

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Parecer: 201601012

Unidade Auditada: Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - SE/ME

Ministério Supervisor: Ministério do Esporte

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Leonardo Carneiro Monteiro Picciani

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão, com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

As ações desempenhadas e as atividades desenvolvidas no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, ao longo do exercício de 2015, estiveram focadas na realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, que está vinculada, principalmente, às Ações Orçamentárias 14TQ – Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e 20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, do Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos. Em relação à execução física e financeira dessas Ações, identifica-se o baixo alcance das metas, em certa medida decorrente do impacto de contingenciamentos de recursos ao longo do exercício.

Quanto às análises realizadas, no que se refere à atuação do Ministério do Esporte na realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, as avaliações contemplaram a verificação da execução de contratos afetos à realização dos Jogos, bem como de outras obrigações relacionadas ao tema. A partir das análises realizadas, foram identificadas falhas recorrentes que perpassam a execução de todos os contratos verificados, que dizem respeito a deficiências na formalização contratual e no acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos.

Entre as impropriedades verificadas na fase de formalização dos contratos, destacam-se a falta de comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico do objeto na modalidade de contratação escolhida; a ausência de definição objetiva dos produtos contratados; e a insuficiência de detalhamento do orçamento destes produtos. Quanto às falhas identificadas na execução dos ajustes analisados, destacam-se a ausência de critérios para avaliação dos produtos a serem entregues pelas empresas Contratadas; incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos; sobreposição de objeto com outros contratos vigentes na Pasta; contratação de serviços que não possuem relação com a preparação ou a realização dos Jogos e que deveriam ser desempenhados por servidores em exercício no Órgão, por se constituírem de atividade precípua do ME; emissão de Ordem de Serviço antes da celebração do Contrato; designação tardia do representante da Administração; ausência de aplicação de sanções por descumprimento de cláusulas contratuais pela Contratada; e execução de serviços e elaboração de produtos pela Contratada em período anterior à formalização contratual.

Ainda no que se refere aos contratos celebrados no exercício de 2015, foi analisado o ajuste realizado pelo Ministério do Esporte para locação de um imóvel comercial visando a acomodação de todas as suas unidades administrativas de Brasília em um único local. Entre as impropriedades identificadas na sua formalização, destacam-se a inexistência de estudos preliminares que fundamentassem a locação do imóvel; a falta de planejamento em relação aos serviços terceirizados que posteriormente viriam a ser inseridos de forma acessória no contrato de locação; a falta de comprovação da existência de vantagem econômica com a locação do novo edifício ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três edifícios que atendiam a sua estrutura administrativa; a insuficiente fundamentação para justificar a escolha do imóvel, o qual foi locado a partir da realização de Dispensa de Licitação com base no art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666/1993; e inclusão indevida de prestação de serviços terceirizados no âmbito do Contrato de locação, sem que tenha havido a previsão desses serviços por ocasião do planejamento da contratação, tampouco o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades ou a discriminação das despesas relacionadas. Quanto à fiscalização, verificou-se que ocorreram falhas relacionadas à designação tardia de representante da Administração para atuar como Fiscal do Contrato; falta de registro acerca de eventual atuação dos fiscais do contrato; e ausência de segregação de funções. Por fim, quanto à execução, identificou-se que ocorreram pagamentos de aluguel e de despesas condominiais de forma integral, durante parte do ano de 2015, em períodos em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel, ocasionando a realização de despesas desnecessárias; e sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato.

Quanto à gestão de Tecnologia da Informação, verificou-se que os contratos que envolvem o fornecimento de soluções em TI não estão alinhados aos preceitos da Instrução Normativa IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, especialmente em relação às atividades de monitoramento e acompanhamento. Foram avaliados também a gestão de TI no que tange aos principais sistemas e portais voltados à atuação finalística do Ministério, não tendo sido possível identificar a vinculação de alguns portais com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação do ME. Ademais, em relação aos principais sistemas utilizados na gestão das ações voltadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, identificou-se que estes foram fornecidos no âmbito de contratos de consultorias especializadas, contrariando os preceitos da mencionada Instrução Normativa.

No que diz respeito à gestão das transferências voluntárias, identificou-se a ausência de adoção de providências efetivas para a regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615/1998; aprovação de Plano de Trabalho de convênio deficiente; falhas no acompanhamento dos serviços prestados pela Caixa Econômica Federal, em sua atuação como mandatária da União, quando da celebração de ajustes cujos objetos relacionam-se à execução de obras; ausência de rotinas formalizadas no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento da execução e da prestação de constas de transferências voluntárias, bem como não identificação de critérios objetivos para o planejamento e a realização de fiscalizações *in loco* dessas transferências; ausência de procedimentos adequados de controle e cobrança de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas; e inexistência de plano de ação para tratamento do passivo de prestação de contas existente.

No que diz respeito aos controles internos administrativos implementados no âmbito da Secretaria-Executiva, verificaram-se fragilidades relevantes nas áreas de gestão relacionadas a licitações e contratos, as quais impactam na gestão das demais atividades sob a responsabilidade das diferentes unidades organizacionais do Ministério do Esporte. Observaram-se, também, falhas na forma como o órgão estrutura responsabilidades, com ausência de rotinas devidamente padronizadas e formalizadas de processos de trabalho.

Quanto às providências adotadas para o cumprimento das recomendações que constam do Plano de Providências Permanente do Ministério do Esporte, verificou-se que todas as suas Unidades administrativas apresentam baixo grau de atendimento às recomendações expedidas pela CGU.

Quanto aos aspectos que impactam de forma positiva a gestão da Unidade, identificou-se que o ME celebrou um Termo de Execução Descentralizada com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, para a elaboração do seu Planejamento Estratégico 2016-2019, prevendo a realização do trabalho em 6 etapas, dentre as quais está incluída a etapa de elaboração e definição de indicadores e metas para o referido quadriênio.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/nº 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília, 29 de julho de 2015.

José Marcelo Castro de Carvalho

Diretor de Auditoria da Área de Produção e Meio Ambiente – Substituto

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201601012

UCI Executora: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Esporte e Turismo

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601012, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06 de abril de 2001, são apresentados os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME) consolidando as informações sobre Programas geridos por unidades de sua estrutura.

Adicionalmente, foram avaliadas, de forma consolidada, as informações sobre a gestão das demais unidades do Ministério do Esporte não relacionadas para apresentação de relatório de gestão, conforme estabelecido na Decisão Normativa DN TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015.

Destaca-se que o foco das análises voltou-se para a gestão das unidades do Ministério do Esporte no tocante às Ações 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE, 14TQ - Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, 09HW - Concessão de Bolsa a Atletas, 211Z – Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem e 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014. Assim, registra-se que as análises realizadas estiveram concentradas na Secretaria-Executiva, em especial na Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE), na Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) e na Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD); não foram realizadas análises relacionadas a atividades ou ações conduzidas pela Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (SNFUT) e pela Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS).



1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01 de abril de 2016 a 07 de julho de 2016, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação da prestação de contas pela Secretaria-Executiva, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Não foram impostas restrições à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Análise Gerencial, que contempla o item Resultados dos Trabalhos, contendo a síntese dos exames realizados e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste Relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

2. Resultados dos trabalhos

Trata este Relatório dos resultados de análises conduzidas pela CGU e relacionadas à gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte no exercício de 2015, consolidando as informações das unidades que compõem a sua estrutura e das demais unidades do Ministério do Esporte, vez que não relacionadas para apresentação de relatório de gestão, conforme estabelecido na Decisão Normativa DN TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Os exames realizados objetivaram a análise da gestão relacionada às Ações 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE; adicionalmente foram registrados resultados de trabalhos realizados e relacionados à Ação 14TQ - Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, à Ação 09HW - Concessão de Bolsa a Atletas, à Ação 211Z – Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem e à Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014. O relatório está estruturado de forma a proporcionar o conhecimento das atribuições da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, unidade gestora da Ação 211Z, bem como da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, unidade gestora das Ações 20D8, 14TR, 14TQ, 09HW e das iniciativas ainda em andamento relacionadas à Ação 20DB, de forma a relatar suas atribuições e principais atividades no tocante à gestão das referidas Ações, além dos resultados das análises realizadas e seus impactos na gestão da unidade no exercício de 2015.

Registra-se que foi realizada, em 11 de dezembro de 2015, reunião (consignada em Ata) entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte (CGTES), da Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SECEX EDUCAÇÃO), do Tribunal de Contas da União, com vistas a discutir e definir o escopo dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas, gestão 2015, na Unidade relacionada ao Ministério do Esporte selecionada para a formalização de processo de contas ao TCU e que terá as contas julgadas, conforme definido na Decisão Normativa DN TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015. Nesse contexto, definiu-se o escopo do trabalho de Auditoria Anual de Contas a ser realizado



na Secretaria-Executiva e demais unidades do Ministério do Esporte não relacionadas para apresentação de relatório de gestão.

Nessa reunião ficou definido que a análise das contas da SE/ME e demais unidades do Ministério do Esporte não relacionadas para apresentação de relatório de gestão contemplaria, no mínimo, os seguintes itens de gestão: avaliação da conformidade das peças; avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos relacionados à gestão das Ações 20D8 e 14TR; avaliação dos indicadores instituídos pela Unidade; avaliação da gestão de pessoas; avaliação da gestão de transferências voluntárias, em relação às Ações 20D8 e 14TR; avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito às Ações 20D8 e 14TQ; avaliação da gestão do patrimônio imobiliário; e descrição gerencial acerca da gestão de Tecnologia da Informação na Unidade (itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 e 9 do Anexo II à DN TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015).

Assim sendo, foram excluídos do escopo da auditoria de gestão da Unidade, para o exercício de 2015, considerando trabalhos anteriormente realizados, bem como outros acompanhamentos realizados pela CGU e pelo TCU: a avaliação de passivos, a avaliação das renúncias tributárias, a avaliação dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros, a avaliação dos reflexos da desoneração da folha de pagamentos nos contratos da Administração Pública Federal, a avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada e a avaliação da observância, pela unidade auditada, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei nº 8.666/93 (itens 7, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 do Anexo II à DN TCU nº 147/2015).

