPL<sup>2</sup>:

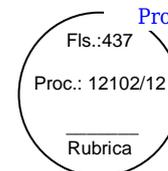
NOME	CARGO NA JUNTA DE CONTROLE	FILIAÇÃO AO PPL
Clóves Gomes Pereira	Chefe	Sim
Melquiades Augusto de Oliveira Neto	Membro Titular	Sim
Celso Pirangi	Membro Titular	Sim
Odailson Martins Oliveira	1º Membro Suplente	Sim
Rubens Domingues	2º Membro Suplente	Sim
Laércio da Costa Lima	3º Membro Suplente	Não

28. Sobre o SBA, verificou-se a existência de um controle interno insuficiente para a quantidade de tarefas executadas pela DFTrans e pela empresa Transdata, além de falta de efetiva definição dos servidores responsáveis pelas atividades mais relevantes.

29. Em face dessas constatações, os procedimentos e ações do controle interno da DFTrans devem ser classificados como fracos, gerando ambiente propício a ocorrência de atos em desconformidade com os critérios de auditoria.

<sup>1</sup> A propósito, a gestão do SBA está sob a coordenação de um técnico da Transdata, Sr. Liomar Jose de Osorio, responsável pelo preenchimento do *Questionário para levantamento inicial do SBA*, fls. 27/32. Este não ocupava na ocasião, agosto de 2012, cargo efetivo ou comissionado na estrutura da DFTrans.

<sup>2</sup> fonte:<http://www.blogdocampanella.com.br/arquivos/ListadosmembrosdoDiretorio.pdf>, fls. 83/87.



## 2 Resultados da Auditoria

### 2.1 QA 1 – A execução dos serviços concedidos pela Secretaria de Estado de Transportes, por meio da Concorrência n. 01/2007 (450 veículos, divididos em nove lotes) está ocorrendo de forma satisfatória (cf. Decisão n. 370/2012 no Processo n. 31.823/2007)?

*Não. Existem falhas na fiscalização exercida pela DFTrans que contribuem para a baixa qualidade da prestação do Serviço de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal.*

#### 2.1.1 ACHADO 1 – Insatisfatório desempenho das permissionárias do STPC/DF vinculadas à Concorrência n. 01/2007-ST/DF.

##### *Critério*

30. Edital de Licitação da Concorrência Pública n. 01/2007 – ST, cláusula 7.1 dos contratos de adesão e Código Disciplinar Unificado – CDU, aprovado pela Lei Distrital n. 3.106/2002.

##### *Análises e Evidências*

31. O resultado da Concorrência n. 001/2007 - ST delegou às licitantes vencedoras, por meio de contratos de adesão, a operação de 450 micro-ônibus na modalidade de Serviços Básico de Transporte, nos seguintes termos:

LOTE	N. DE MICRO-ÔNIBUS	CONTRATOS DE ADESÃO	PERMISSIONÁRIA <sup>3</sup>
1 (um)	50	001/2008	COOTRANSP
3 (três)	150	002/2008, 003/2008 e 004/2008	COOTARDE
1 (um)	50	005/2008	MCS
1 (um)	50	006/2008	COOBATAETE
2 (dois)	100	012/2008 e 013/2008	COOPERTRAN
1 (um)	50	002/2009	COOPATAG

<sup>3</sup> A relação completa com placa, unidade da federação de registro do veículo, número do veículo junto ao DFTrans, data do início e fim da permissão, entre outros dados, encontra-se no PT-1.4 (fls. 19 a 34 do Anexo II).



Fonte: Ofício nº 161/2008-GAB/ST (PT-1.4, fls. 08/10 do Anexo II).

32. No entanto, ao cruzar a base de dados do TDMax - Transdata (veículos efetivamente em circulação) com a relação dos 450 micro-ônibus objeto dos ajustes em tela (PT – 1.4, fls. 19/34 do Anexo II), verificou-se que vários deles não estavam em operação no final de 2012 (PT – 1.4, fls. 124/125 do Anexo II). Ou seja, o serviço delegado não estava sendo completamente prestado pelas permissionárias, conforme a seguir demonstrado:

PERMISSIONÁRIO	QUANTIDADE DE VEÍCULOS EM OPERAÇÃO EM 2012				FROTA CADASTRADA (MICRO-ÔNIBUS)	FROTA OPERACIONAL MÉDIA (%)
	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	MÉDIA		
COOBATAETE	31	30	31	30,67	50	61%
COOPATAG	40	36	33	36,33	50	73%
COOPERTRAN	88	84	85	85,67	100	86%
COOTARDE	146	145	146	145,67	150	97%
COOTRANSP	49	49	48	48,67	50	97%
MCS	48	49	48	48,33	50	97%
<b>TOTAL</b>	<b>402</b>	<b>393</b>	<b>391</b>	<b>395,33</b>	<b>450</b>	<b>88%</b>

Fonte: Ofício nº 07/2012 – DOP/DFTrans (PT – 1.4, fls. 56-76 do Anexo II).

33. Ressalta-se que, para o veículo figurar como em operação, utilizou-se como único critério a realização de ao menos uma viagem/mês.

34. Outra evidência da insatisfatória qualidade do serviço prestado está no expressivo número de autuações aplicadas pela DFTrans por infração ao Código Disciplinar Unificado – CDU, aprovado pela Lei n. 3.106/2002. Ao todo, entre 2008 e 2012, foram aplicadas 5.677 multas às permissionárias da Concorrência n. 01/2007 – ST, conforme registrado no Ofício nº 07/2012 – DOP/DFTrans (PT – 1.4, fls. 56-76 do Anexo II).

35. A propósito, não houve por parte da Autarquia qualquer medida particularizada e sistemática para acompanhar o cumprimento das exigências de desempenho constantes dos contratos firmados com as permissionárias do STPC/DF, restando assim inócuo o conjunto de indicadores de desempenho previstos em sua cláusula 7.1, qual seja:



“7.1 A avaliação do desempenho da Permissionária será feita sistematicamente pela entidade gestora, durante toda a vigência da permissão, considerando-se, pelo menos:

- a) índice de cumprimento de viagens e de frota;
- b) avaliação geral do estado da frota;
- c) avaliação da condição econômico-financeira;
- d) regularidade fiscal;
- e) manutenção da capacidade técnica;
- f) (...)”.

### *Causas*

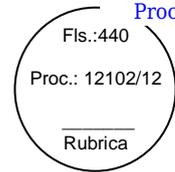
36. Insuficiência normativa do edital da Concorrência n. 001/2007 - ST que previu, mas não quantificou os indicadores de desempenho dos serviços transferidos às permissionárias do STPC/DF. Além disso, a fiscalização realizada pela DFTrans foi ineficiente e ineficaz ao não exigir das operadoras o cumprimento dos termos dos contratos de concessão.

### *Efeitos*

37. Baixa qualidade dos serviços de transporte público realizado por micro-ônibus objeto da Concorrência n. 01/2007 – ST.

### *Considerações do Auditado*

38. Por meio do Ofício n. 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans prestou esclarecimentos sobre a Concorrência n. 01/2011 - ST, que substitui a prestação de serviços objeto da Concorrência n. 01/2007 - ST, indicando os diversos mecanismos de controle de qualidade do STPC/DF. Ademais, prestou informações sobre os autos de infração aplicados aos permissionários em 2013 e noticiou a intenção de organizar a dívida ativa da Autarquia. Por fim, concluiu que tais fatos evidenciam que a jurisdicionada tem acompanhando satisfatoriamente o desempenho dos permissionários e adotado as providências cabíveis para a adequada prestação dos serviços de transporte público coletivo (fls. 371/375).



### *Posicionamento da equipe de auditoria*

39. De fato, o edital de Concorrência n. 01/2011 – ST supriu diversas lacunas normativas relacionadas ao controle da qualidade do STPC/DF, conforme previsto no seu Anexo VI. Todavia, em que pese ser elogiável a intenção da Autarquia de organizar a dívida ativa, nenhuma medida efetiva foi demonstrada em relação ao efetivo acompanhamento da qualidade dos serviços então prestados pelos permissionários vinculados à Concorrência n. 01/2007 – ST.

### *Responsabilização*

**Tabela 01**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Fiscalização ineficiente e ineficaz da qualidade do serviço prestado pelas permissionárias do STPC/DF vinculadas à Concorrência n. 01/2007 - ST.	30/10/2012 a 26/04/2013	Não aplicável

### *Responsáveis indicados*

40. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

**Tabela 02**

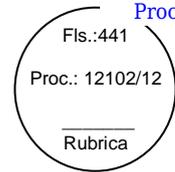
Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Marco Antonio Tofetti Campanella	Diretor-Geral	10/01/2011 a 04/04/2014	Negligência ao não fiscalizar a qualidade do STPC/DF, em desacordo aos termos da cláusula 7.1 da Concorrência n. 01/2007 – ST.	Em face da omissão dos agentes, a DFTrans não fiscalizou satisfatoriamente o desempenho das permissionárias dos STPC/DF.	Não aplicável
Ricardo Leite de Assis	Diretor Operacional	13/12/2011 a 07/05/2013			

### *Proposições*

41. Sugere-se a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 02, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/1994. (Sugestão IV-a)

### *Benefícios Esperados*

42. Doutrinação coercitivo dos gestores, com vistas ao



aprimoramento da fiscalização exercida pela DFTrans, garantindo o cumprimento dos itens licitados e/ou pactuados e a aplicação das sanções neles previstas.

### **2.1.2 ACHADO 2 – Veículos em operação no STPC/DF sem o porte de documento obrigatório (CRLV).**

#### *Critério*

43. Art. 13, inciso VI e § único, do CDU aprovado pela Lei n. 3.106/2002, arts. 130, 131, § 2º, e 133 da Lei n. 9.503/1997 e art. 25, inciso II, do Decreto n. 27.660/2007.

#### *Análises e Evidências*

44. A circulação regular dos veículos automotores está condicionada ao seu licenciamento anual, cuja comprovação dá-se mediante o porte do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV. Este somente é emitido pelo Departamento de Trânsito competente se inexistir débitos vencidos (tributários, multas de trânsito, entre outros), como previsto nos arts. 130, 131, § 2º, e 133 do Código de Trânsito Brasileiro - CTB, Lei n. 9.503/1997:

*“Art. 130. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semirreboque, para transitar na via, deverá ser licenciado anualmente pelo órgão executivo de trânsito do Estado, ou do Distrito Federal, onde estiver registrado o veículo.*

*Art. 131. (...)*

*(...)*

*§ 2º O veículo somente será considerado licenciado estando quitados os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais, vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas.*

*Art. 133. É obrigatório o porte do Certificado de Licenciamento Anual.”*

45. A propósito, no período de 2008 a 2012, os micro-ônibus objetos da Concorrência n. 01/2007 – ST estiveram envolvidos em 1.358 infrações de trânsito previstas no CTB, totalizando R\$183.023,58 em multas não quitadas (PT - 2.1, fls. 160/206 do Anexo II). Em consequência, esses veículos não poderiam



estar em circulação e operação no STPC/DF, uma vez que não foram licenciados pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal, devido à existência de débitos.

46. O exame dos tipos de multas aplicadas aos micro-ônibus (PT - 2.1, fls. 160/206 do Anexo II) revela que inúmeras delas são resultantes de infrações de natureza gravíssima: 622, por trafegar com velocidade acima da permitida para via, e 355, por avançar o sinal vermelho, respectivamente capituladas nos artigos 218 e 208 do CTB. A título de exemplo do que ocorre, verificou-se que um único veículo (placa JJF-7426, PT-2.1, fl. 166 do Anexo II) registrou 23 multas por excesso de velocidade no período em tela.

47. Em contato com o titular da Gerência de Vistoria da DFTrans, fomos informado que a inspeção realizada regularmente para verificar a adequação do veículos ao STPC/DF não exige a apresentação do CRLV. Isso porque a Autarquia entende que a cobrança desse certificado é exigência exclusiva das autoridades de trânsito, uma vez que no Regimento Interno da jurisdicionada não há previsão expressa de que o veículo vistoriado esteja regularmente licenciado pelo Departamento de Trânsito competente.

48. Não obstante, verificamos que o art. 13, inciso VI e § único, do Código Disciplinar Unificado do STPC/DF<sup>4</sup>, aprovado pela Lei n. 3106/2002, determina à DFTrans reter os veículos em operação que não portem a documentação exigida para a prestação do serviço de transporte público de passageiros. Ademais, impõe que a retenção somente poderá ser feita em terminais, pontos de controle, garagem ou em local que não interfira na operação e que possibilite a solução do problema, ressalvados os casos de manifesta insegurança.

49. Subsidiariamente, o art. 25, inciso II, do Regimento Interno da

---

<sup>4</sup> “Art. 13 - O procedimento de retenção do veículo será aplicado quando:

(...)

VI - o veículo estiver em operação, sem portar a documentação exigida para o serviço;

(...)

Parágrafo único - A retenção do veículo somente poderá ser feita em terminais, pontos de controle, garagem ou em local que não interfira na operação e que possibilite a solução do problema, ressalvados os casos de manifesta insegurança.”



Autarquia<sup>5</sup> estabelece, entre outras, a competência da Gerência de Vistoria para notificar e lavrar auto de infração por descumprimento da legislação pertinente ao STPC/DF.

50. Verifica-se, portanto, que o CDU e o RI/DFTrans são normas de caráter abstrato, que se complementam e cujas lacunas devem ser preenchidas, entre outras normas, pelo Código de Trânsito Brasileiro. Ou seja, a norma disciplinar ao prever que os veículos em operação no STPC/DF devem portar a documentação própria da prestação desse serviço, sob pena da DFTrans promover a sua retenção, inclusive no momento da vistoria, obriga a Autarquia a exigir todos os documentos inerentes à comprovação da sua regularidade, inclusive a relacionada ao seu licenciamento anual, ou seja, o CRLV, por tratar-se de exigência legal contida no art. 133 do CTB.

#### *Causas*

51. Deficiente acompanhamento das condições de regularidade dos veículos em operação no STPC/DF, devido à não exigência da apresentação de documento de porte obrigatório (CRLV).

#### *Efeitos*

52. Descumprimento do CTB, CDU e RI/DFTrans pelas permissionárias e DFTrans.

#### *Considerações do Auditado*

53. Por meio do Ofício n. 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans reconheceu que “a circulação regular dos veículos automotores está condicionada ao seu licenciamento anual, cuja comprovação dá-se mediante o porte do certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV”. Ademais, noticiou que faz parte da rotina do Núcleo de

---

<sup>5</sup> “Art. 25. À Gerência de Vistoria, unidade orgânica executiva, diretamente subordinada à Diretoria Operacional, compete:

(...) II – notificar e lavrar auto de infração por descumprimento da legislação pertinente ao Sistema de Transporte Público Coletivo;”



Inspeção Veicular a conferência do CRLV de toda a frota vistoriada pela Gerência de Vistoria/DFTrans e que, a partir de fevereiro/2014, passou a reter uma cópia do documento junto às guias de vistoria, para certificar que o automóvel não possui pendências de IPVA, licenciamento e seguro obrigatório (fls. 375/376).