Apresentam-se, a seguir, informações relacionadas ao panorama atual das Unidades e a contextualização acerca da atuação da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, enquanto gestora das Ações 20D8, 14TR, 14TQ, 09HW e 20DB, e da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, enquanto gestora da ação 211Z. Nesse contexto, faz-se o relato acerca dos seguintes tópicos: histórico acerca da criação do Ministério do Esporte; estrutura e competências da SE/ME, da SNEAR e da ABCD; distribuição das competências dessas Unidades entre as suas subunidades; execução orçamentária do Ministério do Esporte e da sua Secretaria-Executiva, assim como da SNEAR e da ABCD; e execução orçamentária das principais ações conduzidas pela Secretaria-Executiva, pela SNEAR e pela ABCD.

a) Breve histórico acerca da criação do Ministério do Esporte

O Ministério do Esporte tem sua origem em Divisão criada no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, em 1937. Posteriormente, a referida Divisão foi transformada em Departamento, o qual, por sua vez, foi transformado em Secretaria. Em 1990, foi extinta a Secretaria ligada ao Ministério da Educação e Cultura e foi criada a Secretaria de Desportos da Presidência da República. Em 1995 deu-se a criação do Ministério de Estado Extraordinário do Esporte.

Em 31 de dezembro de 1998, foi criado o Ministério do Esporte e Turismo, por meio da Medida Provisória nº 1.794-8. Em janeiro de 2003, houve a criação do Ministério do Esporte e do Ministério do Turismo, órgãos distintos e com estruturas administrativas separadas, modelo vigente até o exercício ao qual se referem as contas.

b) Entidades vinculadas ao Ministério do Esporte

Há apenas uma entidade vinculada ao Ministério do Esporte: a Autoridade Pública Olímpica (APO). Esta autarquia foi criada em consequência de garantia apresentada pelo Governo Federal ao Comitê Olímpico Internacional – COI por ocasião da

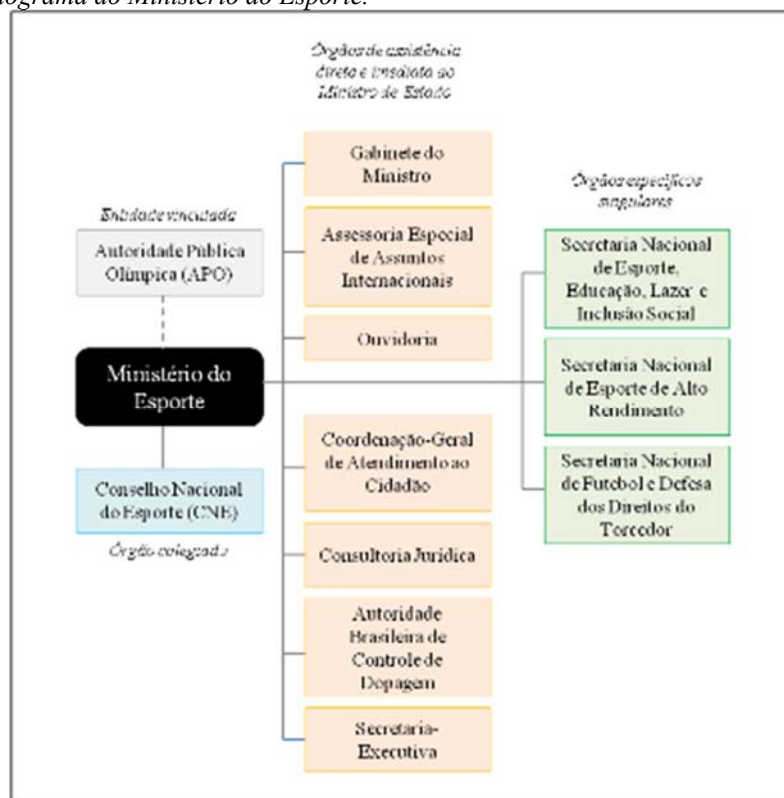


candidatura da cidade do Rio de Janeiro a cidade-sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e devido à necessidade de articulação e de apoio governamental para a realização dos Jogos Rio 2016. Foi requerida a criação de uma entidade governamental que congregasse as três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) de forma a demonstrar o suporte do governo brasileiro à realização do evento olímpico. Inicialmente, logo após a sua criação, a APO estava vinculada, na esfera federal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Decreto nº 7.560, de 08 de setembro de 2011), mas, posteriormente, houve alteração de vínculo para o Ministério do Esporte (Decreto nº 7.615, de 18 de novembro de 2011).

c) Organograma do Ministério do Esporte

O Ministério do Esporte é composto por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado e órgãos específicos singulares. Adicionalmente, possui, como mencionado anteriormente, uma entidade vinculada à sua estrutura (APO) e participa de um órgão colegiado (Conselho Nacional do Esporte). A Figura a seguir ilustra o organograma do Ministério do Esporte, de acordo com o Decreto nº 7.615, de 18 de novembro de 2011, e com o Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, com as alterações efetuadas por meio do Decreto nº 8.087/2013, de 02 de setembro de 2013.

Figura – Organograma do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, e Decreto nº 7.615, de 18 de novembro de 2011.

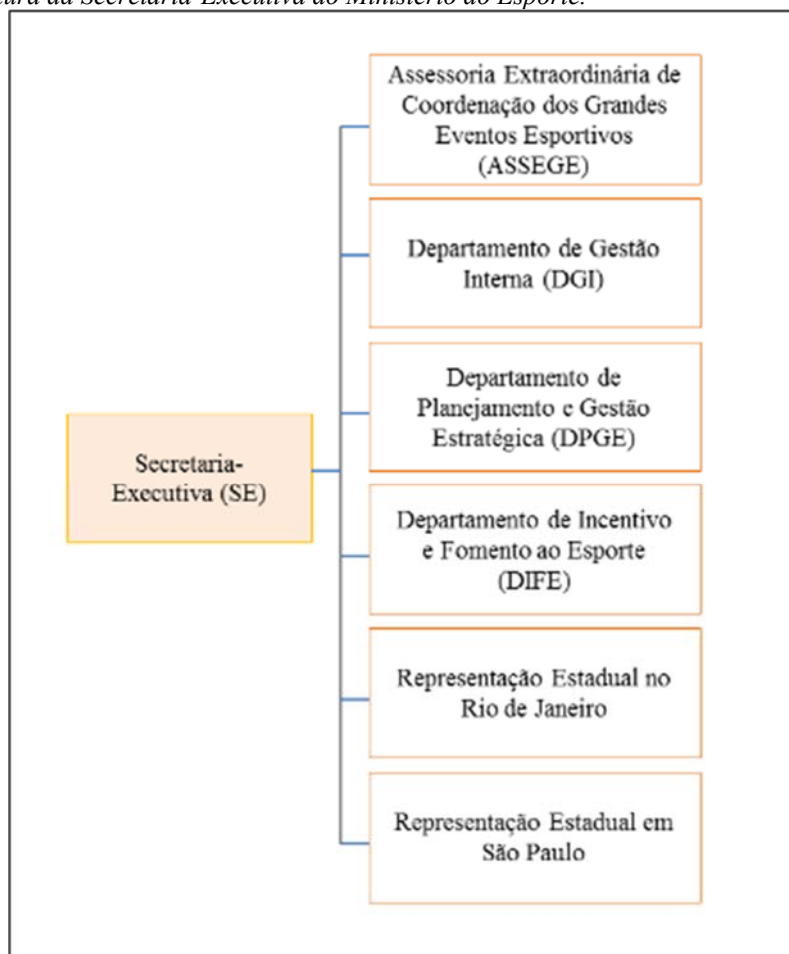
d) Estrutura e competências da Secretaria-Executiva

A Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte é órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado do Esporte. No âmbito desta Secretaria há duas unidades responsáveis por ações finalísticas da Pasta, a Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos e o Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE). As demais unidades são administrativas e responsáveis pelo desenvolvimento de atividades meio, quais sejam, Departamento de Gestão Interna



(DGI) e Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE), que dão suporte às atividades finalísticas do Ministério do Esporte, implementadas tanto pela Secretaria-Executiva quanto pelas demais unidades do Ministério.

Figura – Estrutura da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012.

As competências regimentais da Secretaria-Executiva, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 7º À Secretaria-Executiva compete:

I - assistir o Ministro de Estado na supervisão e coordenação das atividades desenvolvidas pelas unidades do Ministério;

II - supervisionar e coordenar as atividades relacionadas com os Sistemas Federais de Planejamento e de Orçamento, de Organização e Inovação Institucional, de Contabilidade, de Custos, de Administração Financeira, de Administração dos Recursos de Informação e Informática, de Recursos Humanos e de Serviços Gerais, no âmbito do Ministério;

III - supervisionar e coordenar ações voltadas à captação de recursos para o financiamento de programas e projetos relativos ao desenvolvimento do esporte;

IV - auxiliar o Ministro de Estado na definição das diretrizes e na implementação das políticas e ações;



V - supervisionar e coordenar as ações relacionadas a programas interministeriais ou àqueles que transcendam o âmbito dos órgãos específicos singulares do Ministério;

VI - implementar a política de desenvolvimento do esporte pelas ações de planejamento, avaliação e controle dos programas, projetos e atividades;

VII – (Revogado)

VIII - garantir o cumprimento dos objetivos setoriais do esporte, de acordo com as orientações estratégicas do Governo Federal;

IX - planejar, coordenar, monitorar e avaliar os programas e projetos relacionados aos grandes eventos esportivos;

X - prestar apoio administrativo e solicitar subsídios técnicos às demais unidades do Ministério com vistas à atuação do Conselho Nacional do Esporte - CNE; e

XI - exercer o papel de órgão setorial dos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG, de Administração de Recursos de Informação e Informática - SISP, de Serviços Gerais - SISG, de Planejamento e de Orçamento Federal, de Contabilidade Federal e de Administração Financeira Federal, dentre outros, por intermédio dos Departamentos de Planejamento e Gestão Estratégica e de Gestão Interna a ela subordinada. ”

A Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos realiza atividades voltadas ao suporte à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Suas competências regimentais, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 8º À Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos compete:

I - assessorar e apoiar o Secretário-Executivo no planejamento e coordenação dos grandes eventos esportivos;

II - assessorar a Secretaria-Executiva na realização dos projetos relacionados à organização dos grandes eventos esportivos;

III - auxiliar na integração entre órgãos públicos e privados em todas as esferas governamentais envolvidos com os grandes eventos esportivos;

IV - estruturar e coordenar o funcionamento de grupos temáticos relacionados à realização dos grandes eventos esportivos;

V - propor e fomentar estudos, pesquisas e inovações voltados para a realização dos grandes eventos esportivos;

VI - estimular a realização de eventos nacionais e internacionais, ligados ao esporte;

VII - estimular setores da indústria, comércio e serviços voltados aos grandes eventos esportivos;

VIII - estimular parcerias entre entidades governamentais e agentes privados buscando garantir legados esportivos; e

IX - contribuir para assegurar a conformidade das ações às normas governamentais brasileiras e às exigências das organizações esportivas supervisoras dos eventos.”



O Departamento de Gestão Interna executa atividades administrativas da Secretaria-Executiva, de forma a prover o suporte organizacional necessário às demais unidades do Ministério do Esporte. Suas competências regimentais, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 9º Ao Departamento de Gestão Interna compete:

I - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os Sistemas de Administração dos Recursos de Informação e Informática, de Recursos Humanos e de Serviços Gerais, no âmbito do Ministério;

II - desenvolver atividades de execução orçamentária e financeira;

III - articular-se com os órgãos centrais dos Sistemas Federais, referidos no inciso I do caput, e informar e orientar os órgãos do Ministério quanto ao cumprimento das normas administrativas estabelecidas;

IV - promover e coordenar a elaboração e consolidação dos planos e programas das atividades de sua área de competência, submetendo-os à decisão superior;

V - acompanhar e promover a avaliação de projetos e atividades; e

VI - desenvolver atividades relativas à prestação de contas.”

O Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica executa atividades administrativas voltadas para a governança corporativa da Pasta, desempenhando o papel de “interlocutor” interno quanto às diretrizes dos Sistemas Federais de Planejamento e de Orçamento, de Custos, de Administração Financeira, entre outros. Uma função importante desse Departamento é a realização de tomadas de contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos, no contexto do Ministério do Esporte. Suas competências regimentais, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 10. Ao Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica compete:

I - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os Sistemas Federais de Planejamento e de Orçamento, de Organização e Inovação Institucional, de Contabilidade, de Custos, de Administração Financeira e com a gestão do conhecimento, no âmbito do Ministério;

II - realizar tomadas de contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos e de todo aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em dano ao Erário;

III - promover a articulação com os órgãos centrais dos sistemas federais, referidos no inciso I do caput, e informar e orientar os órgãos do Ministério quanto ao cumprimento das normas administrativas estabelecidas;

IV - promover e coordenar a elaboração e consolidação dos planos, projetos e programas das atividades de sua área de competência e submetê-los à decisão superior;

V – (Revogado);

VI - orientar e supervisionar o planejamento e a promoção de ações intersetoriais de esporte e lazer desenvolvidas pelo Ministério do Esporte e por outros organismos da sociedade civil organizada.”

O Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte possui função finalística e é voltado para a operacionalização do processo delineado na Lei de Incentivo ao Esporte



(Lei nº 11.438/2006), que se caracteriza pelo fomento a projetos esportivos financiados por meio de renúncias tributárias. Suas competências regimentais, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 11. Ao Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte compete:

I - acompanhar e monitorar os resultados obtidos nos projetos esportivos e paraesportivos financiados mediante incentivos fiscais previstos na Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006 - Lei de Incentivo ao Esporte;

II - apreciar a documentação apresentada nos projetos esportivos e paraesportivos financiados mediante incentivos fiscais previstos na Lei de Incentivo ao Esporte;

III - submeter os projetos previamente cadastrados a avaliação e aprovação da Comissão Técnica de que trata o art. 4º da Lei de Incentivo ao Esporte;

IV - estimular confederações, federações e outras entidades de caráter esportivo no aproveitamento dos incentivos fiscais ao esporte;

V - elaborar estudos e pesquisas sobre fomento e incentivo ao esporte;

VI - zelar pelo cumprimento da legislação esportiva;

VII - executar os procedimentos técnicos e administrativos necessários ao cumprimento do disposto na Lei de Incentivo ao Esporte; e

VIII - prestar suporte técnico e administrativo à Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte.”

Às Representações Estaduais no Rio de Janeiro e em São Paulo compete desenvolver atividades técnico-administrativas de apoio às ações do Ministério, articulando-as com as demais esferas de governo.

e) Atividades de área meio e finalísticas desenvolvidas no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte

Como mencionado anteriormente, a gestão das atividades de área meio, administrativas, que suportam as atividades de todas as áreas finalísticas do Ministério do Esporte, desenvolvem-se no âmbito da Secretaria-Executiva da Pasta. Essas atividades são de responsabilidade do Departamento de Gestão Interna e do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica conforme a seguinte distribuição:

a) Departamento de Gestão Interna:

- a. Gestão Financeira;
- b. Gestão de Tecnologia da Informação;
- c. Gestão de Recursos Humanos;
- d. Gestão de aquisições;
- e. Gestão de Contratos;
- f. Gestão de Convênios.

b) Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica:

- a. Planejamento Estratégico;
- b. Gestão Orçamentária.

Uma vez que esses Departamentos oferecem suporte operacional a todas as demais áreas do Ministério do Esporte no tocante à execução das ações finalísticas, a



implementação das ações sob a responsabilidade do DGI e do DPGE impactam no alcance da missão institucional do Ministério do Esporte.

Quanto às atividades desenvolvidas no âmbito da Secretaria-Executiva e relacionadas às ações finalísticas, registram-se:

a) Iniciativas relacionadas à execução de projetos beneficiados por renúncia fiscal mediante apoio concedido no escopo da Lei de Incentivo ao Esporte (LIE). Atividades desenvolvidas sob a responsabilidade do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte; e

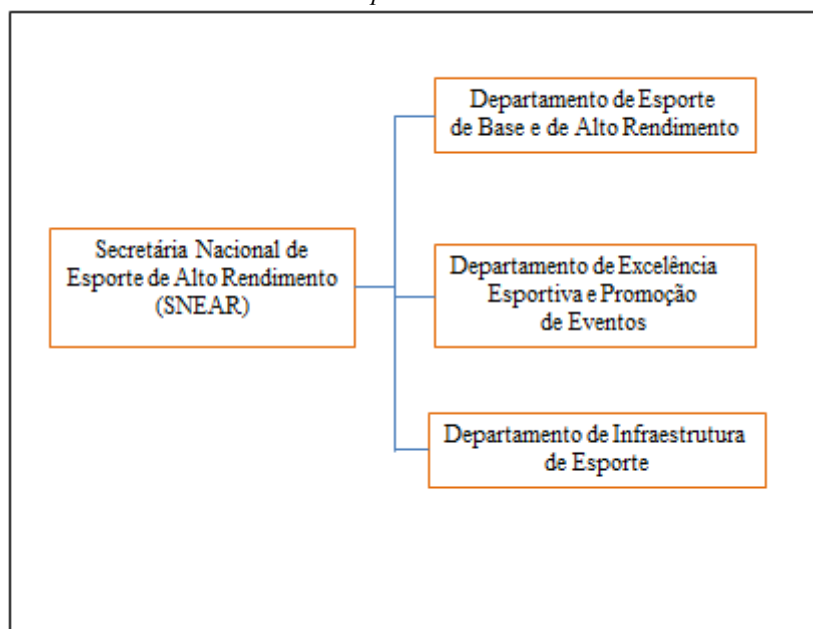
b) Iniciativas relacionadas à coordenação, no âmbito do Ministério do Esporte, das ações voltadas à organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, bem como iniciativas relacionadas à coordenação das ações do Governo Federal referentes ao mencionado evento esportivo. Essas atividades são desenvolvidas sob a responsabilidade da Assessoria Extraordinária de Coordenação de Grandes Eventos Esportivos.

Outras atividades de coordenação relacionadas à implementação de ações finalísticas dizem respeito à coordenação dos trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (GEOLÍMPIADAS).

f) Estrutura e competências da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento

A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento é órgão específico singular do Ministério do Esporte. A SNEAR é responsável pelas iniciativas de desenvolvimento do esporte de alto rendimento, com área de atuação em ações de iniciação das categorias de base até a atividade esportiva de alto rendimento. No âmbito da SNEAR há três departamentos responsáveis pela execução de ações finalísticas, conforme se verifica na figura a seguir.

Figura – Estrutura da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012.

As competências regimentais da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, são:

“Art. 21. À Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento compete:



- I - fazer proposições para compor o Plano Nacional de Esporte;*
- II - implantar as diretrizes relativas ao Plano Nacional do Esporte e aos programas de desenvolvimento do esporte de alto rendimento;*
- III - elaborar estudos, planejar, coordenar e supervisionar o desenvolvimento do esporte e a execução das ações de promoção de eventos;*
- IV - zelar pelo cumprimento da legislação esportiva;*
- V - prestar cooperação técnica e assistência financeira supletiva a outros órgãos da administração pública federal, Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades não-governamentais sem fins lucrativos;*
- VI - manter intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e com governos estrangeiros, em prol do desenvolvimento do esporte de alto rendimento;*
- VII - articular-se com outros órgãos da administração pública federal, para a execução de ações integradas nas áreas do esporte de alto rendimento;*
- VIII - coordenar, formular e implementar a política relativa aos esportes voltados para competição, desenvolvendo planejamento, avaliação e controle de programas, projetos e ações; e*
- IX - subsidiar a formulação de planos, programas de desenvolvimento e ações voltadas à infraestrutura esportiva e paraesportiva para o fortalecimento do esporte nacional, e promover o apoio técnico, institucional e financeiro necessário a execução e participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”*

As atribuições dos Departamentos ligados regimentalmente à SNEAR são descritas a seguir:

“Art. 22. Ao Departamento de Esporte de Base e de Alto Rendimento compete:

- I - subsidiar a formulação, implementação e avaliação dos programas, projetos e ações destinados ao esporte de base, ao esporte de alto rendimento e ao desenvolvimento do esporte universitário;*
- II - promover a capacitação de técnicos e árbitros com formação em esporte e para-esporte de alto rendimento;*
- III - promover eventos e a capacitação de pessoas para o esporte universitário;*
- IV - apoiar a realização das competições previstas nos calendários oficiais das entidades esportivas;*
- V - promover a cooperação nacional e internacional que vise ao desenvolvimento do esporte de base e de alto rendimento para atletas e para-atletas;*
- VI - coordenar e acompanhar as atividades de controle e fiscalização de convênios;*
- VII - apoiar os atletas e técnicos por meio de incentivos oficiais;*
- VIII - promover as relações institucionais com os integrantes do Sistema Nacional do Desporto;*



IX - promover estudos e análises sobre pleitos de aquisição de equipamentos e materiais esportivos total ou parcialmente isentos de tributação; e

X - desenvolver estudos sobre pleitos, programas, projetos e ações.