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

54. O completo conteúdo da manifestação da jurisdicionada ratifica que na vigência Concorrência n. 01/2007 – ST, indevidamente, a Autarquia deixou de exigir dos permissionários do STPC/DF a comprovação de que os veículos em operação encontravam-se devidamente regularizados perante o Departamento de Trânsito, o CRLV, em desacordo com a exigência legal contida no art. 133 do CTB e o art. 13, inciso VI e § único, do Código Disciplinar Unificado do STPC/DF, aprovado pela Lei n. 3106/2002. De fato, somente na vigência da Concorrência n. 01/2011 – ST, a partir de fevereiro/2014, que a DFTrans procurou cumprir as referidas normas, mediante a retenção de cópia do referido documento.

#### *Responsabilização*

**Tabela 03**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Deixar de exigir a comprovação, perante o Departamento de Trânsito, da regularidade dos veículos em operação no STPC/DF, em desacordo com o art. 133 do CTB e o art. 13, inciso VI e § único, do Código Disciplinar Unificado do STPC/DF, aprovado pela Lei n. 3106/2002.	30/10/2012 a 26/04/2013	Não aplicável

#### *Responsáveis indicados*

55. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

**Tabela 04**

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Ricardo Leite de Assis	Diretor Operacional	13/12/2011 a 07/05/2013	Negligência ao não fiscalizar as condições de regularidade dos veículos em operação no STPC/DF, devido a	Em face da omissão dos agentes, ônibus e micro-ônibus não licenciados pelo Departamento de	Não aplicável



Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Antonio Abrão Bastos	Gerente de Vistoria	A partir de 31/01/2007	não exigência da apresentação de documento de porte obrigatório (CRLV).	Trânsito competente encontravam-se em operação no STPC/DF, em desacordo com as atribuições constantes nos arts. 13 e 15 da Lei n. 3106/2002.	

### *Proposições*

56. Sugere-se a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 04, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/1994. (Sugestão IV-a)

### *Benefícios Esperados*

57. Doutrinamento coercitivo dos gestores, com vistas ao aprimoramento da vistoria dos veículos em operação no STPC/DF realizada pela DFTrans, inibindo a circulação daqueles que não estejam devidamente licenciados conforme prescrevem as disposições do Código de Trânsito Brasileiro, com reflexos positivos na qualidade dos serviços do STPC/DF.

## **2.2 QA 2 - A assunção, pela DFTrans, dos serviços antes executados pela FÁCIL está sendo feita de forma regular?**

*Não. Foram encontradas deficiências (pagamentos indevidos) e ilegalidades (ausência de amparo contratual) nos serviços prestados à DFTrans após a encampação dos serviços antes executados pelos FÁCIL.*

### **2.2.1 ACHADO 3 – Serviços prestados à DFTrans vinculados ao SBA sem amparo contratual.**

#### *Critério*

58. Arts. 24, inciso IV, 60, § único, da Lei n. 8.666/1993 e Decisão n. 3500/1999.



### *Análises e Evidências*

59. Em regra, a Lei de Licitações exige que os contratos e seus aditamentos sejam formalizados por escrito, sendo nulo e de nenhum efeito o ajuste verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras e de pronto pagamento. A sanção prevista para o descumprimento dessa obrigação é a decretação de nulidade do ajuste, como previsto nos arts. 60, § único, da Lei n. 8.666/1993:

*“Art. 60. (...)*

*Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.”*

60. Também é regra realizar a licitação, que pode ser dispensada quando restar claramente caracterizada a urgência de atendimento a situações que possam ocasionar prejuízos irreparáveis à Administração ou à coletividade, nos termos do art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, abaixo transcrito. Neste caso, a norma fixa o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

*“Art. 24. É dispensável a licitação:*

*(...)*

*IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”*

61. Sobre a matéria, o entendimento da Corte encontra-se expresso na Decisão n. 3500/1999, *verbis*:

*“O Tribunal, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: (...) II) informar ao*



*ilustre consulente que, sem prejuízo do cumprimento das formalidades previstas no art. 26 da Lei n. 8.666/93, é possível a contratação direta de obras, serviços (continuados ou não) e bens, com fulcro no art. 24, IV, da referida norma legal, se estiverem presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos, devidamente demonstrados em processo administrativo próprio: a) a licitação tenha se iniciado em tempo hábil, considerando, com folga, os prazos previstos no Estatuto Fundamental das Contratações para abertura do procedimento licitatório e interposição de recursos administrativos, bem assim aqueles necessários à elaboração do instrumento convocatório, análise dos documentos de habilitação (se for o caso) e das propostas, adjudicação do objeto e homologação do certame; b) o atraso porventura ocorrido na conclusão do procedimento licitatório não tenha sido resultante de falta de planejamento, desídia administrativa ou má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que tal fato não possa, em hipótese alguma, ser atribuído à culpa ou dolo do(s) agente(s) público(s) envolvido(s); c) a situação exija da Administração a adoção de medidas urgentes e imediatas, sob pena de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; d) a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado; e) o objeto da contratação se limite, em termos qualitativos e quantitativos, ao que for estritamente indispensável para o equacionamento da situação emergencial; f) a duração do contrato, em se tratando de obras e serviços, não ultrapasse o prazo de 180 dias, contados a partir da data de ocorrência do fato tido como emergencial; g) a compra, no caso de aquisição de bens, seja para entrega imediata; (...)."*

62. Ocorre que mediante o Decreto n. 32.815, de 25/03/2011, foi decretada a assunção integral pela DFTrans da prestação dos serviços e o exercício das competências que estavam sob responsabilidade da FÁCIL - Brasília Transporte Integrado, e estipulado prazo máximo de 90 (noventa) dias para a execução de tal medida. Para a sua consecução, foi constituído Grupo de Trabalho por meio da Instrução DFTrans n. 51, de 29/03/2011.

63. Em 27/05/2011, o referido Grupo de Trabalho apresentou o Relatório Final de suas atividades, no qual foi traçado o caminho a ser seguido pela DFTrans para proceder à encampação. Dentre as informações constantes desse documento (PT - 3.1, fls. 5/28 do Anexo III), cabe reproduzir o trecho abaixo:



*"2.3 Da Licitação do SBA - Procedimentos e Prazos*

*Faz-se indispensável dar início, com o máximo de urgência, ao processo licitatório para o novo modelo do Sistema de Bilhetagem Automática e substituição de toda a solução atualmente em operação, buscando a compatibilidade com o sistema do METRÔ/DF."*

64. É importante observar que essa equipe também sinalizou que, enquanto não fosse realizado o procedimento licitatório, a DFTrans deveria *"assegurar, do ponto de vista jurídico e administrativo, que todas as empresas contratualmente vinculadas à FÁCIL, ou que façam parte direta ou indiretamente da Bilhetagem Eletrônica permaneçam com seus serviços em operação e que passem a responder única e exclusivamente à DFTrans"* .

65. Em 13/06/2011, a DFTrans declarou a nulidade do Convênio n. 01/2008, firmado com a FÁCIL, por vício decorrente da contratação em desacordo com as normas instituídas pela Lei n. 8.666/1993, assumindo, efetivamente, todas as funções antes exercidas por esta instituição<sup>6</sup>. Na sequência, foi designada a Comissão Executiva de Ocupação Provisória, quando a DFTrans assumiu efetivamente a gestão da Bilhetagem Automática do STPC/DF<sup>7</sup> .

66. Considerando que a assunção ocorreu de forma programada, presumia-se que a DFTrans promovesse, tempestivamente, todas as medidas requeridas para a regular substituição da FÁCIL, como a realização das licitações necessárias à continuidade dos serviços e, nos casos de impossibilidade imediata, a celebração dos contratos emergenciais, ao menos. Todavia, não foi isso que ocorreu. Após a encampação, os contratos celebrados pela FÁCIL continuaram a ser executados normalmente sem qualquer formalidade em relação à DFTrans, de 15/06/2011 à 06/11/2012 (quando houve a contratação emergencial da Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda.).

67. Entre os principais contratos celebrados com a FÁCIL, encontram-se a prestação de serviços para manutenção do SBA, com a empresa Transdata, e os serviços de "data center hosting", com a Algar Tecnologia e a CTBC Tecnologia. Registre-se que, na gestão do SBA pela DFTrans, de junho/2011 a

<sup>6</sup> Conforme Instrução n. 106, publicada em 14/06/2011 (PT - 3.1, fl. 30 do Anexo III).

<sup>7</sup> Nos termos da Instrução n. 107, publicada em 16/06/2011 (PT - 3.1, fls. 31/32 do Anexo III).



novembro/2012, a Transdata recebeu R\$ 8.685.300,40, de junho/2011 a março/2013, a Algar Tecnologia obteve o montante de R\$ 824.176,74, e, nos períodos de junho a outubro/2011 e abril/2012 a março/2013, a CTBC Tecnologia auferiu o valor de R\$ 97.323,08 (PT - 3.2, fls. 34/35, 36/37 e 38/39, respectivamente, do Anexo III).

68. Impende frisar que tais valores não se enquadram na hipótese que faculta a substituição do contrato escrito por outro instrumento de que trata o art. 62 da Lei n. 8.666/1993<sup>8</sup>. Ademais, inexistiu a formalização via Contrato Emergencial, por prazo determinado (não superior a 180 dias), para acobertar a prestação do serviço público que não poderia sofrer solução de continuidade.

#### *Causas*

69. Omissão da DFTrans na regularização dos contratos mantidos pela FÁCIL e vinculados ao SBA.

#### *Efeitos*

70. Pagamento de despesa sem cobertura contratual e, por consequência, a ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados com aqueles observados no mercado.

#### *Considerações do Auditado*

71. Por meio do Ofício n. 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans informou que, ao encampar a operação da bilhetagem automática, encontrou contratos com as empresas Transdata (TDMAX), Algar e CBTC (*links* dedicados e *data center*) e Valex Distribuidora de Vales (lojas de comercialização, os quais foram assumidos com amparo no art. 58, inciso V, da Lei n. 8.666/1993, para evitar solução de continuidade. Ademais, o titular da DFTrnas afirmou que (fls. 376/377):

---

<sup>8</sup> “Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 4º É dispensável o “termo de contrato” e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.”



*“Resolvi os problemas relativos ao contrato da Algar, transferindo, tanto o data center quanto aos links dedicados para a Secretaria de Estado de Planejamento, providências em fase de implantação.*

*Realizei procedimento licitatório – acompanhado pari passu pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – e regularizei a prestação de serviços de compra e venda de bilhetes automáticos.*

*Assumi a operação das lojas mantidas pela Valex e comecei a operação direta pela DFTrans.*

*Restou o contrato da Transdata que guarda algumas peculiaridades:*

1. *a substituição da Transdata, conforme as soluções até agora encontradas, importam em, necessariamente, substituir quase quatro mil validadores e mais de um milhão de cartões, de sorte que essa operação merece melhor estudo;*

2. *determinei a realização de estudos urgentes para fundamentar o processo licitatório; e*

3. *está no final da fase interna, o processo para bilhetagem automática.*

*Com efeito, não houve omissão desta Autarquia frente a regularização dos contratos mantidos pela Fácil e vinculados ao SBA.” (constam grifos no original)*

### *Posicionamento da equipe de auditoria*

72. A manifestação da DFTrans apenas ratifica a irregularidade observada neste achado de auditoria, qual seja a inobservância do disposto no arts. 24, inciso IV, 60, § único, da Lei n. 8.666/1993 e Decisão n. 3500/1999. Isso porque nenhuma medida concreta e imediata foi adota pela Autarquia para regularizar os contratos mantidos pela Fácil após a sua encampação pelo Poder Público distrital, os quais continuaram a ser executados normalmente sem qualquer formalidade em relação à DFTrans, de 15/06/2011 à 06/11/2012 (quando houve a contratação emergencial da Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda.).

### *Responsabilização*

**Tabela 05**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Realização de despesa sem cobertura contratual e, por consequência, com ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados com aqueles observados no mercado, em desacordo com os arts. 24, inciso IV, 60, § único, da Lei n. 8.666/1993 e Decisão n. 3500/1999.	15/06/2011 à 06/11/2012	Não aplicável

### *Responsáveis indicados*

73. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:


**Tabela 06**

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Marco Antonio Tofetti Campanella	Diretor- Geral	10/01/2011 a 04/04/2014	Permitir a realização de despesa pela DFTrans sem cobertura contratual e, por consequência, com ausência de comprovação da compatibilidade dos preços praticados no SBA com aqueles observados no mercado.	A omissão dos gestores em não regularizar tempestivamente os contratos mantidos pela FÁCIL e vinculados ao SBA propiciou o pagamento de despesa sem cobertura contratual.	Não aplicável
Milton Martins de Lima Júnior	Diretor Administrativo Financeiro	01/03/2011 a 09/07/2012			

### *Proposições*

74. Sugere-se a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 06, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/1994. (Sugestão IV-a)

### *Benefícios Esperados*

75. Doutrinação coercitivo dos gestores, com vistas a fomentar a realização de despesas pela DFTrans com estrita observância do interesse público e com transparência e isonomia na gestão dos recursos distritais, possibilitando o efetivo controle social, bem como atendendo ao disposto no arts. 24, inciso IV, 60, § único, da Lei n. 8.666/1993 e da Decisão n. 3500/1999.

## **2.2.2 ACHADO 4 – Pagamento indevido pela DFTrans de valores relacionados ao TRANSDATA - TDMAX (SBA) cuja obrigação é das permissionárias do STPC/DF.**

### *Critério*

76. Arts. 43 a 45 da Lei n.4.011/2007.

### *Análises e Evidências*

77. Ao dispor sobre os serviços integrantes do STPC/DF, a Lei n.



4.011/2007 previu que os encargos referentes ao Sistema de Bilhetagem Automática seriam suportados exclusivamente pelas empresas permissionárias, nos seguintes termos:

*“Art. 43. Fica instituído o Sistema de Bilhetagem Automática - SBA no STPC/DF, como instrumento de cobrança da tarifa e de controle da demanda e da oferta.*

*Art. 44. O SBA será constituído por equipamentos de validação de cartões inteligentes, sem contato, recarregáveis, com créditos de viagem, instalados nos veículos do STPC/DF e nas estações do METRÔ/DF, e por subsistemas de operação, de coleta e transmissão de dados, de comercialização de cartões e créditos de viagem e de controle de receitas e créditos.*

*Art. 45. **A contratação, o aluguel ou o arrendamento mercantil do SBA serão efetuadas pelos permissionários.** (sem grifo no original)*

*Parágrafo único. O contrato a ser celebrado entre os permissionários e a empresa fornecedora do SBA para o STPC/DF está sujeito à aprovação prévia da Secretaria de Estado de Transportes, em seus aspectos técnicos.”*

78. Ocorre que a empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda. foi contratada pela FÁCIL para fornecer o SBA e locar os equipamentos instalados nos ônibus para leitura de cartões magnéticos (validadores). Assim, as notas fiscais emitidas pela Transdata discriminavam dois serviços: “Licença de uso de software” e “Locação de bens móveis”. O valor mensal pago à Transdata de R\$ 524.834,73, era indevida e integralmente ressarcido pela DFTrans (PT – 4.1, fls. 110/147 do Anexo III).