Art. 23. Ao Departamento de Excelência Esportiva e Promoção de Eventos compete:

I - coordenar as ações dos Centros de Excelência Esportiva para a elaboração de estudos, com vistas ao desenvolvimento do esporte de alto rendimento;

II - apoiar a realização de eventos e competições destinados ao aprimoramento dos atletas e para-atletas de alto rendimento;

III - coordenar e acompanhar as atividades de controle e fiscalização dos convênios firmados pelo Departamento;

IV - apoiar atletas e técnicos por meio de incentivos oficiais ou de patrocinadores;

V - promover as relações institucionais com os integrantes do Sistema Nacional do Desporto; e

VI - desenvolver estudos sobre pleitos, programas, projetos e ações.

Art. 23-A. Ao Departamento de Infraestrutura de Esporte compete:

I - coordenar, apoiar, acompanhar e avaliar planos, programas e ações destinados a infraestrutura do esporte, por meio de parcerias com entidades públicas e privadas, necessários à execução do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;

II - atuar, em conjunto com parceiros públicos e privados, na administração dos programas de construção, ampliação, reforma, manutenção e restauração de projetos de infraestrutura de esporte;

III - coordenar, fiscalizar, acompanhar e avaliar a aplicação de recursos de responsabilidade do Ministério em projetos de infraestrutura de esporte de entidades públicas e privadas, observadas a legislação e as normas específicas do PAC;

IV - normatizar o processo de aprovação e execução das propostas de infraestrutura de esporte, por entidades públicas e privadas, atendendo as normas legais e as especificidades do PAC; e

V - planejar, coordenar e monitorar, no âmbito do Ministério do Esporte, a implantação e instalação de equipamentos esportivos públicos nos Estados, Distrito Federal e Municípios.”

g) Atividades finalísticas desenvolvidas no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte

Quanto às atividades finalísticas desenvolvidas no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, destacam-se:

- a) Infraestrutura Esportiva: construção, ampliação, reforma e modernização de infraestrutura esportiva, para o desenvolvimento do esporte, mediante disponibilização de equipamentos e instalações esportivas;

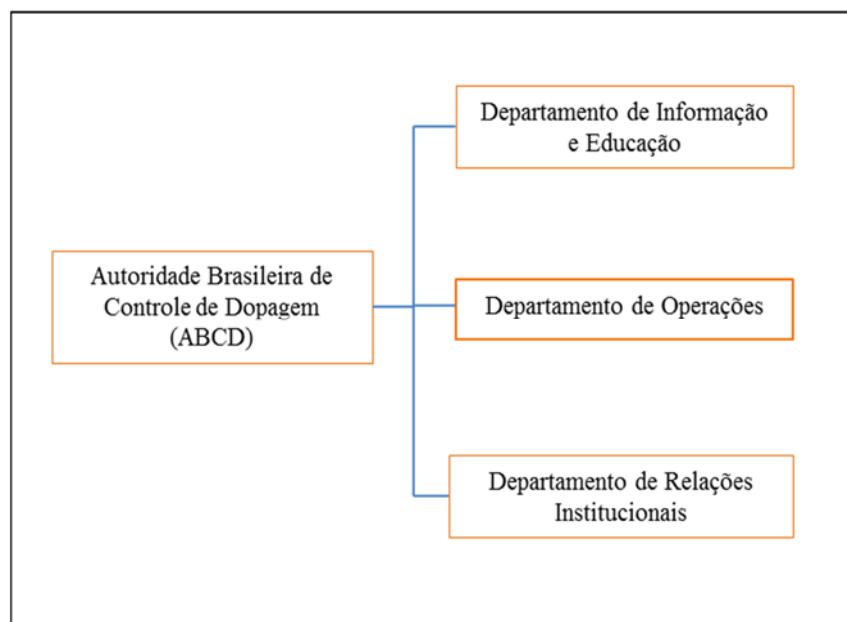


- b) Centro de Iniciação ao Esporte: construção de equipamentos esportivos para o incentivo à iniciação ao esporte de alto rendimento em territórios de alta vulnerabilidade social das grandes regiões metropolitanas brasileiras;
- c) Plano Brasil Medalhas: destina-se à preparação de atletas com foco na participação dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; engloba o apoio ao atleta para a participação em competições e para treinamento e a estruturação de centros de treinamento;
- d) Rede Nacional de Treinamento: destina-se a identificar e a desenvolver talentos e jovens atletas nas modalidades olímpicas e paraolímpicas, desde a base até a elite esportiva. Composta por centros de treinamento de alto rendimento nacionais, regionais ou locais, a rede é coordenada pelo Ministério do Esporte, em parceria com o Comitê Olímpico Brasileiro - COB, o Comitê Paralímpico Brasileiro - CPB e centros esportivos regionais e locais;
- e) Bolsa Atleta: programa de benefícios a atletas de alto rendimento que obtêm bons resultados em competições nacionais e internacionais de sua modalidade;
- f) Jogos Rio 2016: Ações de Governo que envolvem o apoio na preparação, no monitoramento, e na organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e de planejamento de seu legado.

h) Estrutura e competências da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem

A Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem é órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado do Esporte, cuja responsabilidade reside no desenvolvimento de política pública relacionada à prevenção e ao combate à dopagem esportiva. No âmbito da ABCD há três departamentos responsáveis pela execução das ações sob sua responsabilidade, conforme se verifica na Figura a seguir.

Figura – Estrutura da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 8.087, de 02 de setembro de 2013.



As competências regimentais da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, definidas no Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012 e posteriores atualizações, são:

“I - assessorar o Ministro de Estado do Esporte na implementação da política nacional de prevenção e combate à dopagem, respeitadas as recomendações do CNE e o conteúdo do Plano Nacional do Esporte;

II - subsidiar o CNE na elaboração, na modificação e na divulgação das diretrizes sobre substâncias e métodos proibidos na prática esportiva;

III - promover e coordenar o combate à dopagem no esporte de forma independente e organizada, dentro e fora das competições, de acordo com as regras estabelecidas pela Agência Mundial Antidoping, e os protocolos e compromissos assumidos pelo Brasil;

IV - zelar pelo cumprimento da legislação, em especial da Convenção Internacional contra o Doping nos Esportes, promulgada pelo Decreto no 6.653, de 18 de novembro de 2008, e das normas técnicas de controle de dopagem;

V - representar internacionalmente o Brasil em matérias relacionadas ao controle de dopagem, na qualidade de organização nacional de controle de dopagem, inclusive perante a Agência Mundial Antidoping e a Corte Arbitral do Esporte;

VI - dar transparência às ações e garantir a divulgação do programa de controle da dopagem;

VII - desenvolver programas de controle, prevenção, reabilitação e educação, de forma a criar a cultura do jogo limpo na sociedade;

VIII - gerar base de dados e conhecimentos sobre os casos de dopagem;

IX - promover, coordenar e estabelecer programas de estímulo ao desenvolvimento de pesquisas com relação ao combate e detecção da dopagem, junto às entidades componentes do Sistema Nacional do Desporto, ao Comitê Olímpico Internacional, ao Comitê Paralímpico Internacional e às demais entidades envolvidas com o esporte;

X - estabelecer padrão de procedimento para controle dos exames antidopagem, observadas as normas previstas no Código Mundial Antidoping;

XI - cooperar com as entidades esportivas nacionais e internacionais, públicas e privadas, no combate à dopagem, com o objetivo de obter um pacto de apoio cultural e político para o cumprimento das normas referidas no inciso IV do caput; e

XII - estabelecer regras para a implementação do processo de controle antidopagem.”

As atribuições dos Departamentos ligados regimentalmente à Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem são descritas a seguir:

“Art. 14-A. Ao Departamento de Informação e Educação compete:

I - disseminar a cultura antidopagem no País;

II - manter atualizada a lista de substâncias e de métodos proibidos, conforme as diretrizes expedidas pelo Conselho Nacional do Esporte;

III - realizar estudos, elaborar propostas e desenvolver programas de educação e de cultura antidopagem da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem;



IV - coordenar, em colaboração com as entidades responsáveis pelo sistema educativo e da área do esporte, programas pedagógicos e campanhas de informação e educação com a finalidade de sensibilizar os praticantes esportivos, seu pessoal de apoio e os jovens em geral para os perigos e a deslealdade da dopagem;

V - planejar e desenvolver programas e projetos de controle à dopagem, em conjunto com órgãos e entidades, públicos e privados, ligados à educação e à cultura;

VI - planejar, implementar e monitorar programas de educação sobre prevenção à dopagem; e

VII - desenvolver e apoiar programas e projetos de formação antidopagem de organizações nacionais e internacionais, públicas e privadas, envolvidas com o assunto.

Art. 14-B. Ao Departamento de Operações compete:

I - garantir o cumprimento do Programa Nacional Antidopagem por meio de ações necessárias ao controle e à dissuasão da dopagem e à fraude esportiva, conforme as regras estabelecidas pela Agência Mundial Antidopagem, os protocolos e os compromissos assumidos pelo País;

II - administrar, no âmbito da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, a utilização do Sistema de Administração e Gerenciamento da Antidopagem - ADAMS;

III - assegurar a aplicação dos requisitos e protocolos formais estabelecidos pela Agência Mundial Antidopagem nas ações de controle antidopagem realizadas pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem;

IV - fomentar pesquisas científicas voltadas ao controle de dopagem; e

V - coordenar os programas de formação, certificação e avaliação dos oficiais de controle de dopagem, coordenadores de estações de controle de dopagem e escoltas.

Art. 14-C. Ao Departamento de Relações Institucionais compete:

I - receber, avaliar e dar encaminhamento às demandas dos comitês e das entidades esportivas nacionais e internacionais;

II - acompanhar o desenvolvimento de projetos de cooperação técnica e científica com as entidades esportivas nacionais e internacionais, públicas e privadas, no combate à dopagem, com o objetivo de cumprir a Convenção Internacional contra o Doping nos Esportes e as normas técnicas de controle de dopagem; e

III - articular e interagir com as entidades nacionais, distritais e estaduais da administração e da prática esportiva e com os atletas para o cumprimento do Programa Nacional Antidopagem.”

i) Atividades finalísticas desenvolvidas no âmbito da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem do Ministério do Esporte

Quanto às atividades finalísticas desenvolvidas no âmbito da Autoridade Brasileira de Dopagem, destacam-se as voltadas à prevenção e ao combate à prática da dopagem desportiva, por meio de campanhas educacionais e por meio da realização de procedimentos de detecção de uso de substâncias e de métodos para melhora de



performance esportiva que são proibidos pela Agência Mundial Antidopagem – AMA. Adicionalmente, destaca-se a regulamentação de orientações internacionais e de melhores práticas relacionadas à prevenção e ao controle de dopagem.

j) Execução da despesa no âmbito do Ministério do Esporte em 2015

No que se refere à execução da despesa pública no âmbito do Ministério do Esporte, essa é executada de forma concentrada, por meio da UG 180002, relativa ao Departamento de Gestão Interna. Exceção consiste nos recursos referentes aos contratos de repasse, executados por meio da UG 180006, geridos pela Caixa Econômica Federal, enquanto mandatária da União nesse tipo de ajuste. Há ainda execução de despesa por meio da UG 180004 – CGRL/SPOA/SE/Min. do Esporte Condomínio Bloco A, referente a gastos de custeio relacionados à administração da sede física principal em utilização pelo Ministério do Esporte durante o exercício de 2015, localizada no Bloco A da Esplanada dos Ministérios.

No valor empenhado pelo Ministério do Esporte, identificam-se despesas relativas aos Programas/Ações relacionados no Quadro a seguir.

Quadro – Programas/Ações em que se identificam empenhos no Ministério do Esporte em 2015.

Programa		Ação	
0089	Previdência de inativos e pensionistas da União	0181	Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica	00H0	Transferências à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e a Clubes Sociais
0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	00D8	Contribuição à Agência Internacional Antidoping - WADA
2035	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	09HW	Concessão de Bolsa a Atletas
		14TP	Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento
		14TQ	Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016
		14TR	Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE
		20D8	Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016
		20JO	Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino e Defesa dos Direitos do Torcedor
		20JP	Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social
		20JQ	Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social
		20YA	Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento
		211Z	Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem
		5450	Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer
2123	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	00M1	Benefícios Assistenciais decorrentes do Auxílio-Funeral e Natalidade



		09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais
		2000	Administração da Unidade
		2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes
		2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Civis, Empregados e Militares
		2011	Auxílio-Transporte aos Servidores Civis, Empregados e Militares
		2012	Auxílio-Alimentação aos Servidores Civis, Empregados e Militares
		20EE	Apoio à Implantação, Gestão e Manutenção da Autoridade Pública Olímpica - APO
		20TP	Pagamento de Pessoal Ativo da União
		4641	Publicidade de Utilidade Pública
		8785	Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

Considerando que a Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 fez parte do escopo da presente análise, não foi identificado empenho de recursos em 2015 no âmbito desta Ação, mas ressalta-se a realização de empenho em exercícios anteriores com reflexos na execução da Ação em 2015.

k) Programas e Ações executados pelo Ministério do Esporte no exercício de 2015 e sob a sua supervisão

O Quadro a seguir apresenta todos os Programas Orçamentários por meio dos quais o Ministério do Esporte (ME) executou suas despesas no exercício de 2015 em consecução dos seus objetivos institucionais, seja no aspecto administrativo ou no finalístico, assim como o valor liquidado para cada um e sua respectiva representatividade individual no universo de Programas executados pela Pasta.

Quadro: Programas Orçamentários executados pelo Ministério do Esporte no exercício de 2015.

	Programa	Despesa Empenhada (R\$)	Representatividade
0089	Previdência de inativos e pensionistas da União	2.167.741,12	0,12%
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica	2.833.553,96	0,16%
0910	Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	845.672,00	0,05%
2035	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	1.627.378.662,97	90,40%
2123	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	167.509.806,90	9,27%
	Total	1.800.735.436,95	100 %

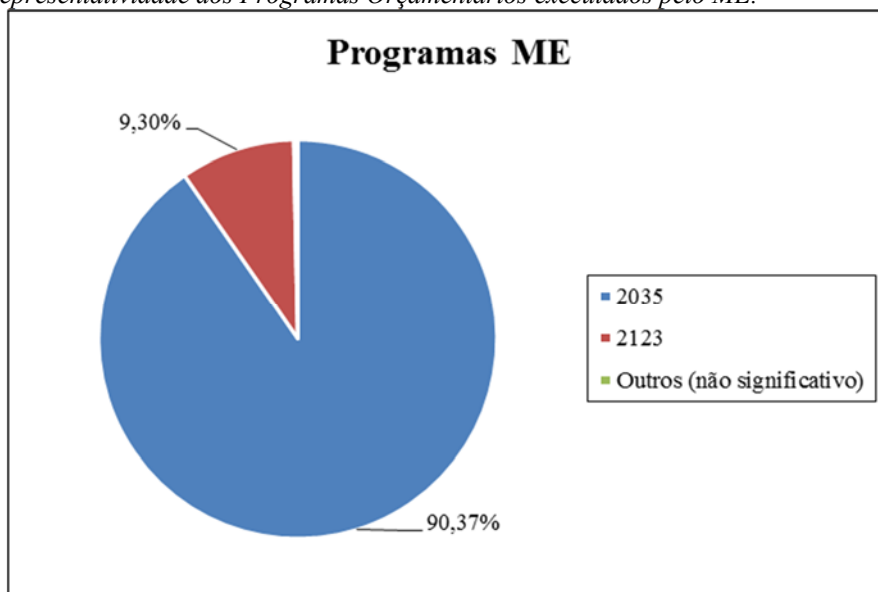
Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

Do Quadro apresentado, verifica-se que o Programa Esporte e Grandes Eventos Esportivos possui maior representatividade e materialidade comparativamente ao total de Programas executados pelo ME, posição natural frente aos demais, uma vez que este



se caracteriza por registrar a atuação finalística do Ministério do Esporte voltada ao cumprimento da sua missão institucional.

Figura – Representatividade dos Programas Orçamentários executados pelo ME.



Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

As Ações Orçamentárias que compõem o Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos estão discriminadas no Quadro a seguir, bem como as respectivas representatividades individuais de cada Ação no exercício de 2015.

Quadro: Ações do Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos.

Programa	Ação	Descrição da Ação	Unidade responsável	Despesa Executada (R\$)	Representatividade
2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos	09HW	Concessão de Bolsa a Atletas	SNEAR	133.468.741,00	8,20%
	14TP	Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	SNEAR	27.508.291,67	1,69%
	14TQ	Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	SNEAR	748.629.589,93	46,00%
	14TR	Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE	SNEAR	71.119.148,55	4,37%
	20D8	Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	SNEAR	158.079.194,03	9,71%
	20JO	Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino e Defesa dos Direitos do Torcedor	SNFUT	8.884.903,61	0,55%
	20JP	Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social	SNELIS	109.463.452,30	6,73%
	20JQ	Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social	SNELIS	25.291.126,57	1,55%
	20YA	Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	SNEAR	64.549.599,18	3,97%
	211Z	Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem	ABCD	3.519.168,71	0,22%

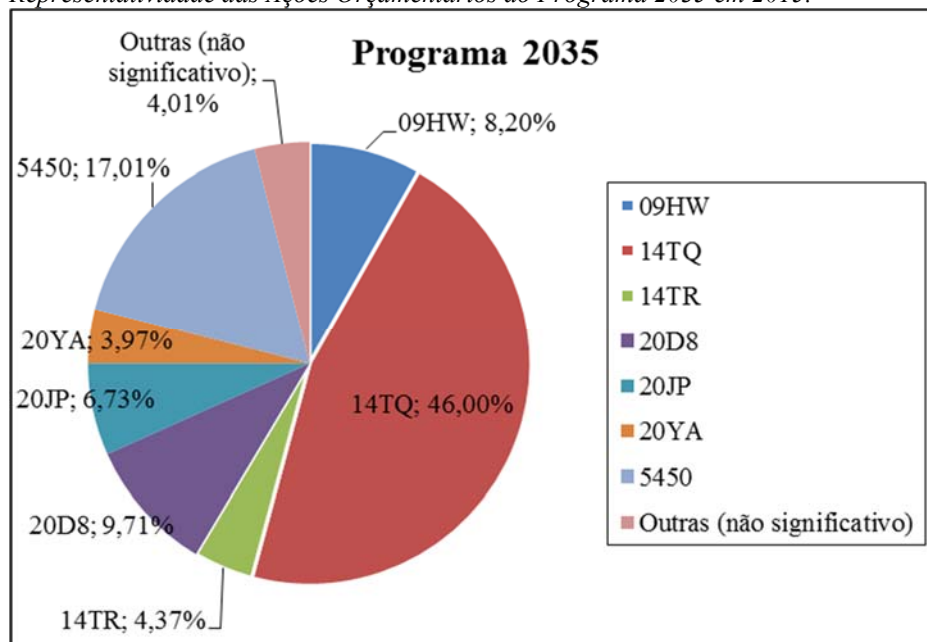


	5450	Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	SNEAR	276.865.447,42	17,01%
--	------	--	-------	----------------	--------

Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

Legenda: SNEAR – Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento; SNFUT – Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor; SNEELIS – Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social; ABCD – Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem.