79. Destaque-se que os valores pagos à Transdata não beneficiaram igualmente todas as operadoras do STPC/DF<sup>9</sup>, como exemplificado abaixo:

Processo de Prestação de Contas – Proc. DFTrans n. 098000807/2010			
NOTAS FISCAIS TRANSDATA – MARÇO/2010			
Empresa	Nota Fiscal	Serviços	Valor
Lotaxi	499	Locação de Bens Móveis	R\$10.299,67
		Licença de Software	R\$3.433,22
Viplan	500	Locação de Bens Móveis	R\$102.404,57
		Licença de Software	R\$34.134,86

<sup>9</sup> Conforme demonstrativo de fl. 142 do Anexo III.



Empresa	Nota Fiscal	Serviços	Valor
Condor	501	Locação de Bens Móveis	R\$18.405,31
		Licença de Software	R\$6.135,11
Veneza	502	Locação de Bens Móveis	R\$6.254,40
		Licença de Software	R\$2.084,80
Viva Brasília	503	Locação de Bens Móveis	R\$23.159,64
		Licença de Software	R\$7.719,88
Rápido Brasília	504	Locação de Bens Móveis	R\$29.291,41
		Licença de Software	R\$9.763,80
Riacho Grande	505	Locação de Bens Móveis	R\$26.646,80
		Licença de Software	R\$8.882,27
Cidade Brasília	506	Locação de Bens Móveis	R\$23.658,12
		Licença de Software	R\$7.886,04
Viação Satélite	507	Locação de Bens Móveis	R\$17.858,26
		Licença de Software	R\$5.952,75
Viação Pioneira	508	Locação de Bens Móveis	R\$52.699,98
		Licença de Software	R\$17.566,67
Viação Planeta	509	Locação de Bens Móveis	R\$42.717,88
		Licença de Software	R\$14.239,29
São José	510	Locação de Bens Móveis	R\$40.230,00
		Licença de Software	R\$13.410,00
<b>TOTAL</b>		Locação de Bens Móveis	R\$393.626,04
		Licença de Software	R\$131.208,69
		Total Geral	R\$ 524.834,73

80. Previamente, duas observações se fazem necessárias. A primeira é que a composição dos itens “Locação de bens móveis” e “Licença de software” correspondem a 75% e a 25%, respectivamente, dos valores faturados. A segunda é quanto à relação das operadoras, que são apenas aquelas então filiadas ao Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do DF (SETRANSP/DF). As demais operadoras, como a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB e as Cooperativas, pagavam pelo serviço diretamente à Transdata, como se verifica nas Ordens Bancárias emitidas pela TCB e Nota Fiscal em nome da Cootransp – Cooperativa de Transporte Ltda. (PT – 4.1, fls. 144/146 do Anexo III).

81. Cumpre indicar que a DFTrans, após a assunção do SBA, passou a efetuar os pagamentos a eles vinculados diretamente às empresas outrora contratadas pela FÁCIL. Entretanto, embora os serviços prestados pela Transdata



e os respectivos valores cobrados permanecessem os mesmos, a discriminação constante das notas fiscais passou a conter apenas o item “*Licença de Software*”, com a supressão da menção à “*locação dos validadores*” (PT – 4.1, fl. 147 do Anexo III).

82. Ressalte-se que o valor mensal de R\$ 524.834,73 vigorou de 15/06/2011 até 06/11/2012, sem a formalização contratual (Achado 03). A partir de 07/11/2012, iniciou-se a vigência do Contrato Emergencial objeto do Processo n. 098.004.302/2012 (Anexo IV), firmado entre a DFTrans e a Transdata, ao tempo que o valor contratado passou para R\$725.641,25, ao mês. Acréscimo de mais de 38%, sem observância dos requisitos legais para a contratação direta nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, a seguir transcrito:

*“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

*II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço.*

*IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”*

83. Os pagamentos efetuados pela DFTrans à Transdata pelo uso da *Licença de Software* do TDMax (SBA) desde a assunção da Fácil em 15/06/2011 até fevereiro de 2013, são os seguintes (PT – 4.1, fls. 110/152 do Anexo III):

Ordens Bancárias emitidas pela DFTrans (2011 a 2013)					
Ordem Bancária	CNPJ	Período Prest. Serv.	Emissão	Valor Bruto	Valor Líquido
2011OB00484	05.246.462/0001-07	15/06 a 31/07/2011	05/10/2011	R\$ 812.779,45	796.523,86



Ordens Bancárias emitidas pela DFTrans (2011 a 2013)					
Ordem Bancária	CNPJ	Período Prest. Serv.	Emissão	Valor Bruto	Valor Líquido
2011OB00595	05.246.462/0001-07	01/10 a 31/10/2011	10/11/2011	R\$ 524.834,73	514.338,04
2011OB00646	05.246.462/0001-07	01/08 a 30/09/2011	02/12/2011	R\$ 1.049.669,46	1.028.676,08
2011OB00690	05.246.462/0001-07	01/11 a 30/11/2011	12/12/2011	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00074	05.246.462/0001-07	01/12 a 31/12/2011	13/01/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00170	05.246.462/0001-07	01/01 a 31/01/2012	14/02/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00264	05.246.462/0001-07	01/02 a 29/02/2012	12/03/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00377	05.246.462/0001-07	01/03 a 31/03/2012	10/04/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00515	05.246.462/0001-07	01/04 a 30/04/2012	09/05/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00656	05.246.462/0001-07	01/05 a 31/05/2012	15/06/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00766	05.246.462/0001-07	01/06 a 30/06/2012	11/07/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB00925	05.246.462/0001-07	01/07 a 31/07/2012	10/08/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB01044	05.246.462/0001-07	01/08 a 31/08/2012	06/09/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB01182	05.246.462/0001-07	01/09 a 30/09/2012	05/10/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB01409	05.246.462/0001-07	01/10 a 31/10/2012	08/11/2012	R\$ 524.834,73	514.338,04
2012OB01573	05.246.462/0001-07	01/11 a 06/11/2012	17/12/2012	R\$ 104.966,65	102.867,61
2012OB01575	05.246.462/0001-07	07/11 a 30/11/2012	17/12/2012	R\$ 580.513,54	568.903,27
2013OB00025	05.246.462/0001-07	01/12 a 31/12/2012	16/01/2013	R\$ 725.641,92	711.129,08
2013OB00173	05.246.462/0001-07	01/01 a 31/01/2013	18/02/2013	R\$ 725.641,92	711.129,08
2013OB00289	05.246.462/0001-07	01/02 a 28/02/2013	15/03/2013	R\$ 725.641,92	711.129,08
<b>TOTAL</b>					<b>11.316.752,58</b>

84. Solicitada a se manifestar sobre o assunto, a DFTrans, por meio do Ofício n. 348/2013 (PT – 4.2, fls. 155-159 do Anexo III), informou que “a parcela relativa aos permissionários sequer é objeto de contratação por esta Autarquia”, e de que “os equipamentos e sistemas embarcados e os instalados na garagem dos permissionários (hipótese do artigo 45, Lei n. 4011/2007) tem a sua contratação e demais atos à conta dos permissionários”. Em suma, negou que a Autarquia estivesse pagando indevidamente despesas que seriam das operadoras.

85. Posteriormente, atendendo a Nota de Auditoria n. 14, o chefe do serviço jurídico da DFTrans, por meio do Ofício n. 366/2013 (PT – 4.2, fls. 160/161 e 162/163 do Anexo III, respectivamente), noticiou a publicação da Instrução DFTrans n. 68, de 10/04/2013, instituindo comissão para apurar e cobrar os valores decorrentes do TDMax (SBA) que sejam de obrigação das permissionárias do STPC/DF, nos termos do art. 44 da Lei n. 4.011/2007.



### *Causas*

86. Falhas na atestação e liquidação das despesas decorrentes do SBA (Transdata/TDMax) pela DFTrans.

### *Efeitos*

87. Pagamento indevido alusivo aos repasses feitos à empresa Transdata, cuja responsabilidade era das permissionárias do STPC/DF, nos termos dos arts. 43 a 45 da Lei n.4.011/2007, no valor de R\$ 8.487.564,44<sup>10</sup>, no período de 15/06/2011 e 28/02/2013 (após a assunção da Fácil pela DFTrans), e período de 22/02/2008 a 14/06/2011, no valor de R\$ 15.640.074,65<sup>11</sup> (Vigência do Convênio de Cooperação Administrativa n. 1/2008).

### *Considerações do Auditado*

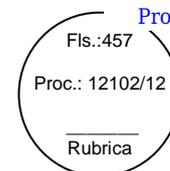
88. Por meio do Ofício n. 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a Autarquia noticiou que (fls. 378/379):

*“(...) a DFTrans promoveu diligências para reaver os valores pagos indevidamente, a começar pela publicação da Instrução nº 68, de 10 de abril de 2013 a instituir comissão de servidores para apuração e cobrança dos valores decorrentes da bilhetagem automática que sejam de obrigação dos permissionários nos termos do art. 44 da Lei nº 4011/2007 referentes ao período anterior à assinatura do contrato emergencial.*

*A referida comissão apurou os valores devidos por cada empresa. Total: R\$ 8.814.442,70. Em seguida, procedeu a notificação das referidas empresas sobre a responsabilidade pelo pagamento dos aluguéis de software e hardware pagos pela DFTrans oriundos do contrato assinado entre a Transdata e as empresas permissionárias do STPC/DF especificando o valor a ser devolvido ao erário. Por conseguinte, algumas empresas interpuseram recursos contra as notificações. E novas diligências serão tomadas pela Autarquia para resolução em definitivo da presente questão.” (constam grifos no original)*

<sup>10</sup> Referente à 75% do total dos pagamentos efetuados pela DFTrans à Transdata pelo uso da *Licença de Software* do TDMax (SBA), desde a assunção da Fácil em 15/06/2011 até fevereiro de 2013 (R\$ 11.316.752,58 x 75% = R\$ 8.487.564,44, PT – 4.1, fls. 110/152 do Anexo III).

<sup>11</sup> Referente à 75% do total dos ressarcimentos efetuados pela DFTrans à FÁCIL em razão das notas fiscais emitidas pela Transdata devido ao uso da *Licença de Software* do TDMax (SBA), na vigência do Convênio de Cooperação Administrativa nº 1/2008 (R\$ 20.853.433,27 x 75% = R\$ 15.640.074,65, PT – 4.1, fls. 110/152 do Anexo III)



### *Considerações da Terceira Interessada*

89. Por meio do expediente de fls. 288/296 e anexos de fls. 297/302, na condição de terceira interessada no deslinde dos autos, a empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda. procurou demonstrar que os contratos firmados com a FÁCIL, com remuneração mensal de R\$ 524.834,73, de 15/06/2011 a 06/11/2012, e com a DFTrans, com remuneração mensal de R\$ 725.641,25, após 07/11/2012, possuem escopos diversos entre si, sendo este mais abrangente que aquele, a fim de justificar a diferença de custos (fls. 289/291).

### *Posicionamento da equipe de auditoria*

90. A manifestação da DFTrans ratifica que a Autarquia custeou indevidamente despesas operacionais que competiam às empresas operadoras do STPC/DF, no período de 15/06/2011 a 06/11/2012, o que ocasionou expressivo dano ao erário. Todavia, nesse aspecto, as medidas adotadas são insuficientes, haja vista que, embora a Instrução DFTrans n. 68 tenha sido editada em 10/04/2013, até a presente data não houve o efetivo ressarcimento dos pagamentos indevidos, tampouco houve a glosa desses valores nos repasses a elas efetuados

91. Ademais, nenhuma informação foi prestada pela DFTrans quanto aos pagamentos indevidos realizados após 07/11/2012. A propósito, nesse aspecto, a manifestação da terceira interessada não se coaduna com a situação fática observada na execução desta auditoria. Isso porque, embora o escopo dos contratos firmados com a FÁCIL e a Autarquia não seja uniforme, operacionalmente não houve nenhuma mudança relevante quanto aos serviços prestados pela empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda. no âmbito do SBA. Assim, entende-se que a irregularidade observada no período de 15/06/2011 a 06/11/2012 manteve-se após 07/11/2012.

### *Proposições*

92. Sugere-se determinação à DFTrans para que, com fundamento na Resolução nº 102, art. 1º, §3º e §5º, instaure Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos concernentes ao pagamento indevido alusivo aos repasses



feitos à empresa Transdata, cuja responsabilidade era das permissionárias do STPC/DF, no período de 15/06/2011 a 06/11/2012 e após 07/11/2012, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, informações sobre as providências efetivamente adotadas em conjunto com a documentação probatória pertinente. (sugestão II-a)

### *Benefícios Esperados*

93. A recomposição do erário distrital, aprimorando as práticas administrativas da DFTrans vinculadas à atestação e à liquidação de despesas do SBA.

### **2.3 QA 3 - A operação do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA está sendo feita de acordo com os preceitos legais?**

*Esta questão de auditoria restou prejudicada em face da sobreposição dos assuntos tratados na questão anterior e na de n. 05.*

### **2.4 QA 4 – A comercialização e gestão financeira dos recursos oriundos da arrecadação do STPC/DF são feitas de acordo com preceitos legais e contábeis?**

*Não. Os recursos oriundos da comercialização e arrecadação do STPC/DF não estão sendo geridos de maneira adequada pela DFTrans, pois a Autarquia não está auferindo o rendimento financeiro decorrente desses valores.*

#### **2.4.1 ACHADO 5 – Expressiva disponibilidade de caixa sem remuneração financeira.**

##### *Critério*

94. Arts. 34 e 35 do Decreto n. 31.311/2010.

##### *Análises e Evidências*

95. Preliminarmente, cumpre indicar que o recolhimento do percentual de administração previsto na Lei n.º 445/1993 não foi objeto de exame da presente Auditoria de Regularidade, na medida em que sua análise dá-se no âmbito do Processo TCDF n. 1123/2002, em que a Corte de Contas, por meio da



Decisão n. 2076/2012<sup>12</sup>, determinou à DFTrans que comprovasse a efetividade do recolhimento dos valores resultantes da aplicação do percentual supracitado, entre outras providências.

96. Não obstante, o saldo financeiro decorrente da venda antecipada de vale-transporte<sup>13</sup>, originado do SBA e depositado na respectiva faixa contábil<sup>14</sup> no Banco de Brasília S/A - BRB, em 01/04/2013, era de R\$51.034.775,19 (PT – 5.1, fl. 165 do Anexo III). Registre-se que o montante está continuamente em crescimento<sup>15</sup>, uma vez que os valores debitados (pagamentos às operadoras) são sempre inferiores aos creditados (venda de vales-transportes). A despeito do seu montante e da inexigibilidade imediata, o referido saldo não está sendo atualizado monetariamente, tão pouco sendo remunerado pela instituição financeira.

97. As receitas oriundas da arrecadação vinculada ao SBA, bem como seus acessórios, não pertencem à DFTrans, mas à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos – CCRC, como prescreve o art. 34 do Decreto n. 31.311/2010:

*“Art. 34. Todo e qualquer resultado líquido da arrecadação inerente ao Sistema de Bilhetagem Automática – SBA/DF será considerada receita da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos – CCRC.”*

98. Ocorre que a DFTrans, ao firmar convênio com o BRB, dispensou a aplicação financeira do montante decorrente da venda antecipada de vale-transporte vinculada ao SBA, em troca da isenção de tarifas bancárias, sem ao menos verificar o custo/benefício da transação. Com efeito, negligenciou a

---

<sup>12</sup> Decisão n. 2076/2012:

*“(…) IV. determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTRANS que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhe à Corte: a) documentos que comprovem a efetividade do recebimento dos valores referentes aos 3,846% previstos na Lei nº 445/93, no período de julho de 2007 até a data atual, apresentando relatório e anexando os comprovantes de despesas das permissionárias, descontadas na forma da lei, bem como o resultado dos trabalhos instituídos pela Instrução nº 90, de 21.05.10;”*

<sup>13</sup> Em cumprimento à Lei n. 7418, de dezembro de 1985, que instituiu a obrigatoriedade da concessão do vale-transporte do empregador para seus empregados.

<sup>14</sup> Denominação utilizada pelo BRB S/A para indicar seus registros contábeis.

<sup>15</sup> Entre 4/06 a 08/08/2011, o saldo da faixa contábil vale-transporte variou de R\$ 38.684.658,28 a R\$ 28.701.895,06, de acordo com o item 6 do Relatório de Inspeção n. 01/2011 - DIMAT/CONIE/CONT/STC.



inteligência contida nos arts. 34 e 35, § 4º, *verbis*:

“Art. 35 (...)

§4º A diferença entre receita apurada na venda antecipada de créditos de viagem e a receita apurada nos validadores será mantida em conta bancária do SBA, podendo ser aplicada no mercado financeiro e cujo resultado será considerado receita da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos-CCRC.”

99. Registre-se que a norma confere ao administrador público um *poder-dever* administrativo, ou seja, a faculdade que o direito lhe confere, em face do interesse público subjacente, torna-se, na verdade, em um dever de agir, sob o risco de ensejar sua responsabilidade nos casos de omissão.

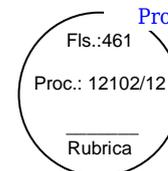
100. Contudo, ignorando esse quadro factual e normativo, a DFTrans celebrou com o BRB o *Convênio de Cooperação Administrativa* (PT – 5.1, fls. 167/171 do Anexo III). A previsão é que o saldo da venda de vale-transporte fique à disposição do agente financeiro, sem a necessária remuneração, como segue:

“5. CLÁUSULA QUINTA: DA NÃO COBRANÇA DE TARIFAS POR PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE RESGATE DOS VALORES DO SBA.

5.1 – O BANCO não cobrará tarifas da DFTRANS pela prestação do serviço de repasse (resgates) dos recursos oriundos do SBA. Em contrapartida, os recursos do SBA que permanecerem na faixa contábil até o seu resgate, não serão remunerados pelo BANCO.” (sem grifo no original).

101. Ora, não é razoável que a DFTrans abra mão de receita financeira em troca da isenção de tarifas bancárias, sem estimar seus montantes. Ou seja, não houve, por parte da DFTrans, demonstração de que os valores envolvidos (tarifas com serviços prestados pelo BRB *versus* receitas financeiras decorrentes do aplicação do saldo) seriam ao menos equivalentes, de modo a não favorecer injustificadamente a conveniada em desfavor da conveniente.

102. Ainda que o BRB, o beneficiário direto desse acerto, seja uma empresa estatal do Distrito Federal, não se pode ceder diante do interesse particularizado do agente financeiro em prejuízo do interesse público já definido em lei. Notadamente, porque a DFTrans apenas é responsável pela administração dos valores oriundos do SBA, os quais não pertencem à Autarquia, mas ao STPC/DF via Câmara de Compensação de Receitas e Créditos.



103. Por fim, deve ser registrado que, além da falta de rendimentos do saldo financeiro aqui apontada, segundo apurado pelo Secretaria de Estado de Transparência e Controle do DF, há indícios de desvio de recursos da faixa contábil do vale-transporte<sup>16</sup>, durante a gestão da FÁCIL, no montante de R\$ 8.160.165,59, no período de janeiro de 2009 a junho de 2011. A matéria é objeto de exame da Corte no âmbito do Processo n. 21.313/2007.

104. Outro ponto em que a atuação da DFTrans encontra-se insatisfatória e que causa a retenção indevida de recursos na faixa contábil mantida junto ao BRB S/A, é a ausência de regulamentação do prazo de validade dos créditos de viagem, para dar cumprimento ao art. 35 do Decreto 31.311/2010, *verbis*:

*“Art. 35 (...)*

*(...)*

*§1º Os créditos de viagem comercializados terão período de validade, a ser definido por normas específicas, da Entidade Gestora, findo o qual poderão ser revalidados, através de solicitação de revalidação, nos Postos de Venda Especiais, nos prazos estabelecidos pelas normas. (sem grifo no original)*

*§2º No ato da revalidação dos créditos de viagem, todos os créditos remanescentes serão cancelados, propiciando o fechamento contábil do lote vencido, sendo inseridos no cartão, créditos de viagem de um novo lote.*

*§3º A receita líquida decorrente dos créditos de viagem não revalidados deverá ser repassada à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos- CCRC.”*

105. A falta de determinação do limite temporal de uso dos créditos traz inconvenientes para a gestão financeira da DFTrans, uma vez que sua exigibilidade estará sempre presente nas demonstrações financeiras e, por consequência, os recursos deverão ser mantidos na faixa contábil sem a sua reversão para a melhoria do STPC/DF. Ou seja, valores ficam disponíveis indevidamente em caixa sem utilização no aperfeiçoamento da prestação dos serviços.

106. Frise-se que a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal –

---

<sup>16</sup> Cf. Ponto 3.2.2 do Relatório de Auditoria Especial - 01/2011-DIRAG/CONT (PT – 14.7, fls. 59/96 do Anexo V).



METRÔ-DF estipulou em 90 dias a validade dos créditos inseridos no *Cartão Flex*<sup>17</sup>.

#### *Causas*

107. A celebração do Convênio se fez com a violação do princípio da indisponibilidade do interesse público, sem a avaliação da sua economicidade, por parte da DFTrans, bem como a Autarquia não adotou as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010.

#### *Efeitos*

108. Retenção/Redução indevida da receita líquida decorrente do SBA vinculada à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, bem como o não auferimento de rendimento financeiro decorrente do saldo da venda antecipada de vale transporte, valores que deveriam ser revertidos à melhoria do STPC/DF.

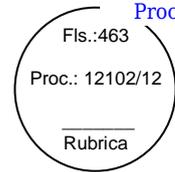
#### *Considerações do Auditado*

109. Por meio do Ofício n. 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans trouxe à evidência os termos do art. 34 do Decreto nº 31311/2010, das Leis nº 239/1992 e 4011/2007 (art. 21), que tratam da Câmara de compensação de Receitas de Crédito – CCRC do STPC/DF, destacando que “(...) a Secretaria de Transporte até o presente momento não fez publicar tal regulamentação [art. 21 da Lei nº 4011/2007], autuamos o processo 0098.000500/2014 a fim de dar cabo a presente demanda, motivo pelo qual esperamos em breve espaço de tempo ver regulamentada a CCRC e resolvida as pendências ora apontadas”, fls. 379/380. (constam grifos no original)

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

110. A manifestação da autarquia apenas corrobora a falha apontada neste achado de auditoria, inexistindo justificativa para a violação do princípio da indisponibilidade do interesse público, ante à ausência de avaliação da economicidade do convênio firmado com o Banco de Brasília, bem como houve a omissão da DFTrans ao não adotar as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto

<sup>17</sup> Informação disponível em: <http://www.metro.df.gov.br/cartoes/cartao-flex.html>. Acesso em: 20/05/2013.



n. 31.311/2010.

*Responsabilização*

**Tabela 07**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Celebração de Convênio de Cooperação Administrativa com a violação do princípio da indisponibilidade do interesse público, ante à ausência de avaliação da sua economicidade, bem como omissão por não adotar as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010.	A partir de Junho de 2012	Não aplicável

*Responsáveis indicados*

111. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

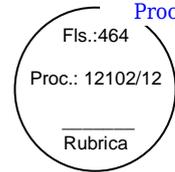
**Tabela 08**

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Marco Antonio Tofetti Campanella	Diretor-Geral	10/01/2011 a 04/04/2014	Celebração de Convênio de Cooperação Administrativa sem avaliar a sua economicidade, bem como omissão por não adotar as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010.	Devido à celebração do Convênio de Cooperação Administrativa a DFTrans não auferiu rendimento financeiro decorrente do saldo da venda antecipada de vale transporte.	Não aplicável
Adriano Lázaro Lourenço dos Reis	Diretor Administrativo Financeiro	a partir de 09/07/2012			

*Proposições*

112. Sugere-se determinação à DFTrans para que se ainda não fez: i) revise os termos do Convênio de Cooperação Administrativa firmado com o Banco de Brasília S/A, vigente desde junho de 2012, a fim de que os recursos decorrentes do rendimento financeiro da receita líquida decorrente do SBA sejam revertidos à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos para a melhoria do STPC/DF; ii) adote as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010. Ademais, deverá a jurisdicionada encaminhar ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, informações sobre as providências efetivamente adotadas em conjunto com a documentação probatória pertinente. (Sugestão II-b)

113. Ademais, propõe-se audiência dos responsáveis indicados na Tabela 08, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade



apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, LC nº 01/1994. (Sugestão IV-a)

### *Benefícios Esperados*

114. Doutrinação coercitivo dos gestores, com vistas a direcionar os recursos decorrentes do rendimento financeiro da receita líquida vinculada ao SBA à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos para somar-se às tarifas praticadas para o custeio e melhoria da qualidade do STPC/DF.

## **2.5 QA 5 – A gestão dos benefícios de gratuidade para estudantes (Passe Livre Estudantil) e Portadores de Necessidade Especial (Cartão Especial Eletrônico) é realizada de acordo com os preceitos legais?**

*Não. Os cadastros e sistemas vinculados aos cartões de PLE e PNE apresentam diversas falhas operacionais capazes de ocasionar a concessão e o uso indevido desses benefícios.*

### **2.5.1 ACHADO 6 – Deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões de PLE.**

#### *Critério*

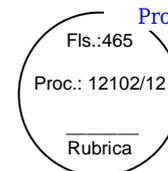
115. Arts. 1º, 4º e 12 da Lei n. 4.462/2010, alterada pela n. 4.494/2010, e princípio da unicidade na identificação do cadastrado.

*IRREGULARIDADE 1: Deficiências no cadastro de cartões de PLE.*

#### *Análises e Evidências*

116. A regulamentação para concessão da gratuidade do transporte coletivo para os estudantes encontra-se definida nos arts. 1º, 4º e 12 da Lei n. 4.462/2010, alterada pela n. 4.494/2010. Os dispositivos legais tratam da abrangência do público-alvo do PLE e das exigências para sua concessão, nos seguintes termos:

- estudantes do ensino superior, médio e fundamental do Distrito Federal;
- alunos de cursos técnicos e profissionalizantes com carga igual ou superior a 200



(duzentas) horas-aula;

- alunos de faculdades teológicas ou de instituições equivalentes;
- estudantes que estejam realizando estágio obrigatório;
- os beneficiários devem estar matriculados em cursos reconhecidos pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ou pelo Ministério da Educação;
- os beneficiários devem residir ou trabalhar a mais de um quilômetro do estabelecimento em que estejam matriculados;
- o benefício é limitado a 54 viagens por mês e por estudante/linha, no período letivo.

117. O cadastro dos beneficiários de cartões de PLE é um módulo do Sistema de Bilhetagem Automática do TDMax (Transdata), constituindo-se no instrumento para concessão dos benefícios, controle de uso dos cartões de gratuidade e quantificação do valor a ser ressarcido pelo Distrito Federal às permissionárias do STPC/DF.

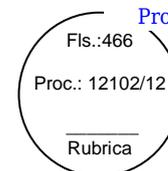
118. A partir de junho de 2011, a gestão do SBA, incluindo os cadastros, retornou à DFTrans, quando foi anulado o Convênio n. 001/2008, celebrado com a FÁCIL. Ressaltamos que a operacionalização do cadastro de cartões de PLE encontra-se terceirizada, nas atividades de atendimento dos beneficiários, inscrição e carregamento de créditos em cartão.

119. As principais falhas verificadas no cadastro de cartões de PLE podem ser assim resumidas<sup>18</sup>:

- Cadastro de beneficiários desatualizado;
- Falta de unicidade na identificação do cadastrado;
- Inconsistências do cadastro das escolas;
- Campos essenciais não preenchidos ou incompletos;
- Campos cadastrais vinculados a texto e não por códigos de tabela;
- Ausência de normatização do preenchimento dos campos, o que ocasiona a duplicidade de registros, o uso de abreviaturas para o campo 'nome', a manutenção do campo 'endereço' em branco, a utilização de CEP genérico, entre outras falhas;

---

<sup>18</sup> PT - 6.1, fls. 206/207 do Anexo IV.



- Falta de identificação do responsável pelo exame e aprovação das linhas solicitadas;
- Análise da compatibilidade das linhas solicitadas com o trajeto casa/escola/casa é feita de forma empírica e informal, igualmente para aferição da distância entre a escola e a casa do beneficiário;
- Ausência de supervisão ou coordenação entre os postos de cadastramento, gerando a falta de uniformidade de métodos no processo de cadastramento. Também não há disseminação ou trocas de informações entre os postos, com repercussões na qualidade e uniformidade dos registros;
- Arquivamento de documentos feito por data de entrada e não por cadastrado, dificultando a pesquisa do histórico, que reduz em grande parte sua utilidade como fonte de informações;
- Falta de unidade do cadastro físico (de abril a novembro de 2012 foram abertos em torno de 57.000 cadastros. A documentação dos formulários anteriores foi encaminhada para a sede da DFTrans, por falta de espaço na unidade da Rodoviária);
- Supressão do histórico de utilização do beneficiário (número de viagens, data, etc.) quando da substituição de cartão magnético (em caso de perda, extravio ou roubo);
- Recarga de crédito no cartão sem confronto da assinatura do cartão de frequência com a do cadastro de assinantes autorizados pela instituição de ensino.

120. Com efeito, verificou-se que o número de estudantes cadastrados é bastante superior ao número de usuários efetivos, isto é, daqueles que fazem uso do benefício. Isso ocorre em razão da grande quantidade de duplicidades (um mesmo estudante com mais de um registro), além daqueles que tiveram o benefício cancelado e, posteriormente, foram recadastrados com novas inscrições, bem como os que não fazem mais jus à gratuidade, mas não tiveram seus cadastros cancelados.

121. As impropriedades apontam para a inobservância da legislação de regência e para a pouca importância dedicada pela Autarquia à gestão do programa e à operacionalização de seu cadastro, reclamando a adoção de providências efetivas de acompanhamento e controle, na medida em que o programa de trabalho em exame (concessão de Passe Livre Estudantil no Distrito Federal) correspondeu a quase um terço do orçamento da DFTrans, nos exercícios de 2011 e 2012, alcançando o montante de R\$ 90.247.006,66.