Figura – Representatividade das Ações Orçamentárias do Programa 2035 em 2015.



Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

Conforme o Quadro apresentado, verifica-se que a Secretaria que apresenta maior materialidade das Ações finalísticas no Ministério do Esporte é a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que, em 2015, foi a responsável por executar as Ações 09HW, 14TP, 14TQ, 14TR, 20D8, 20YA e 5450. Ao todo foram dispendidos R\$ 1.480.220.011,78 nessas Ações, o que representa 90,96% de todos os recursos executados no Programa 2035.

As ações sob responsabilidade da SNEAR são voltadas para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento, como atribuição finalística desta Secretaria. Neste sentido, destacam-se as atividades voltadas à preparação e à organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, que incluem o financiamento e a implantação da infraestrutura permanente necessária para a realização desse grande evento esportivo, no que diz respeito à responsabilidade de financiamento do Governo Federal.

A Ação 14TQ - Implantação de infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 é a de maior representatividade (46,00%) frente ao orçamento executado pela SNEAR. A execução da Ação 14TQ, em 2015, foi de R\$ 748.629.589,93, representando um valor 2,6 vezes maior do que aquele que foi gasto em 2014 (R\$ 284.356.586,73) nesta Ação. Destaca-se que a alta representatividade desta Ação frente às demais sob responsabilidade da SNEAR é resultado do aumento dos repasses do Ministério do Esporte, em 2015, para fins de construção dos equipamentos esportivos para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Outro Programa com representatividade significativa, executado pela Secretaria-Executiva, é o Programa 2123 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, cujas Ações são descritas no Quadro a seguir.



Quadro: Ações do Programa 2123 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte.

Ação		Despesa Empenhada (R\$)	Representatividade
00M1	Benefícios Assistenciais decorrentes do Auxílio-Funeral e Natalidade	6.362,68	0,00%
09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	1.707.095,28	1,02%
2000	Administração da Unidade	84.372.562,30	50,37%
2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	495.072,00	0,30%
2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Civis, Empregados e Militares	35.464,10	0,02%
2011	Auxílio-Transporte aos Servidores Civis, Empregados e Militares	137.145,49	0,08%
2012	Auxílio-Alimentação aos Servidores Civis, Empregados e Militares	1.354.561,92	0,81%
20EE	Apoio à Implantação, Gestão e Manutenção da Autoridade Pública Olímpica – APO	1.474.965,00	0,88%
20TP	Pagamento de Pessoal Ativo da União	30.997.221,13	18,50%
4641	Publicidade de Utilidade Pública	46.429.357,00	27,72%
8785	Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC	500.000,00	0,30%

Fonte: Tesouro Gerencial, pesquisa realizada em 04 de maio de 2016.

Em relação ao Programa 2123 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, destaca-se, por sua materialidade, a Ação 2000 – Administração da Unidade, cuja finalidade é a *“de constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas”*. Ressalta-se que é nesta Ação que se insere o contrato de aluguel do imóvel em que se encontra instalado atualmente o Ministério do Esporte, objeto de análise no âmbito deste trabalho.

Assim, de acordo com o escopo de auditoria firmado junto ao Tribunal de Contas da União, com foco nas iniciativas voltadas à preparação dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as análises apresentadas em sequência:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com o objetivo de avaliar a conformidade das peças que compõem a Prestação de Contas Anual da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, foram analisados o Relatório de Gestão referente ao exercício de 2015 e o Rol de Responsáveis, remetidos ao Tribunal de Contas da União, via Sistema e-Contas, em 30 de março de 2016. Verificou-se que essas peças, apresentadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, correspondem às exigidas pela IN TCU nº 63/2010, pelas DN TCU nº 146/2015 e 147/2015 e pela Portaria TCU nº 321/2015.

Em análise às peças de apresentação obrigatória por parte da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, verificaram-se impropriedades relativas à não apresentação de informações obrigatórias ou apresentação de informações em desacordo com os normativos que balizam a prestação de contas anual, entre as quais destacam-se:



- a) Impropriedades identificadas nas informações contidas no Rol de Responsáveis inseridas pelo Ministério do Esporte no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União;
- b) Insuficiência de informações acerca da execução descentralizada com transferência de recursos;
- c) Insuficiência de informações referentes à situação das obras realizadas em que a Caixa Econômica Federal atua como mandatária da União;
- d) Insuficiência de informações acerca dos principais eventos de correição apurados e as providências adotadas;
- e) Inexistência de informações acerca da percepção da Unidade a respeito dos riscos que possam comprometer seus objetivos institucionais e da qualidade dos controles internos administrativos implementados;
- f) Insuficiência de informações no que se refere aos possíveis riscos identificados pelo ME na gestão de pessoas, especialmente aqueles que possam comprometer de forma relevante o cumprimento da missão institucional e os objetivos estratégicos.

Verifica-se, assim, que as peças apresentadas pelo gestor por ocasião do encaminhamento de sua prestação de contas não contemplavam a totalidade dos conteúdos definidos pelo Tribunal de Contas da União em seus normativos que disciplinam o processo de prestação de contas anual referente ao exercício de 2015.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

As análises relacionadas à verificação quanto ao alcance de resultados, por parte das unidades do Ministério do Esporte, foram divididas em duas temáticas: uma referente à gestão das ações voltadas ao apoio à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e outra referente à gestão das ações voltadas à implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Para fins de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no tocante ao seu apoio à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, foi analisado o alcance dos resultados no âmbito da Ação 20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, o baixo índice de liquidação da despesa foi motivado pelo volume de projetos que foram concluídos ao final do segundo semestre de 2015, não possuindo tempo hábil para que as liquidações relacionadas fossem executadas durante o exercício.

Quanto à meta física da Ação 20D8, na LOA 2015 consta que seriam apoiados 272 projetos, mas o Ministério do Esporte entendeu que, desse total, 254 unidades corresponderiam a atletas apoiados e profissionais contratados no âmbito do Plano Brasil Medalhas, em apoio do Ministério do Esporte às Confederações e aos Clubes esportivos, e que estes estariam incluídos em 5 projetos. Adicionalmente, seriam apoiados mais 18 projetos, totalizando 23 projetos a serem apoiados em 2015, em contraponto aos 272 consignados na LOA. Verifica-se, no entanto, que o ME desvirtua o conceito de “projeto apoiado” ao considerar que atletas e profissionais beneficiados no âmbito da política pública seriam contabilizados individualmente como um projeto apoiado. Tomando como base a meta a ser atingida de 23 projetos apoiados, identificou-se a realização de 19 projetos, conforme descrito no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, o que resultaria no alcance de 82,60% da meta física.



Para fins de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no tocante à gestão das ações voltadas à implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte, foi analisado o alcance dos resultados no âmbito da Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte. Foi identificado que a meta financeira referente à Ação 14TR teria atingido 3,06% de execução, quando considerado o valor liquidado como parâmetro para a execução da despesa pública. De acordo com informações extraídas do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, a principal razão para o baixo índice de execução da Ação se justifica pelo contingenciamento orçamentário sofrido pela Pasta e de necessidade de priorização de execução da despesa pública no âmbito da Ação 14TQ - Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Quanto à execução física, identificou-se que não houve a entrega de nenhuma unidade construída, resultando em 0% de execução física. Novamente, a causa indicada no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte refere-se ao contingenciamento orçamentário sofrido pela Pasta.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Em exame ao Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, verificou-se a ausência de indicadores definidos para mensuração dos resultados da Unidade no exercício de 2015, bem como das demais unidades administrativas que compõem a estrutura do Ministério do Esporte.

A inexistência de indicadores de gestão no âmbito da Secretaria-Executiva e das unidades que compõem a estrutura do ME é recorrente e já foi apontada em Relatórios de Auditoria Anual de Contas de exercícios anteriores, como aqueles referentes aos exercícios de 2014 (Relatório nº 201503520), de 2013 (Relatório nº 201405735) e de 2012 (Relatório nº 201305660).

Em 2015, o Tribunal de Contas da União, no mesmo sentido dos apontamentos da Controladoria-Geral da União, registrou que as secretarias finalísticas do ME possuíam um baixo grau de interação, com a predominância de ações desarticuladas, corroboradas pela ausência de um planejamento estratégico do Ministério. Diante dessa constatação, determinou ao Ministério do Esporte, por meio do Acórdão TCU nº 1785/2015-Plenário, a elaboração de plano estratégico incluindo ações no sentido de aumentar a interação entre as atividades de suas secretarias finalísticas, especialmente as relacionadas ao desporto escolar e ao desporto de rendimento.

Com o objetivo de atender a determinação do TCU, o Ministério do Esporte celebrou com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, o Termo de Execução Descentralizada nº 28/2015 para a elaboração do Planejamento Estratégico do ME, que contemplaria, também, a definição de indicadores de gestão.

Os resultados obtidos pelo Ministério do Esporte a partir dessa iniciativa de elaboração do Planejamento Estratégico do órgão com o apoio da ENAP, segundo informado no Relatório de Gestão do Exercício de 2015 da Secretaria-Executiva, teriam sido divulgados aos servidores do Órgão por meio do MEMO-Circular SE/ME nº 16, de 23 de março de 2016, e contemplariam o período de 2016 a 2019.

Dessa forma, verificou-se que não houve a implementação, ainda no exercício de 2015, de indicadores de desempenho de gestão para a mensuração dos resultados das unidades do Ministério do Esporte; no entanto, de acordo com informações apresentadas pelo ME, foram desenvolvidos indicadores para a mensuração dos resultados das unidades do Órgão no período de 2016 a 2019.



2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Conforme escopo definido com o Tribunal de Contas da União, a análise da gestão de pessoas ficou restrita ao acompanhamento realizado pelo Órgão de Controle Interno por meio do Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal.

Em relação à verificação da conformidade dos pagamentos e da concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram detectadas quatro ocorrências nas trilhas de auditoria de pagamento de pessoal, a partir do Sistema de Trilhas de Auditoria durante o exercício de 2015. Tais inconsistências foram todas sanadas e/ou justificadas pelo gestor.