122. Registre-se que, sobre a matéria, no âmbito do Processo n. 31.377/2009, por meio da Decisão n. 4221/2011 (itens II e III)<sup>19</sup>, reiterada pelas de nºs 5810/2011 e 1755/2013, esta Corte já prescreveu diversas medidas capazes de sanar as falhas supra indicadas. Todavia, elas ainda pendem de efetiva implementação pela jurisdicionada.

#### *Causas*

123. Ausência de manuais com a definição das rotinas a serem observadas no cadastramento dos beneficiários; existência de deficiências na capacitação do pessoal terceirizado responsável pela concessão e recarga dos cartões de PLE; ausência de adoção das medidas saneadoras prescritas no Processo nº 31.377/2009 (Decisão n. 4221/2011, reiterada pelas de n.º 5810/2011 e 1755/2013); bem como falhas nas rotinas gerenciais do Transdata - TDMax que deveria detectar e coibir impropriedades na utilização do benefício.

#### *Efeitos*

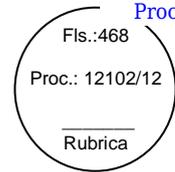
124. Uso do benefício previsto no programa do PLE em desacordo com suas normas de regência, causando potencial aumento indevido de despesas para cobertura da gratuidade de transporte público aos estudantes do Distrito Federal.

#### *IRREGULARIDADE 2: Cadastramento no TDMAX (SBA) de instituições de ensino*

---

<sup>19</sup> Decisão nº 4221/2011:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II) determinar ao DFTRANS que: [...] b) adote providências para dar cumprimento 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; 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, 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; g) 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; h) monitore periodicamente a faixa contábil relativa ao PLE, a fim de evitar que movimentações estranhas à finalidade desta conta; i) 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) determinar 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; [...]”.*



sem registro na SE/DF ou no MEC.

### *Análises e Evidências*

125. Um dos requisitos para a concessão de cartão de PLE é que o estudante esteja matriculado em instituição de ensino reconhecida pela Secretaria de Educação do Distrito Federal – SE/DF, nos casos de estudantes do ensino fundamental e médio, ou pelo Ministério da Educação – MEC, se de ensino superior, conforme previsto no art. 1º da Lei n. 4.462/2010, a seguir transcrito:

*“Art. 1º Fica assegurada aos estudantes do ensino superior, médio e fundamental da área urbana, inclusive alunos de cursos técnicos e profissionalizantes (...) reconhecidos pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ou pelo Ministério da Educação e alunos de faculdades teológicas ou de instituições equivalentes (...) a gratuidade nas linhas do serviço básico de transporte público coletivo de passageiros (...).”*

126. Com efeito, um módulo do cadastro de PLE é o Cadastro de Instituições de Ensino aptas a comprovar a matrícula e a frequência dos beneficiários. Em janeiro de 2013, ele continha 1.439 entidades (PT-7.4, fl. 2 [CD] do Anexo V). De outro lado, as instituições de ensino autorizadas a funcionar no Distrito Federal encontram-se consideradas nos seguintes documentos:

- Relação de Instituições Educacionais credenciadas no Distrito Federal junto à Coordenação de Supervisão Institucional da Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional (PT-7.1, fl. 2 [CD] do Anexo V);
- Relação das Escolas Públicas por Diretoria Regional de Ensino – DRE, elaborado pela Diretoria de Organização do Sistema de Ensino da Subsecretaria de Gestão Pedagógica e Inclusão Educacional (PT-7.2, fl. 2 [CD] do Anexo V);
- Relação de instituições de ensino superior extraída do Sistema e-MEC do Ministério da Educação<sup>20</sup> (PT-7.3, fl. 2 [CD] do Anexo V).

127. A confrontação dessas informações, mediante amostra não aleatória contendo 23 entidades, revelou que 16 não eram credenciadas pela Secretaria de Educação (PT – 7.5, fl. 2 [CD] do Anexo V).

128. Outra falha verificada é a existência de empresas e entidades de

---

<sup>20</sup> Disponível em <http://emec.mec.gov.br/>.



natureza não educacional incluídas no Cadastro de Instituições de Ensino (PT – 7.6, fl. 2 [CD] do Anexo V). A propósito, as Diretorias Regionais de Educação do Cruzeiro, Núcleo Bandeirante, Samambaia e Sobradinho, unidades administrativas de descentralização da Secretaria de Educação, encontram-se indevidamente cadastradas como instituição de ensino. Também, sem amparo legal, é a admissão de empresas do ramo de seguros e radiodifusão, as quais, aparentemente, não guardam qualquer relação com a atividade de ensino.

129. Registre-se a informação contida no item 3.4.9 da Nota Técnica n. 01/2011 - DIMAT/CONIE/CONT/STC, de 10/11/2011 (fls. 135/154 do Apenso n. 1584/2011) noticiando que a DFTrans havia constituído "*Grupo de Trabalho com o objetivo de definir regras e parâmetros de cadastro de estudantes e escolas, com vistas ao atendimento do legislação vigente*". Portanto, são impropriedades recorrentes e conhecidas pela jurisdição e que ainda aguardam solução.

#### *Causas*

130. Deficiências na formulação do cadastro e das rotinas de validação da documentação que dá suporte ao cadastramento das instituições de ensino.

#### *Efeitos*

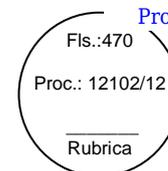
131. Risco de concessão de cartões de PLE, em desacordo com a legislação vigente, ou seja, a quem não faz jus à gratuidade, causando potencial aumento indevido de despesas para a cobertura do benefício.

*IRREGULARIDADE 3: Uso indevido de cartões de PLE em linhas não cadastradas pelo beneficiado.*

#### *Análises e Evidências*

132. Conforme previsto no art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4.462/2010, abaixo transcrito, o uso do cartão de PLE deve se dar exclusivamente entre o trajeto residência-escola e estágio-residência. A relação das linhas que atendem ao trajeto são solicitadas pelo estudante e analisadas pela DFTrans quando da confecção do cadastro do beneficiado.

*“Art. 4º O benefício de que trata o art. 1º será limitado a 54 (cinquenta e quatro) viagens por mês e por estudante, durante o período letivo.*



*§ 1º O limitador de que trata este artigo refere-se a cada linha usada pelo estudante para o trajeto residência-escola-residência. (incluído pela Lei n. 4494/10), (sem grifo no original).*

*§ 2º O passe livre estudantil pode ser usado em qualquer linha que atenda ao trajeto de que trata o § 1º.”*

133. A inobservância da prescrição legal foi objeto de questionamento da STC/DF (item 3.4.5 da Nota Técnica n. 01/2011 - DIMAT/CONIE/CONT/STC, de 10/11/2011 (fls. 135/154 do Apenso n. 1584/2011), tendo a DFTrans se manifestado no sentido de que a irregularidade estaria restrita aos validadores instalados nas estações do Metrô-DF, em razão da desatualização desses equipamentos. Ademais, o problema teria sido solucionado em 18/07/2011, quando o sistema foi configurado para restringir o uso do cartão apenas nas linhas cadastradas.

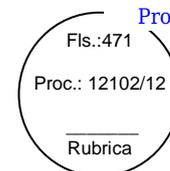
134. Todavia, em pesquisa à base de dados do Transdata - TDMax verificou-se que as informações outrora prestadas pela DFTrans à STC/DF não são condizentes com os resultados obtidos no uso de cartões de PLE, em 2012, ou seja, no período seguinte à comunicação da Autarquia indicando que a falha estaria sanada. Isso porque, com a utilização de uma amostra contendo três portadores de cartões PLE (PT-8.1, fl. 2 [CD] do Anexo V), apurou-se a existência de beneficiários que fizeram uso de linhas que não constavam de seus respectivos cadastros.

#### *Causas*

135. Ausência de parametrização do sistema TDMax - Transdata (SBA) para coibir o uso indevido de cartões de PLE fora do trajeto residência-escola e estágio-residência. Também, falhas são as rotinas gerenciais do referido sistema que deveriam detectar e inibir tais impropriedades na utilização do benefício.

#### *Efeitos*

136. Risco de uso do benefício de cartão de PLE, em desacordo com a legislação vigente.



*IRREGULARIDADE 4: Cadastramento de beneficiados de cartões de PLE em duplicidade.*

*Análises e Evidências*

137. Consulta à base de dados do Transdata - TDMax revelou a existência de 4.938 beneficiários de cartões PLE com cadastro duplicado<sup>21</sup> (PT – 9.1, fl. 2 [CD] do Anexo V). Apesar da existência de elevada quantidade de duplicidade de cadastros, a falha, por si só, não implicou a utilização simultânea de mais de um cartão por PLE por todos os beneficiados, em 2012. Verificamos que apenas 8 deles fizeram uso de dois cartões diferentes em período inferior a 30 dias (PT – 9.2, fl. 2 [CD] do Anexo V).

138. Registre-se que o cadastro de cartões de PLE utiliza indevidamente como identificador o nome do beneficiário. Assim, qualquer alteração do nome, resultante de incorreções na sua digitação, intencionais ou não, tais como a substituição das letras 'y' por 'i', 's' por 'z', o preenchimento com letras minúsculas ou maiúsculas, a inclusão ou exclusão de letras ou espaços, é reconhecida como novo registro.

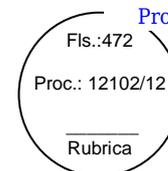
139. Logo, a inexistência de uso simultâneo de mais de um cartão pela mesma pessoa pode indicar a substituição de um cadastro por outro. A falha aponta apenas para o descontrole operacional, em vez de uso indevido de cartões de PLE. Todavia, a despeito de não haver nenhuma anotação de restrição ou cancelamento, é patente a possibilidade da emissão e do gozo ilegal do benefício por outrem.

*Causas*

140. Ausência de identificador numérico no cadastro de cartões de PLE que torne único cada beneficiário, em substituição à indexação realizada por nome, tornando-o semelhante ao cadastro de cartões de PNE, que utiliza o número de identificação do Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal - CPF/MF, para garantir a unicidade de seus registros.

---

<sup>21</sup> Como critério de comparação utilizou-se o nome e a data de nascimento do beneficiário.



### *Efeitos*

141. Risco de uso indevido da gratuidade por outrem.

*IRREGULARIDADE 5: Uso indevido de cartões de PLE em dias não letivos.*

### *Análises e Evidências*

142. O uso da gratuidade de cartões de PLE está condicionado à finalidade de deslocamento entre a instituição de ensino e a residência ou local de estágio do beneficiário, ou seja, somente deverá ser utilizado quando houver atividade educacional, conforme prescreve o art. 4º da Lei n. 4.462/2010, *verbis*:

*“Art. 4º O benefício de que trata o art. 1º será limitado a 54 (cinquenta e quatro) viagens por mês e por estudante, durante o período letivo.”*

143. Todavia, a análise da base de dados do TDMax - Transdata, no biênio de 2011-2012, mostrou que o uso de cartões de PLE nos veículos do STPC/DF ocorreu em dias não letivos. Assim, considerando somente os 26 feriados e 105 domingos desse período, verificou-se que foram utilizados créditos de viagens equivalentes a R\$ 792.597,90 (PT-10.1, fl. 2 [CD] do Anexo V).

144. Trata-se de estimativa conservadora, uma vez que levou em conta apenas feriados e domingos, sendo desprezados sábados, recessos escolares e férias. Além disso, deixou-se de considerar que o calendário escolar não é unificado entre as redes de ensino público e privado do Distrito Federal.

145. A propósito, verificou-se que o sistema TDMax - Transdata não foi parametrizado para cumprir as normas reguladoras do uso de cartões de PLE, com a necessária implantação de funcionalidades que coíbam a citada irregularidade.

146. Por fim, apontamos que o sistema TDMax - Transdata foi projetado e desenvolvido pela empresa Transdata ainda na gestão da FÁCIL, e contempla essencialmente as mesmas funcionalidades que continuam em uso pela DFTrans.

### *Causas*

147. Ausência de parametrização do Transdata - TDMax para coibir o uso indevido de cartões de PLE em dias não letivos, em atenção ao disposto no



art. 4º da Lei n. 4.462/2010. Ademais, falhas são as rotinas gerenciais do Transdata - TDMax que deveriam detectar e coibir tais impropriedades na utilização do benefício.

#### *Efeitos*

148. Aumento indevido de despesas para a cobertura da gratuidade.

#### *Considerações do Auditado*

149. Por meio do Ofício nº 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans ratificou a falta de prazo de validade dos cartões cidadão, vale transporte, estudante, PNE, bilhete único e funcional, indicando a intenção de bloquear os créditos com mais de 1 ano. Ademais, destacou a intenção de adotar o cadastro único, por CPF/MF, medida que estaria em fase final de implantação. Na sequência, prestou informações sobre o funcionamento do PLE aderente à previsão legal, destacando que faz verificações frequentes nos cadastros, por amostragem, para identificar e coibir erros (fls. 380/383).

150. Sobre a fiscalização do uso do PLE, noticiou que o sistema TDMax está ajustado para permitir o uso máximo de 4 viagens dia para cada estudante, número que somente é ultrapassado se o validador do ônibus não estiver atualizado, o que deve ocorrer 2 vezes ao dia, situação que acarreta o não pagamento à operadora do STPC/DF. Além disso, afirmou que as recomendações do Controle Interno indicadas no Relatório de Auditoria nº 01/2011 – DIRAG/CONT foram efetivadas. *“Outrossim, utilizações indevidas e descobertas não são pagas aos permissionários. As demais falhas apontadas foram sanadas com a reconfiguração do sistema”* (fls. 383/385).

151. Quanto ao cadastro indevido de instituições de ensino no SBA, informou que *“medidas foram tomadas para mitigar a ocorrência de tais problemas, nada obstante a constante evolução do software para que os problemas citados sejam resolvidos em definitivo”*<sup>22</sup>. Além disso, foi instaurada sindicância para apurar a emissão de falsa declaração escolar para aquisição de PLE, mediante a Instrução nº 196/DFTrans, de 22/08/2013, cujo resultado está no

---

<sup>22</sup> Constam grifos no original.



Processo n. 0098.005.156/2013. Por fim, noticiou que “*varreduras constantes são realizadas no sistema a fim de detectar eventuais falhas de cadastro, sendo que, em regra, as instituições cadastradas devem ser credenciadas pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ou pelo Ministério da Educação, sendo que eventuais falhas são imediatamente apuradas e resolvidas*” (fls. 385/386).

152. No que tange à verificação do critério distância para obtenção do PLE, exemplificou a análise realizada com os estudantes do Centro de Ensino Fundamental 01 do Paranoá, indicando que providências foram adotadas para regularizar as falhas apontadas pelo Controle Interno indicadas no Relatório de Auditoria nº 01/2011 – DIRAG/CONT. Ademais, afirmou que a “Autarquia promove fiscalizações rotineiras para fins de verificação de todos os critérios de habilitação ao benefício no cadastro de estudantes do PLE, visando garantir que os critérios legais sejam integralmente satisfeitos, sendo que o cancelamento do cadastro dos estudantes que não se enquadrem nos critérios legais é feito de imediato” (fls. 386/387).

153. Relativamente à concessão de PLE a estudantes já atendidos por benefícios de gratuidade integral e ilimitada, esclareceu que as duplicidades de benefícios foram canceladas. Ademais, destacou a realização de gestões junto à Secretaria de Estado de Educação para solucionar falhas afetas aos estudantes que utilizam transporte escolar especial custeado diretamente por essa pasta e que não fazem parte do STPC/DF, nem utilizam validadores eletrônicos. Por fim, destacou que o sistema TDMax está em constante evolução, com a implementação de várias funcionalidades dedicadas ao monitoramento do PLE (fls. 387/389).

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

154. Em que pese a manifestação da Autarquia ter procurado demonstrar a adoção de providências para regularizar as irregularidades vinculadas ao cadastro de PLE anotadas neste achado de auditoria, lamentavelmente, nenhuma documentação probatória foi carreada aos autos. Ademais, nenhuma informação foi produzida sobre as falhas verificadas nas rotinas de cadastramento dos beneficiários e na capacitação do pessoal terceirizado responsável pela concessão e recarga dos cartões de PLE.



155. De outro lado, os esclarecimentos relacionados ao desenvolvimento do sistema TDMax - Transdata (SBA), para coibir o uso indevido de cartões de PLE, mostram-se superficiais e desprovidas de efetiva comprovação, notadamente, quanto à parametrização realizada em suas rotinas gerenciais e operacionais.

#### *Proposições*

156. Sugere-se determinação à DFTrans para que se ainda não fez: i) formalize e implemente rotinas rígidas a serem observadas no cadastramento de PLE e instituições de ensino; ii) promova a capacitação periódica do pessoal terceirizado responsável pela concessão e recarga dos cartões de PLE; iii) adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax – Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PLE em desacordo com as regras fixadas na Lei n. 4.462/2010. (sugestão II-c)

#### *Benefícios Esperados*

157. Inibir o uso indevido de cartões de PLE e prevenir que irregularidades similares às verificadas nesse achado voltem a ocorrer.

### **2.5.2 ACHADO 7 – Deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões de PNE.**

#### *Critério*

158. Arts. 1º, § 2º, 4º e 5º do Decreto n. 29.245/2008 e art. 5º da Lei n. 4.582/2011, alterada pela de n. 4.644/2011.

*IRREGULARIDADE 1: Benefícios concedidos a PNE não cadastrado junto à SEJUS/DF.*

#### *Análises e Evidências*

159. Inicialmente, ressaltamos a relevância do programa de trabalho da DFTrans, ora em exame, Concessão de Passe Livre a Portadores de Necessidades Especiais no Distrito Federal, que responde por, aproximadamente, um terço do orçamento da Autarquia. Neste caso, em 2011 e 2012, foi previsto o montante de R\$ 128.453.796,24.



160. De acordo com o Decreto n. 29.245/2008, cabe à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS/DF, a aprovação da concessão de cartões de PNE, após o exame da documentação apresentada pelo solicitante:

*“Art. 5º. Verificada a regularidade da documentação apresentada, a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal encaminhará relação de beneficiários à Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal para providências quanto à emissão do Cartão Eletrônico Especial.”*

161. Também compete à SEJUS a revalidação bianual para certificar que o beneficiário continua a fazer jus à gratuidade:

*“Art. 1º (...)*

*(...)*

*§ 2º O Cartão Eletrônico Especial terá validade máxima de dois anos, podendo ser renovado, por iguais períodos, mediante prévio cadastramento, junto à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal.”*

162. Todavia, verificou-se o não atendimento pela DFTrans das exigências legais de cadastramento prévio e revalidação bianual da SEJUS/DF para o uso de cartões de PNE, uma vez que foram identificados 27.747 registros na base de dados do TDMax - Transdata que não constam dos arquivos da SEJUS/DF (PT-11.1, fl. 2 [CD] do Anexo V).

163. Registre-se que somente em dezembro de 2012, por meio da Diretoria para Assunto da Pessoa com Deficiência, a SEJUS/DF passou a comunicar à DFTrans o nome das pessoas que solicitaram o benefício ou a sua revalidação, mas não preencheram os requisitos exigidos em lei. Assim, as pessoas que constam da “*Relação de Cartões de Passe Livre Negados*” (PT-11.6, fls. 3/15 do Anexo V) não poderiam estar usufruindo da gratuidade.

164. Ainda que necessária, a medida adotada pela SEJUS/DF é insuficiente uma vez que não substitui o cadastramento/recadastramento geral de PNE, porquanto nesta sistemática somente aqueles que procuraram novo benefício, ou a sua renovação, estão sujeitos à perda da gratuidade. Ou seja, o



cidadão que permanecer inerte utilizará o cartão de PNE eternamente, ainda que não faça jus à gratuidade, por não se enquadrar nos parâmetros legais.

165. Além disso, anotamos que, mesmo após a SEJUS/DF, em 12/12/2012, comunicar à DFTrans o indeferimento de diversas solicitações vinculadas a cartões de PNE, nem todos foram efetivamente cancelados pela Autarquia. Isso porque, em consulta à base de dados do Transdata – TDMax, verificou-se que, depois de mais de um mês da comunicação, existia cidadão que indevidamente continuou fazendo uso do benefício até, pelo menos, 18/01/2013 (PT-11.3, fls. 16 a 20 do Anexo V).

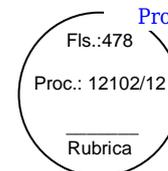
166. Nesse contexto, somente em 2012, o uso indevido de cartões de PNE, por beneficiados não cadastrados junto à SEJUS/DF alcançou a importância de R\$ 19.544.153,40 (PT-11.2, fl. 2 [CD] do Anexo V). Contudo, não se pode afirmar que todo esse montante decorra do uso por quem não faz jus ao benefício, uma vez que, em caso de recadastramento pela SEJUS/DF, muitos beneficiários continuariam a gozar da gratuidade. De qualquer forma, demonstra o descaso que a matéria vem recebendo da SEJUS/DF e da DFTRans.

#### *Causas*

167. Ausência de parametrização no sistema TDMax - Transdata que limite a validade máxima dos cartões de PNE a dois anos e obrigue seus beneficiários a efetuar a revisão cadastral periódica junto à SEJUS/DF, em atenção ao disposto nos arts. 1º, § 2º, e 5º do Decreto n. 29.245/2008; omissão da SEJUS em promover a revisão cadastral periódica dos PNEs; insatisfatória troca de informações entre a DFTrans e a SEJUS/DF; bem como a existência de falhas nas rotinas gerenciais do referido sistema que deveriam detectar e coibir impropriedades na utilização do benefício.

#### *Efeitos*

168. Risco de uso indevido de cartões de PNE por beneficiados que não reúnem os requisitos legais para estarem cadastrados junto à SEJUS/DF.



*IRREGULARIDADE 2: Concessão indevida de cartões de PNE com acompanhante.*

*Análises e Evidências*

169. Caso o portador de cartão de PNE necessite de acompanhante para usufruir da gratuidade, a limitação de viagens diárias será dobrada, como previsto na Lei n. 4.582/2011, com a redação dada pela Lei n. 4.644/2011:

*“Art. 5º O ressarcimento de que trata esta Lei está limitado a oito viagens diárias por beneficiário, exceto no caso de utilização do benefício com acompanhante, quando esse número diário de utilizações dobrará.”*

170. A avaliação da necessidade é feita por perícia médica, cujo laudo deve descrevê-la de forma detalhada, nos termos do art. 4º do Decreto n. 29.245/2008:

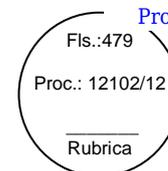
*“Art. 4º (...)*

*Parágrafo único. Quando o médico observar a necessidade de acompanhante para o requerente, esta condição deverá ser justificada no laudo de forma circunstanciada.”*

171. O duplo benefício é reconhecido quando o PNE não se encontra em condições de fazer uso dos serviços prestados pelo transporte público coletivo sem a companhia de outra pessoa. Nesses casos, os registros de uso do cartão devem autorizar o débito de duas passagens pela catraca do ônibus simultaneamente, uma para ele próprio e a outra para seu acompanhante. Não ocorrendo dessa forma, há indício da ocorrência de impropriedade, seja na aprovação do benefício com acompanhante, seja no uso do cartão.

172. Portanto, a existência de acompanhante não se mostra a regra. Entretanto, verificou-se que no sistema TDMax - Transdata há a proporção de dois PNE com acompanhante para cada um sem. Em números, isso se traduz em 49.453 cadastrados com acompanhante para 24.184 sem.

173. Amostra da base de dados do Transdata - TDMax de 2012, revelou que diversos cartões de PNE com acompanhante estão realizando viagens desacompanhados, a exemplo dos inscritos sob os números 249106, 100004, 249683 e 94277 (PT-12.1, fl. 2 [CD] do Anexo V). Ou seja, ou os



beneficiários são capazes de utilizar o transporte público coletivo sem companhia, ou a companhia está usando indevidamente o cartão do beneficiário sem a sua presença.

174. No caso do cadastro n. 94277, há indícios de que a falha decorreu da avaliação médica quanto à necessidade de o PNE ter acompanhante. O beneficiário portador de deficiência auditiva teve sua solicitação aprovada<sup>23</sup> com indicação de que necessitava de acompanhante, porém o laudo médico silenciou-se quanto à justificativa para a concessão da gratuidade em duplicidade.

175. O Extrato de Conta Corrente<sup>24</sup> do referido cartão de PNE revela que, no período de 07/06 a 31/08/2009, foram realizadas 443 viagens, sendo que na maioria das vezes o beneficiado não estava acompanhado (somente um acesso).

#### *Causas*

176. Inobservância da exigência de que a concessão de cartões de PNE com acompanhante deve ser justificada em laudo médico de forma circunstanciada, restrita aos casos de indiscutível necessidade; a insatisfatória troca de informações entre a DFTrans e a SEJUS/DF; bem como a existência de falhas nas rotinas gerenciais do TDMax – Transdata que deveriam detectar e coibir impropriedades na utilização do benefício.

#### *Efeitos*

177. Risco de uso indevido de cartões de PNE, a título de acompanhante de beneficiado, por pessoa que não faz jus à gratuidade de uso do transporte público coletivo.

#### *IRREGULARIDADE 3: Uso diário excessivo de cartões de PNE.*

#### *Análises e Evidências*

178. Os cartões de PNE são fornecidos com a finalidade de locomoção do beneficiado no transporte público coletivo, sem restrições quanto a linhas,

<sup>23</sup> Cf. laudo pericial da Diretoria de Assuntos da Pessoa Deficiente – DAPD, em 07/05/2009 (PT – 11.4, fls. 22/25 do Anexo V).

<sup>24</sup> Cf. cartão 1.703.480.492 (PT-12.1, fl. 2 [CD] do Anexo V).



horários ou dias. De fato, a única restrição prevista é quanto ao máximo de viagens que devem ser ressarcidas por dia/beneficiário: oito ou dezesseis, respectivamente, sem ou com acompanhante, nos termos do art. 5º da Lei n. 4.582/2011.

179. Todavia, uma irregularidade recorrente é a utilização dos cartões de PNE acima do limite de 8 ou 16 viagens por dia (sem ou com acompanhante, respectivamente) . Não são raras as ocorrências do uso de um único cartão dezenas de vezes no mesmo dia, conforme evidenciado no PT 13.2, fl. 2 [CD] do Anexo V.

180. Em alguns casos, a diferença entre o primeiro e segundo acessos (PNE e acompanhante) e os seguintes é de poucos segundos. Nessas ocorrências, a falha se dá com a conivência de cobradores e motoristas das permissionárias do STPC/DF, fato que já havia sido anotado em fiscalização da STC/DF, motivando a solicitação de providências à DFTrans para cessação da prática, bem como para a configuração do sistema TDMAX - Transdata (SBA) de modo a impedi-la. À época, foram noticiadas medidas adotadas pela DFTrans para sanar as irregularidades apontadas pelo Controle Interno, como bloqueio de cartões, demissão de empregados das operadoras, comunicação à Polícia Civil do Distrito Federal e a adoção de procedimentos para monitorar o uso do benefício acima do limite legal<sup>25</sup>.

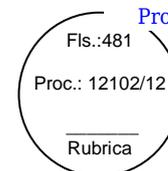
181. Não obstante, quase dois anos após as recomendações do Controle Interno, ainda não há o efetivo controle para evitar o uso em sequência de cartões de PNE, haja vista que, na base de dados do Transdata – TDMax, verificou-se a existência de beneficiado que, no período de pouco mais de três horas, utilizou o cartão magnético 34 vezes (PT – 13.1, fl. 2 [CD] do Anexo V)<sup>26</sup>.

### *Causas*

182. Ausência de parametrização no sistema TDMax – Transdata que impeça o uso sequencial dos cartões de PNE acima do limite legal.

<sup>25</sup> Item 7 do Relatório de Inspeção n. 01/2011 - DIMAT/CONIE/CONT/STC (PT – 14.7, fls. 60/96 do Anexo V).

<sup>26</sup> No período compreendido entre 8h26 a 10h45 do dia 1º/12/2012.



### *Efeitos*

183. Aumento indevido de despesas para cobertura de gratuidade.

### *Considerações do Auditado*

184. Por meio do Ofício nº 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans informou que delimitou suas competências e as da SEJUS na emissão de cartões de PNE, noticiando que as jurisdicionadas concentraram-se em identificar irregularidades e divergências entre seus bancos de dados, até o final de 2012; bloquearam todos os cartões sem utilização desde a sua criação; ações de bloqueio dos demais cartões foram iniciadas a partir de abril e finalizadas em maio. Ademais, a “*Autarquia já tomou providências para fins de parametrização no sistema TDMax a limitar a validade máxima dos cartões PNE a dois anos e obrigue seus beneficiários a efetuar a revisão cadastral periódica junto à SEJUS/DF*”.(fls. 389/390).

### *Posicionamento da equipe de auditoria*

185. Em que pese a manifestação da Autarquia ter procurado demonstrar a adoção de providências para regularizar as falhas vinculadas ao cadastro de PNE anotadas neste achado de auditoria, lamentavelmente, nenhuma documentação probatória foi carreada aos autos.

186. Ademais, os esclarecimentos relacionados ao desenvolvimento do sistema sistema TDMax - Transdata (SBA), para coibir o uso indevido de cartões de PNE, mostram-se superficiais e desprovidas de efetiva comprovação, notadamente, quanto à parametrização realizada em suas rotinas gerenciais e operacionais.

### *Proposições*

187. Sugere-se determinação à DFTrans para que se ainda não fez: i) adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax – Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PNE, principalmente quanto à: 1) revisão cadastral periódica junto à SEJUS/DF, a cada dois anos, em atenção ao disposto nos arts. 1º, § 2º, e 5º do Decreto n. 29.245/2008; 2) implantação de rotina que vede a utilização sequencial dos cartões de PNE superior a duas vezes



simultâneas na mesma viagem; ii) adote providência para que a concessão de cartões de PNE com acompanhante seja justificada em laudo médico de forma circunstanciada, ficando restrita aos casos de indiscutível necessidade. (sugestão II-d)

### *Benefícios Esperados*

188. Inibir o uso indevido de cartões de PNE e prevenir que irregularidades similares às verificadas nesse achado voltem a ocorrer.