Adicionalmente, em análise ao Rol de Responsáveis, identificou-se que o Diretor do Departamento de Gestão Interna Substituto teria praticado atos de gestão, conforme publicação no Diário Oficial da União, em data na qual estava de férias, e, portanto, não poderia praticar esses atos.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Trata-se da avaliação da gestão das transferências voluntárias mediante convênio, contrato de repasse, termos de parceria, termos de execução descentralizada ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, no âmbito das Ações 20D8 - Preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e 20YA - Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento, no que se refere à atuação da Secretaria-Executiva, e demais unidades finalísticas do Ministério do Esporte, envolvendo as fases de formalização, de execução, de acompanhamento e de fiscalização dos ajustes firmados, bem como a tempestividade na análise da prestação de contas.

Em análise às respostas encaminhadas e aos dados constantes do Relatório de Gestão do exercício de 2015 da Secretaria-Executiva do ME, foram identificadas fragilidades na gestão das transferências voluntárias, que evidenciaram as seguintes situações:

- a) Ausência de adoção de providências efetivas para a regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998;
- b) Aprovação de Plano de Trabalho deficiente do Convênio nº 823327, firmado com a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, e cujo objeto é *“Apoiar os atletas da modalidade de saltos ornamentais beneficiados pelo Plano Brasil Medalhas 2016/Programa Bolsa Pódio, por meio de equipe multidisciplinar, participação em competições e treinamentos”*;
- c) Falhas no acompanhamento dos serviços prestados pela Caixa Econômica Federal, em sua atuação como mandatária da União, quando da celebração de ajustes cujos objetos relacionam-se à execução de obras;
- d) Ausência de rotinas formalizadas no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento da execução e da prestação de contas de transferências voluntárias, bem como não identificação de critérios objetivos para o planejamento e a realização de fiscalizações *in loco* dessas transferências;
- e) Ausência de procedimentos adequados de controle e cobrança de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas; e



- f) Inexistência de plano de ação para tratamento do passivo de prestação de contas existente.

Registra-se que em relação à ausência de regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, tal fato também foi abordado no Relatório de Auditoria nº 201407719, tendo sido expedidas recomendações à Secretaria-Executiva e à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento no sentido de adotarem as providências necessárias e suficientes, em seu âmbito de atuação, para a devida regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615/1998.

Quanto ao enfrentamento do passivo de prestação de contas, esse fato já foi apontado reiteradas vezes pela Controladoria-Geral da União por meio dos Relatórios de Auditoria Anual de Contas nº 201108590, 201203388, 201305660 e 201405735, todos relacionados às contas da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, referentes ao período de 2010 a 2013, respectivamente. Contudo, até o momento, não houve a adoção de medidas efetivas por parte dos gestores do ME com vistas à elaboração de diagnóstico acerca do passivo existente e, em sequência, à definição e à implementação de plano de ação para o enfrentamento desse passivo.

Adicionalmente, destaca-se a lacuna normativa referente à área responsável pela análise das prestações de contas, uma vez que atualmente a Coordenação-Geral de Prestação de Contas (CGPCO) desenvolve a análise financeira das prestações de contas, no entanto, segundo a Portaria nº 92, de 17 de julho de 2003, ainda vigente, a área responsável seria a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira (CGCOF), para aqueles ajustes formalizados a partir da constituição do Ministério do Esporte e Turismo, enquanto a CGPCO estaria responsável exclusivamente pela análise das prestações de contas do extinto INDESP. Por meio do Relatório de Auditoria Anual de Contas, gestão 2013, foi exarada recomendação para que a Secretaria-Executiva procedesse com a atualização do Regimento Interno do ME, com a definição de competências e de responsabilidades em conformidade com a estrutura regimental definida pelo Ministério e vigente. No entanto, até o momento, não houve a atualização do Regimento Interno do ME.

Em relação aos controles internos relacionados à gestão de Transferências Voluntárias, identificou-se baixo nível de formalização dos procedimentos realizados e ausência de normativo próprio, editado pelo Ministério do Esporte, que oriente as suas diferentes áreas acerca dos procedimentos operacionais a serem adotados em relação à execução, ao acompanhamento e à gestão dessas transferências; essa situação acarreta falhas na operacionalização das transferências voluntárias e impossibilita a verificação da aderência entre os procedimentos realizados pelas diferentes unidades do Ministério do Esporte e as diretrizes e metas estabelecidas pela Secretaria-Executiva, acarretando a inexistência de rotinas de trabalho. Quando existentes, identificaram-se rotinas e procedimentos distintos para cada Secretaria finalística, em especial quanto ao acompanhamento e à fiscalização da execução do objeto dos ajustes.

Ademais, identificou-se que a Secretaria-Executiva não se encontra suficientemente estruturada para fazer face às atribuições sob a sua responsabilidade na gestão das transferências voluntárias e que as Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte continuam contraindo obrigações, mediante a celebração de novos ajustes, o que demonstra a tendência de agravamento do passivo de prestação de contas pendente de análise, o que poderá refletir, de maneira insatisfatória, na condução das ações de governo sob responsabilidade do Ministério.

Ressalta-se que a existência de controles internos administrativos consistentes constitui boa prática de gestão, sendo imprescindível no desenvolvimento das equipes e no alcance dos resultados pretendidos pelas diferentes unidades do Ministério do Esporte.



Registra-se que a fragilidade dos controles internos administrativos da Secretaria-Executiva e das Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte, no que diz respeito à gestão de transferências voluntárias, constitui-se fato recorrente, conforme registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, gestão 2013, da Secretaria-Executiva do ME (Relatório nº 201405735). Até o momento, não se identificou a adoção de medidas efetivas com vistas ao estabelecimento de atividades, métodos e procedimentos interligados de modo a assegurar a conformidade dos atos de gestão e concorrer para que os objetivos e metas do Ministério sejam alcançados.

Assim, a ausência de normativos com o objetivo de definir procedimentos operacionais, fluxos e responsabilidades resultou em fragilidades relevantes nos controles internos da Unidade no que se refere à gestão das transferências voluntárias, contribuindo para as situações identificadas no processo de avaliação da gestão da Secretaria-Executiva no exercício de 2015, as quais foram registradas em itens específicos deste Relatório.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Para fins de avaliação da conformidade da gestão de contratos administrativos no âmbito do Ministério do Esporte, foram analisados contratos firmados a partir de demandas da Secretaria-Executiva e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, enquanto unidade gestora de políticas públicas voltadas para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Quanto ao contrato afeto à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, foi analisado o Contrato nº 14/2015, firmado em 15 de junho de 2015, com a empresa SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, cujo objeto é a locação de imóvel comercial, com a finalidade de promover a acomodação das unidades administrativas do Ministério do Esporte, sendo o valor total contratado de R\$ 90.600.000,00 para os cinco anos de sua vigência, incluindo as despesas com aluguel e com serviços denominados condominiais.

Quanto aos aspectos referentes à formalização do contrato, no que se refere à avaliação das propostas de locação apresentadas ao ME, verificou-se que quatro propostas foram desclassificadas devido à impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações, critério para o qual não foram apresentadas justificativas adequadamente embasadas. Ademais, uma proposta foi desclassificada devido à localização do imóvel correspondente ter sido considerada inadequada, sem que esse critério de escolha tenha sido previamente detalhado no Termo de Referência. Dessa forma, não houve suficiente fundamentação para justificar a escolha do imóvel que foi locado por meio de Dispensa de Licitação com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

Ressalta-se que os aspectos relacionados à execução contratual serão relatados em item que trata da avaliação do patrimônio imobiliário da Unidade.

Quanto aos contratos afetos aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, foi analisada a execução e/ou a formalização dos seguintes ajustes:

- Contrato nº 02/2015, firmado a partir de inexigibilidade de licitação com a Fundação Getúlio Vargas (CNPJ 33.641.663/0001-44), no valor de R\$ 54.460.000,00, para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos;
- Contrato nº 13/2015, firmado a partir de dispensa de licitação com a Fundação Ezute (CNPJ 01.710.917/0001-42), no valor de R\$ 59.400.000,00, para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do



Governo Federal referentes às instalações permanentes, temporárias, equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016;

- Contrato nº 15/2015, firmado a partir de licitação por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, na modalidade de contratação integrada, com a empresa JAM Engenharia (CNPJ 38.734.794/0001-90), no valor de R\$ 58.550.000,00, para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de *Halls* 1, 2 e 3 integrantes do Centro Olímpico, localizados no Parque Olímpico da Barra da Tijuca, município do Rio de Janeiro/RJ; e
- Contrato nº 19/2015, firmado a partir de licitação por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, na modalidade de contratação integrada, com o Consórcio Campos Olímpicos, no valor de R\$ 61.390.000,00, para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento, das modalidades esportivas hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Em relação ao Contrato nº 02/2015, firmado com a Fundação Getúlio Vargas, registra-se que foram analisadas a formalização e parte da execução do contrato. Em relação à formalização contratual, verificou-se que a contratação ocorreu a partir de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, sem a suficiente comprovação, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos requisitos para o enquadramento jurídico do objeto contratual em serviço de natureza singular. Adicionalmente, identificou-se a insuficiência da justificativa de preços juntada ao processo, limitando-se a referenciar preços praticados pela própria entidade com outros órgãos públicos, sem validar a sua adequação aos valores praticados no mercado.

Quanto à execução dos serviços do contrato, as análises enfocaram os serviços da Fase 1 e da Fase 2 da Etapa 1 (Fase 1 + Fase 2) e da Etapa 2, ambas etapas do Módulo 2.

Em relação ao serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) constatou-se incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos, em relação ao serviço prestado pela Contratada, que geraram pagamentos incompatíveis com o serviço realizado e dano ao Erário no valor estimado de R\$ 9.480.812,58. Ademais, verificou-se inconsistências na inclusão de instalações permanentes por ocasião do Balanço Contratual dos primeiros seis meses de execução do Contrato nº 02/2015, bem como a inclusão de 15 instalações no referido Balanço que já tinham sido objeto do serviço de estimativa de preço de instalações no contrato anterior, Contrato nº 52/2012, sem qualquer justificativa ou motivação que fundamentasse essa decisão e demonstrasse a necessidade de realização de nova precificação das mesmas.