## **2.6 Outros Achados**

### **2.6.1 ACHADO 8 – Conflito de interesse entre a DFTrans, as permissionárias do STPC/DF e a Transdata.**

#### *Critério*

189. Motivação adotada pelo GDF para a edição do Decreto n. 32.815/2011.

#### *Análises e Evidências*

190. Um dos motivos alegados para a anulação do Convênio 01/2008, celebrado entre a DFTrans e a FÁCIL, decretada em março de 2011<sup>27</sup>, foi a existência de incompatibilidade entre a função de gestora do SBA e a constituição dessa entidade, exclusivamente, pelas operadoras do STPC/DF. A situação foi objeto de crítica da Secretaria de Estado de Transparência e Controle no âmbito do Relatório de Inspeção n. 01/2011 - DIMAT/CONIE/CONT/STC<sup>28</sup>:

*“6. (...) Como os dirigentes da entidade conveniada são os próprios dirigentes das operadoras do STPC – DF e do SETRANSP-DF, criava-se um imediato conflito de interesses e violação do princípio da segregação de funções, fato registrado tanto em pareceres da Procuradoria Geral do Distrito Federal (...)”*

191. Registre-se que a situação é vedada expressamente pela Lei n. 4.494/2010:

*“Art. 4º É vedada na composição societária, direta ou indiretamente, a*

<sup>27</sup> Cf. Decreto n. 32.815, de 25 de março de 2011.

<sup>28</sup> Cf. PT – 14.7, fls. 60/96 do Anexo V.



*participação na empresa operadora do Sistema de Bilhetagem Automática de membros ou empresas permissionárias, concessionárias ou autorizatárias do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STPC/DF.”*

192. Ainda que a vedação acima não se aplique à empresa responsável pelo desenvolvimento da solução de tecnologia da informação do SBA, entendemos que deva ser estendida a ela, em razão da essencialidade e criticidade dos dados gerados pelo sistema e possíveis conflitos de interesse com as permissionárias do STPC/DF.

193. Ocorre que os serviços de tecnologia da informação do SBA são prestados pela Transdata, via TDMax - Transdata, originalmente contratada pela FÁCIL. Registre-se que as principais atividades por ela desenvolvidas são o cadastramento, a distribuição, a comercialização e a habilitação de cartões, a venda de créditos e a arrecadação de valores. Além disso, gerencia o acesso às informações sobre o funcionamento do STPC/DF, que são utilizadas, inclusive para o resgate e a remuneração das permissionárias. Portanto, não é razoável qualquer tipo de vínculo entre a empresa responsável pela geração e apuração dos valores e as operadoras do STPC/DF, que irão recebê-los da DFTrans.

194. Nesse sentido, identificou-se que a maioria do capital social da Transdata está em poder de pessoas com relação de parentesco com os titulares de um dos principais grupos empresariais operadores do transporte público coletivo do Distrito Federal atualmente, do qual fazem parte as empresas Cidade Brasília, Satélite, Pioneira e Planeta. Todas pertencentes à família com sobrenome Constantino. Vejamos:

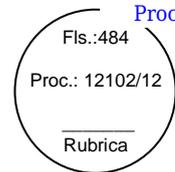
195. O capital social da Transdata está distribuído da seguinte forma:

**Tabela 09**

CPF/CNPJ do sócio	Sócio da Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda.	Participação no capital social
150.378.478-93	LUIZ DELFEU JORA FERRACIOLI	10,00%
581.494.818-34	LUIZ DA SILVA FREITAS JUNIOR II	10,00%
184.266.268-66	ANDREA PUGLIA TAVARES	10,00%
08.049.077/0001-68	TOYO PARTICIPACOES Ltda.	70,00%
<b>TOTAL</b>		<b>100,00%</b>

Cf. PT-14.1, fls. 26/33 do Anexo V.

196. Abrindo a composição das Toyo Participações Ltda., verificamos que a totalidade de seu capital social está distribuída entre pessoas jurídicas:



**Tabela 10**

CPF/CNPJ do sócio	Socios da TOYO PARTICIPACOES Ltda.	Participação no capital social
06.310.877/0001-65	IAC PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS LTDA	42,33%
04.982.327/0001-67	EPM ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA – ME	16,67%
13.696.861/0001-06	PTC EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS Ltda.	41,00%
<b>TOTAL</b>		<b>100,00%</b>

Cf. PT-14.2, fls. 34/40 do Anexo V.

197. Na sequência, verifica-se que a composição do capital das três empresas titulares das cotas da Toyo, IAC, EPM e PTC são pessoas físicas:

**Tabela 11**

CPF/CNPJ do sócio	Sócios da PTC EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS Ltda.	Participação no capital social
170.757.426-04	SAULO DE TARSO CALDEIRA	0,40%
094.769.036-00	PEDRO CONSTANTINO	0,40%
06.310.877/0001-65	IAC PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS LTDA	99,20%
<b>TOTAL</b>		<b>100,00%</b>

Cf. PT-14.3, fls. 41/46 do Anexo V.

**Tabela 12**

CPF/CNPJ do sócio	Sócios da IAC PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS LTDA.	Participação no capital social
094.769.036-00	PEDRO CONSTANTINO	98,65%
517.833.989-49	IRENIDES CONSTANTINO PENTEADO	0,67%
012.343.186-79	MARIA ELAINE CONSTANTINO CALDEIRA	0,33%
475.581.139-20	ELOISA CONSTANTINO LINHARES	0,33%
<b>TOTAL</b>		<b>99,98%</b>

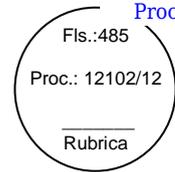
Cf. PT-14.4, fls. 47/53 do Anexo V.

**Tabela 13**

CPF/CNPJ do sócio	Sócios da EPM ASSESSORIA EMPRESARIAL Ltda.	Participação no capital social
617.881.809-25	MITUO MARCOS ITIROKO	70,00%
475.581.139-20	ELOISA CONSTANTINO LINHARES	30,00%
<b>TOTAL</b>		<b>100,00%</b>

Cf. PT-14.5, fl. 2 [CD] do Anexo V.

198. A consolidação das participações de pessoas físicas, de acordo com o capital da Transdata, encontra-se na tabela a seguir:



**Tabela 14**

CPF	Sócio da Transdata (pessoas físicas)	Participação no capital da Transdata
094.769.036-00	PEDRO CONSTANTINO	57,43%
184.266.268-66	ANDREA PUGLIA TAVARES	10,00%
581.494.818-34	LUIZ DA SILVA FREITAS JUNIOR II	10,00%
150.378.478-93	LUIZ DELFEU JORA FERRACIOLI	10,00%
617.881.809-25	MITUO MARCOS ITIROKO	8,17%
475.581.139-20	ELOISA CONSTANTINO LINHARES	3,50%
517.833.989-49	IRENIDES CONSTANTINO PENTEADO	0,39%
475.581.139-20	ELOISA CONSTANTINO LINHARES	0,19%
012.343.186-79	MARIA ELAINE CONSTANTINO CALDEIRA	0,19%
170.757.426-04	SAULO DE TARSO CALDEIRA	0,11%
<b>SOMA</b>		<b>99,99%</b>

199. Frise-se que, dos dez sócios, cinco tem sobrenome Constantino e controlam mais de 60% do capital social da Transdata, sugerindo a existência de vínculo de parentesco entre eles e o Grupo empresarial detentor de parcela significativa da frota de ônibus que atualmente opera no transporte público coletivo do Distrito Federal.

200. A criação de sucessivas sociedades com participações em outras empresas, aparentemente, teve por finalidade dificultar a identificação dos verdadeiros titulares da Transdata. Também chama a atenção a reorganização societária ocorrida recentemente para contemplar os interesses da empresa PTC Empreendimentos Imobiliários Ltda., a qual foi aberta em 25/05/2011, ou seja, logo após a decretação da assunção da FACIL pela DFTrans.

201. Outro fato que chama a atenção é a coincidência dos endereços vinculados àquelas cinco empresas, em apenas dois locais. O da Transdata e o da EPM são idênticos: Av. Benedito de Campos 737. As outras três, Toyo, IAC e PTC estão situadas à Av. Brigadeiro Faria Lima, 1779, conj. 62. Anote-se, ainda, que estas três compartilham a mesma linha telefônica.

202. Tendo em vista que as atividades de tecnologia da informação fornecidas pela Transdata podem trazer conflito de interesse entre a DFTrans e as permissionárias do STPC/DF, da mesma forma que se verificou com a FÁCIL, entendemos que a contratação não está condizente com o regular funcionamento dos serviços do SBA.



### *Causas*

203. Omissão da DFTrans quanto à fiscalização da contratação da Transdata pela FÁCIL, antes e após a encampação dos serviços do SBA pela Autarquia, que vem permitindo a existência de vínculo entre a empresa responsável pela geração dos valores e as permissionárias do STPC/DF, que são credoras daquela.

### *Efeitos*

204. Risco dos interesses das permissionárias sobressaírem aos públicos.

### *Considerações do Auditado*

205. Por meio do Ofício nº 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, a DFTrans abordou as necessidades encontradas na retomada do sistema de bilhetagem automática e para substituição da empresa Transdata na sua operacionalização, destacando a complexidade da medida por tratar-se de “*serviços essenciais que não podem sofrer quebra de continuidade*”. Ademais, noticiou ter tomado conhecimento da irregularidade por meio do Relatório Prévio de Auditoria, requerendo a orientação da Corte para regularizá-la (fls. 390/391).

### *Considerações da Terceira Interessada*

206. Por meio do expediente de fls. 288/296 e anexos de fls. 297/302, na condição de terceira interessada no deslinde dos autos, a empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda. procurou demonstrar a inaplicabilidade do disposto no art. 4º da Lei n. 4494/2010, argumentando que não desenvolve as atividades indicadas pela equipe de auditoria (operação e gerenciamento do sistema TDMax), mas limita-se a fornecer a licença de uso do software e presta serviços de retaguarda à operação (manutenção, parametrização do sistema informatizado, assessoria e consultoria técnica). “*E assim sendo a Transdata não tem qualquer atuação, ingerência, influência ou domínio sobre a operação e gestão sobre as informações e os recursos financeiros envolvidos; não há e tampouco haveriam condições para Transdata ter chance de favorecer ou privilegiar eventuais interesses privados*”. Na sequência, conclui que “se a



*Transdata não tem atuação que eventualmente possa favorecer ou privilegiar eventuais interesses privados torna-se irrelevante o citado vínculo de parentesco entre quotistas e acionistas da Transdata e do operador do STPC/DF" (fls. 291/295).*

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

207. A manifestação da DFTrans e da empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda prestam-se tão somente para ratificar a impropriedade evidenciada nesse achado de auditoria, sendo que, no que tange à última, os argumentos trazidos aos autos também são insuficientes para afastar o aparente conflito de interesses existente entre a autarquia e a Transdata, haja vista que em nenhum momento esta legrou êxito em demonstrar a inexistência de vínculo de parentesco verificado entre seus quadros societários e as permissionárias do STPC/DF.

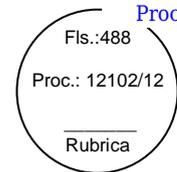
208. Portanto, ainda que inexista coincidência entre os serviços por elas prestados, mostra-se inegável que são complementares e, em caso de falha na prestação, por uma ou outra empresa, haverá risco de que o interesse particular prevaleça em detrimento do público. Neste caso, como toda a codificação do sistema TDMAX é realizada pela Transdata, sempre haverá suspeição quanto à legitimidade dos dados produzidos no âmbito das operadoras do SPTC/DF, bem como sobre a isonomia da coleta, consolidação e transmissão deles, ao menos.

#### *Proposições*

209. Sugere-se determinação à DFTrans para que, doravante, nas contratações vinculadas à operacionalização e gestão do STPC/DF, emergenciais ou não, adote procedimento administrativo de verificação e monitoramento, inclusive com expressa previsão contratual, a fim de inibir a existência de vínculo entre a contratada responsável pela coleta, consolidação e transmissão de dados, entre outros serviços, e as permissionárias do STPC/DF. (sugestão II-e)

#### *Benefícios Esperados*

210. Inibir a existência de conflito de interesses entre a DFTrans e as empresas que prestam serviços vinculados à gestão e à operacionalização do STPC/DF.



## **2.6.2 ACHADO 9 – Descontrole administrativo sobre os valores retidos (glosas) devido à operação irregular da permissionária no STPC/DF.**

### *Critério*

211. Instrução DFTrans n. 187, de 07/11/2011.

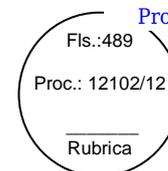
### *Análises e Evidências*

212. De acordo com a Instrução DFTrans n. 187/2011, ao Coordenador de Tecnologia da Informação cabe a função de providenciar a emissão diária de relatórios circunstanciados contendo as informações acerca da operação irregular realizada pelas permissionárias. Após apuração dos relatórios, os operadores tem o prazo de até 72 horas para se manifestar. Caso esta não seja acatada pela Autarquia, o valor resultante da operação irregular é retido e depositado em conta própria.

213. Operação irregular, nos termos da instrução supracitada, é toda aquela, ainda que temporária, realizada em desacordo com o especificado pela DFTrans, no que se refere a operador, linha, itinerário, tabela horária, extensão, tarifa e/ou frota, além do uso de veículo cuja operação tenha sido suspensa por determinação do Órgão Gestor.

214. Após análise dos memorandos enviados da sede do SBA à DFTrans notou-se que, diferente do previsto no normativo supracitado, o Coordenador de Tecnologia da Informação não encaminhava diariamente as planilhas contendo a glosa a ser efetuada por operação irregular.

215. Nesse sentido, solicitou-se ao Coordenador Geral da Comissão de Gestão do SBA (IS n. 107/2011) que disponibilizasse a relação completa dos valores glosados (PT 15.1, fls. 3/4 do Anexo VI), em razão de operação irregular entre os dias 05/08/2011 e 31/12/2012; informasse se as glosas continuam a ser efetuadas; prestasse esclarecimentos sobre o procedimento adotado em caso de recurso interposto pelos operadores; bem como demonstrasse as razões de variação de até 70.658% entre valores glosados em dias diferentes e disponibilizasse o extrato de movimentação da conta bancária criada no Banco de Brasília - BRB exclusivamente para movimentação desses recursos, de acordo com o art. 8º da Instrução n. 187/2011.



216. Decorridos mais de 60 dias do prazo estipulado para a manifestação da Autarquia, esta manteve-se silente, mesmo após diversas tentativas de contato sem sucesso. Assim, constatamos o descontrole sobre as glosas já realizadas e os valores arrecadados, uma vez que a DFTrans não demonstrou condições de responder aos questionamentos realizados pela equipe de auditoria.

#### *Causas*

217. A desorganização administrativa da Autarquia e a insuficiente fiscalização das permissionárias do STPC/DF pela DFTrans.

#### *Efeitos*

218. Possibilidade de realização de repasse financeiro às permissionárias pela DFTrans, em desacordo com as normas de regência do transporte público coletivo local.

#### *Considerações do Auditado*

219. Em que pese a DFTrans ter se manifestado sobre o conteúdo do Relatório Prévio de Auditoria em atenção à Decisão nº 5279/201, fl. 169, não constam do Ofício nº 232/2014 – GAB/DFTRANS, fls. 339/391 e anexos de fls. 392/395, esclarecimentos sobre as falhas apontadas neste achado.

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

220. Ante a ausência de manifestação da Autarquia, entende-se o seu silêncio como ratificação tácita das evidências supra indicadas.

#### *Responsabilização*

**Tabela 15**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Inexistência de controle sobre os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, em desacordo com a Instrução DFTrans n. 187/2011, havendo a possibilidade da realização de repasse financeiro indevido.	05/08/2011 a 31/12/2012	Prejuízo não quantificável

#### *Responsáveis indicados*

221. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:


**Tabela 16**

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Luiz Gonzaga da Rocha	Coordenador Geral da Comissão de Gestão do SBA	06/02/2012 a 11/12/2012	Omissão ao não controlar os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, em desacordo aos termos da Instrução DFTrans n. 187/2011.	A omissão dos gestores permitiu que a DFTrans deixasse de controlar os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, com a possibilidade da realização de repasse financeiro indevido.	Não aplicável
Valdenor Moreira de Lima	Coordenador Geral da Comissão de Gestão do SBA	A partir de 11/12/2012			

### *Proposições*

222. Sugere-se determinação à DFTrans para que, se ainda não fez, adote providências para realizar efetivo controle administrativo sobre os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, a fim de tornar efetivos termos da Instrução DFTrans n. 187/2011. (sugestão II-e)

223. Propõe-se, também, a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 16, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas no art. 57, inciso II e no art. 60, ambos da LC nº 01/1994. (Sugestão IV-a)

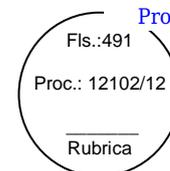
### *Benefícios Esperados*

224. Doutrinação coercitivo dos gestores, com vistas ao aprimoramento dos controles administrativos existentes no âmbito da DFTrans relacionados à realização de repasses financeiros às permissionárias do STPC/DF.

## **3 Conclusão**

225. A presente auditoria teve o objetivo de verificar a conformidade da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA, bem como da execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007 – ST/DF, havendo o trabalho se desdobrado em 5 questões de auditoria.

226. Na primeira, apontou-se a existência de falhas que contribuem



para a baixa qualidade da prestação do STPC/DF, sendo constatado o insatisfatório desempenho das permissionárias vinculadas à Concorrência n. 01/2007-ST/DF e a existência de veículos em operação no sistema sem o porte de documento obrigatório emitido pelo Departamento de Trânsito competente (CRLV).

227. Em relação à segunda questão, foram encontradas deficiências e ilegalidades nos serviços prestados à DFTrans, após a encampação dos serviços antes executados pela FÁCIL, em face da existência de atividades vinculadas ao SBA sem amparo contratual; bem como do pagamento indevido pela Autarquia de valores relacionados ao TRANSDATA - TDMAX (SBA) cuja obrigação é das permissionárias do STPC/DF.

228. A terceira questão de auditoria restou prejudicada em face da sobreposição dos assuntos tratados na questão anterior e na quinta.

229. Na quarta questão, apontou-se que os recursos oriundos da comercialização e arrecadação do STPC/DF não estão sendo geridos de maneira adequada pela DFTrans, sendo constatada a expressiva disponibilidade de caixa sem remuneração financeira.

230. Na quinta questão registrou-se que os benefícios concedidos a PLE e PNE apresentam diversas falhas capazes de ocasionar a concessão e/ou o seu uso indevido, por conta de deficiências no cadastro, concessão e uso de cartões eletrônicos, entre outras impropriedades.

231. Em seguida, apontou-se a existência de conflito de interesse entre a DFTrans, as permissionárias e a empresa Transdata; bem como o descontrole administrativo sobre os valores retidos (glosas) devido à operação irregular no STPC/DF.

232. Por fim, verificou-se o descontrole sobre os valores glosados na operação irregular das permissionárias do STPC/DF, decorrentes da desorganização administrativa da Autarquia e da insuficiente fiscalização por ela exercida, com a possibilidade da realização de repasse financeiro a essas empresas, contrariando as normas de regência do transporte público coletivo local.



233. Conclui-se, portanto, que a gestão e operacionalização do STPC/DF realizadas pelo DFTrans requer a adoção de medidas administrativas saneadoras, a fim de aprimorá-las e permitir que, com a solução das falhas verificadas, haja melhoria na qualidade da prestação dos serviços à população.

#### 4 Considerações Finais

234. No presente Relatório de Auditoria, foram propostas responsabilizações conforme a tabela a seguir:

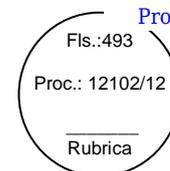
**Tabela 17**

Nº	Nome Completo	CPF ou CNPJ	Sanção	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref. (§)
1	Marco Antonio Tofetti Campanella	883.328.708-44	art. 57, inciso II, da Lei Complementar n. 01/1994	NA	NA	§§ 2º, 73 e 111
2	Ricardo Leite de Assis	635.600.031-72				§§ 2º e 55
3	Antonio Abrão Bastos	226.351.651-49				§ 55
4	Milton Martins de Lima Júnior	297.806.751-91				§ 73
5	Adriano Lázaro Lourenço dos Reis	271.116.171-91				§111
6	Luiz Gonzaga da Rocha	065.453.004-15				§221
7	Valdenor Moreira de Lima	582.879.144-34				§ 221

#### 5 Proposições

235. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I) Tomar conhecimento:
  - a) do presente Relatório de Auditoria, de fls. 408/492;
  - b) dos documentos acostados às fls. 173/302 pela empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda., na



condição de terceira interessada na matéria objeto dos autos;

c) da documentação vista às fls. 174/402;

II) Determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal -DFTrans que, no prazo de 30 (trinta) dias:

a) com fundamento na Resolução nº 102, art. 1º, §3º e §5º, instaure Tomada de Contas Especial para apurar os fatos concernentes ao pagamento indevido alusivo aos repasses feitos à empresa Transdata, cuja responsabilidade era das permissionárias do STPC/DF, no período de 15/06/2011 a 06/11/2012 e após 07/11/2012; (achado 04)

b) revise os termos do Convênio de Cooperação Administrativa firmado com o Banco de Brasília S/A, vigente a partir de junho de 2012, a fim de que os recursos oriundos do rendimento financeiro da receita líquida decorrente do SBA sejam revertidos à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos para a melhoria do STPC/DF; adotando as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto n. 31.311/2010; (achado 05)

c) formalize e implemente rotinas rígidas a serem observadas no cadastramento de PLE e instituições de ensino; promova a capacitação periódica do pessoal terceirizado responsável pela concessão e recarga dos cartões de PLE; bem como adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax – Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PLE em desacordo com a Lei n. 4.462/2010; (achado 06).

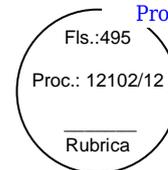
d) adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax – Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PNE, principalmente quanto à: 1) revisão cadastral periódica junto à SEJUS/DF, a cada dois anos, em atenção ao



- disposto nos arts. 1º, § 2º, e 5º do Decreto n. 29.245/2008; 2) implantação de rotina que vede a utilização sequencial dos cartões de PNE superior a duas vezes simultâneas na mesma viagem; 3) adicionalmente, adote providência para que a concessão de cartões de PNE com acompanhante seja justificada em laudo médico de forma circunstanciada, ficando restrita aos casos de indiscutível necessidade; (achado 07)
- e) adote providências para realizar efetivo controle administrativo sobre os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, a fim de tornar efetivos os termos da Instrução DFTrans n. 187/2011; (achado 09)
- f) encaminhe ao Tribunal informações sobre as providências efetivamente adotadas, em conjunto com a documentação probatória pertinente, a fim de comprovar o atendimento das providências retro indicadas;
- III) Ordenar à DFTrans que, doravante, nas contratações vinculadas à operacionalização e gestão do STPC/DF, emergenciais ou não, adote procedimento administrativo de verificação e monitoramento, inclusive com expressa previsão contratual, a fim de inibir a existência de vínculo entre a contratada responsável pela coleta, consolidação e transmissão de dados, entre outros serviços, e as permissionárias do STPC/DF; (achado 08)
- IV) Autorizar:
- a) a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 17, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas irregularidades descritas nas Tabelas 01, 03, 05, 07 e 15, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94 (achado 01, 02, 03, 05, e 09);



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

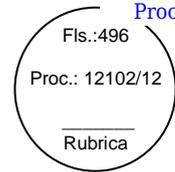


- b) O retorno dos autos à SEAUD para adoção das providências de praxe.

Brasília-DF, 29 de junho de 2014.

Rodrigo Alvares de Pina

Auditor de Controle Externo



**Informação nº 18/2014 –SEAUD/ DIAUD1**

Brasília (DF), 27 de junho de 2014.

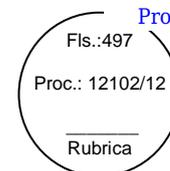
**Processo nº:** 12102/2012  
**Jurisdicionada:** DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal  
**Assunto:** Auditoria de Regularidade  
**Montante em exame:** R\$ 340.575.113,86 (Despesa empenhada)  
**Ementa:** Auditoria de regularidade. Relatório Final. Proposições. Audiência. Instauração de TCE.

Senhor Diretor,

Em conformidade com o disposto no item 6 do Manual de Auditoria do TCDF, versão atualizada de 2011, apresentamos, às fls. 408/492, a versão final do relatório da auditoria realizada no âmbito da DFTrans com o objetivo de verificar a conformidade da gestão do sistema de Bilhetagem Automática – SBA, bem como a execução da prestação do serviço de micro-ônibus, decorrente da Concorrência n. 01/2007.

2. Informa-se que, por meio da Decisão n.º 3388/2013 (fl. 152), foi autorizado o encaminhamento a versão prévia do Relatório de Auditoria aos gestores, para conhecimento e manifestação em relação aos achados de auditoria.

3. A remessa à DFTrans se deu por meio do Ofício n.º 6241/2013-GP, recebido em 30/07/2013, havendo o órgão encaminhado suas considerações ao Tribunal por meio do Ofício n.º 166/2014 – GAB/DFTRANS (fls. 305-395). Os argumentos apresentados foram registrados, em cada achado, no tópico intitulado “Considerações do Auditado” e não foram capazes de modificar o conteúdo da



versão prévia do relatório, permanecendo os achados inalterados. Os motivos do não acolhimento pela equipe de auditoria constam do tópico “Posicionamento da Equipe”.

4. Por fim, cabe ressaltar recente inovação nos relatórios de auditoria: a inclusão de SINOPSE, que disponibilizará aos dirigentes e gestores, em rápida leitura, uma visão panorâmica dos objetivos da fiscalização e dos resultados alcançados

5. Ante o exposto, encaminhamos o Relatório Final de Auditoria para fins de apreciação pela Corte.

À superior consideração.

Rodrigo Alvares de Pina  
Auditor de Controle Externo

De acordo.

À SEAUD para superior apreciação.

Brasília-DF, 27 de junho de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4839, de 02/02/2016

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [12102/2012](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [12102/2012](#)

RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS

EMENTA : Auditoria de Regularidade realizada na DFTRANS - Transporte Urbano do Distrito Federal para verificar a conformidade da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA e a execução da prestação do serviço de micro-ônibus.

### DECISÃO Nº 277/2016

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, à exceção da alínea "a" do item II, excluída em acolhimento a voto do Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, fundamentado em sua declaração de voto, elaborada nos termos do art. 71 do RI/TCDF, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria e respectivas Matrizes às fls. 404/495; b) dos documentos acostados às fls. 305/395 pela Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans; c) dos documentos acostados às fls. 173/302 pela empresa Transdata Indústria e Serviços de Automação Ltda. na condição de terceira interessada na matéria objeto dos autos; d) da documentação vista às fls. 174/402; II - determinar à Transporte Urbano do Distrito Federal-DFTrans que, no prazo de 30 (trinta) dias: II.1) revise os termos do Convênio de Cooperação Administrativa firmado com o Banco de Brasília S.A. vigente a partir de junho de 2012, a fim de que os recursos oriundos do rendimento financeiro da receita líquida decorrente do SBA sejam revertidos à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos para a melhoria do STPC/DF; adotando as medidas reclamadas no art. 35 do Decreto nº. 31.311/10 (achado 05); II.2) formalize e implemente rotinas rígidas a serem observadas no cadastramento de PLE e instituições de ensino; promova a capacitação periódica do pessoal terceirizado responsável pela concessão e recarga dos cartões de PLE; bem como adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax - Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PLE em desacordo com a Lei nº. 4.462/10 (achado 06); II.3) adote medidas saneadoras para corrigir as falhas existentes nas rotinas gerenciais e na parametrização do sistema TDMax - Transdata, a fim de detectar e coibir o uso indevido de cartões de PNE, principalmente quanto à: II.3.1) revisão cadastral periódica junto à SEJUS/DF, a cada dois anos, em atenção ao disposto nos arts. 1º, § 2º, e 5º do Decreto nº. 29.245/08; II.3.2) implantação de rotina que vede a utilização sequencial dos cartões de PNE superior a duas vezes simultâneas na mesma viagem; II.3.3) adicionalmente, adote providência para que a concessão de cartões de PNE com acompanhante seja justificada em laudo médico de forma circunstanciada, ficando restrita aos casos de indiscutível necessidade (achado 07); II.4) adote providências para realizar efetivo controle administrativo sobre os valores glosados das permissionárias do STPC/DF, a fim de tornar efetivos os termos da Instrução DFTrans nº 187/11 (achado 09); e) encaminhe ao Tribunal informações sobre as providências efetivamente adotadas, em conjunto com a documentação probatória pertinente, a fim de comprovar o atendimento das providências retro indicadas; III - determinar à DFTrans que, doravante, nas contratações vinculadas à operacionalização e gestão do STPC/DF, emergenciais ou não, adote procedimento administrativo de verificação e monitoramento, inclusive com expressa previsão contratual, a fim de inibir a existência de vínculo entre a contratada responsável pela coleta, consolidação e transmissão de dados, entre outros serviços, e as permissionárias do STPC/DF (achado 08); IV - autorizar: a) a audiência, com fulcro no art. 182, § 5º, do

Regimento Interno do TCDF, a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 17 para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas irregularidades descritas nas Tabelas 01, 03, 05, 07 e 15, tendo em vista a possibilidade de ser-lhes aplicada a penalidade prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/94 (achado 01, 02, 03, 05, e 09); b) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria, para adoção das providências de praxe. Parcialmente vencido o Relator, que manteve o seu voto.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPjTCDF Procurador-Geral em exercício MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausentes a Conselheira ANILCÉIA MACHADO e o Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.

SALA DAS SESSÕES, 02 de Fevereiro de 2016



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Antônio Renato Alves Rainha  
Presidente