Quanto ao serviço da Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais), verificou-se que o mesmo é objeto de outros contratos vigentes no Ministério do Esporte e cuja gestão dos mesmos está sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, demonstrando falhas no âmbito da mencionada Secretaria na gestão desses contratos e das atividades relacionadas à preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A partir das análises realizadas, restou caracterizado que a FGV está desempenhando atividades que estão sob a responsabilidade de execução da CAIXA (como Mandatária do ME no âmbito do Contrato nº 08/2013), bem como está desempenhando atividades que devem ser realizadas pela Ezute, em decorrência das obrigações de acompanhamento dos empreendimentos olímpicos, assumidas no âmbito do Contrato nº 13/2015; assim, a



inclusão do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais no âmbito do contrato nº 02/2015 acarreta a realização de serviços com sobreposição em relação a serviços prestados no âmbito de outros contratos vigentes no ME.

Por fim, o serviço da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) não possui relação com a preparação ou a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não se enquadrando no escopo do serviço a ser prestado no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois tem características diversas do objetivo dessa Ação. Adicionalmente, verificou-se que os serviços prestados nessa Etapa possuem características de atividades recorrentes no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e deveriam ser desempenhadas por servidores em exercício na Unidade, além de terem sido identificadas incoerências entre o serviço realizado e o dimensionamento dos valores para a sua contraprestação à Contratada.

No que se refere ao Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, foram analisadas a formalização e parte da execução do contrato. Identificou-se que o ME utilizou como fundamento para a contratação por dispensa de licitação o art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, sem, contudo, comprovar que o objeto enquadrava-se como desenvolvimento institucional. Identificou-se, também, que não houve detalhamento do orçamento dos serviços contratados, no que se refere à atribuição de valores a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente. Ademais, não se identificou que tenham sido estabelecidos critérios para avaliação quantitativa e qualitativa, pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Verificou-se, ainda, que as atividades relacionadas a relações públicas, contratadas no âmbito do Contrato nº 13/2015, já eram objeto de outro contrato vigente no Ministério do Esporte. Ainda, houve execução de atividades de *clipping* pela contratada, as quais, além de não estarem contempladas no escopo do Contrato nº 13/2015, já eram objeto de outro contrato vigente na Pasta, qual seja, Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda.

No que se refere ao fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação no âmbito do Contrato nº 13/2015, identificou-se a não adoção de boas práticas de gestão do conhecimento e a ausência de adoção de providências para mitigação dos riscos inerentes à atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

No âmbito da fiscalização do Contrato, verificou-se que a designação de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização contratual ocorreu de forma intempestiva em relação ao início da execução do contrato. Adicionalmente, não se identificou que tenha ocorrido uma análise detalhada, pelo fiscal designado pela Administração, dos serviços executados e dos produtos entregues pela Contratada, inclusive como consequência da não definição de parâmetros quantitativos e qualitativos, no Termo de Referência, dos produtos a serem entregues mensalmente. Identificou-se, ainda, que a garantia contratual foi apresentada fora do prazo disposto pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, e a falta de aplicação de sanção à Contratada em virtude do atraso verificado.

Identificou-se ainda que as ordens de serviço emitidas para a execução dos serviços relativos às quatro primeiras etapas do Contrato nº 13/2015 não contêm itens exigidos pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, quais sejam, informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao cronograma de realização dos serviços, ao detalhamento dos custos da prestação dos serviços e à avaliação da qualidade dos serviços realizados.



Quanto à análise dos pagamentos realizados, verificou-se que teria havido execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual.

Quanto ao Contrato nº 15/2015, firmado a partir de licitação por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, na modalidade de contratação integrada, com a empresa JAM Engenharia, foram analisados exclusivamente os aspectos relacionados à sua formalização. Da análise, identificou-se a inexistência de previsão, na Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, para contratação, pelo Ministério do Esporte, de serviços relacionados à Construção do Centro Olímpico de Treinamento, Halls 1, 2 e 3. Adicionalmente, identificou-se incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a elaboração de projetos, fornecimento e instalação, bem como a operação e a manutenção de sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada. Outra impropriedade apontada foi a não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. E, ainda, a inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Quanto ao Contrato nº 19/2015, firmado a partir de licitação por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, na modalidade de contratação integrada, com o Consórcio Campos Olímpicos, também foram analisados exclusivamente os aspectos relacionados à sua formalização. Nesse sentido, identificou-se a incompatibilidade do objeto previsto, que contemplava a realização de reforma e construção, bem como a operação do centro de treinamento após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada. Adicionalmente, não se identificou, no processo, justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. E, ainda, verificou-se a inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

De acordo com o relatado, verifica-se que a gestão de contratos no âmbito do Ministério do Esporte apresentou falhas em todas as suas fases, desde o planejamento, até a sua execução e o seu acompanhamento, com reflexos relevantes nas ações sob a responsabilidade da Pasta relacionadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e com a ocorrência de despesas realizadas de forma indevida.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A gestão de contratos no Ministério do Esporte, cujos ajustes envolvem o fornecimento de soluções em Tecnologia da Informação, mostrou-se deficiente e não alinhada aos preceitos da Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, especialmente em relação às atividades de monitoramento e de acompanhamento. Nesse sentido, não foi identificada a designação de fiscais para acompanhamento de certos contratos; em outros contratos as atuações dos fiscais cobriram apenas parte do seu período de execução em 2015; verificou-se que alguns fiscais atuaram em áreas não relacionadas à função designada ou aos ajustes fiscalizados; identificou-se a ausência de registro de extratos de contratos no sistema SIASG; e, por fim, a ocorrência de falhas de gestão no controle do quantitativo de ajustes cujos objetos envolvem o fornecimento de soluções em Tecnologia da Informação.

Adicionalmente, foi realizada avaliação da gestão de Tecnologia da Informação no que tange aos principais sistemas e portais voltados à atuação finalística do Ministério do Esporte. Nesse sentido, não foi possível identificar a vinculação da implementação do Portal da Copa, do Portal Brasil 2016 e do Mapa Interativo da Rede Nacional de Treinamento com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Ministério do



Esporte, tampouco os servidores que participaram do desenvolvimento desses portais, assim como aqueles responsáveis pela respectiva gestão de conteúdo. Destaca-se, ainda, quanto ao Portal da Copa e ao Portal Brasil 2016, a identificação de conteúdos cujas reportagens foram assinadas por profissionais sem vínculo com o Ministério do Esporte, a despeito de o ME registrar que esses conteúdos seriam produzidos por servidores do Ministério.

Por fim, foi avaliada a gestão do Sistema Colaborativo de Projetos e do Sistema de Referência de Custos de Insumos Esportivos, principais sistemas utilizados na gestão das ações do ME relacionadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Assim, identificou-se que ambos foram fornecidos no âmbito de contratos de consultorias especializadas, contrariando os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI.

Quanto ao Sistema Colaborativo de Projetos, fornecido pela Fundação Ezute e de sua propriedade (conforme relatado pelo ME), foi informado que este encontra-se instalado em servidor de propriedade da contratada e em local não identificado pelo ME, ou seja, informações relacionadas aos Jogos Rio 2016, de elevado teor de criticidade, encontram-se sob a posse de terceiros, o que denota gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 sob responsabilidade do Ministério do Esporte.

No que tange ao Sistema de Referência de Custos de Insumos Esportivos, fornecido pela Fundação Getúlio Vargas, identificou-se divergência de informações quanto à localização do servidor, se este encontra-se instalado nas dependências do Ministério do Esporte ou da FGV, incorrendo, novamente, na gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Rio 2016. Por fim, identificou-se que a Fundação Getúlio Vargas seria responsável por serviços de manutenção tecnológica no Sistema Colaborativo de Projetos (de propriedade da Fundação Ezute), por intermédio do Contrato nº 02/2015, firmado junto ao ME, e sem envolvimento da CGTI.

2.8 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Em relação ao patrimônio imobiliário relacionado ao Ministério do Esporte, registra-se que até setembro de 2015 o Órgão possuía suas unidades distribuídas em três localizações distintas em Brasília/DF, quais sejam: Esplanada dos Ministérios, Bloco A; Quadra 511 Norte, Bloco A; e Setor de Autarquias Norte, Quadra 3, Bloco A (Edifício Sede do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes).

Com a finalidade de promover a acomodação de todas suas unidades administrativas de Brasília/DF em um único local, o Ministério do Esporte celebrou o Contrato nº 14/2015, a partir da Dispensa de Licitação nº 33/2015, que teve por objeto a locação de imóvel comercial.

Com o objetivo de verificar a economicidade da contratação efetuada, foi analisado o Processo nº 58000.000369/2015-97, referente à Dispensa de Licitação nº 33/2015 e à formalização do Contrato nº 14/2015. Adicionalmente, foram analisados os Processos nº 58000.001002/2015-91, nº 58000.001060/2015-14, nº 58000.001159/2015-16, nº 58000.001202/2015-43, nº 58000.001318/2015-82 e nº 58000.001324/2015-30, referentes a pagamentos efetuados em 2015 e relacionados ao Contrato nº 14/2015.

A partir das análises realizadas, identificou-se que não houve a elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel para acomodação de suas unidades administrativas, tampouco planejamento em relação aos serviços terceirizados que posteriormente viriam a ser inseridos de forma acessória no contrato de locação. Adicionalmente, não houve comprovação da existência de



vantagem econômica com a locação do novo edifício ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três edifícios que atendiam a sua estrutura administrativa, uma vez que os gastos mensais sofreram uma majoração de R\$ 275.179,72, conforme apurado pela CGU. Ademais, identificou-se a realização de pagamentos concomitantes relacionados ao aluguel de imóvel comercial situado na Quadra 511 Norte em período em que o ME já efetuava o pagamento integral do valor do aluguel do imóvel novo. Nos meses de novembro e dezembro de 2015, o valor de aluguel pago relacionado ao imóvel antigo totalizou R\$ 495.835,98.

No que se refere à avaliação das propostas de locação apresentadas ao ME, verificou-se que quatro propostas foram desclassificadas devido à impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações, critério para o qual não foram apresentadas justificativas adequadamente embasadas. Ademais, uma proposta foi desclassificada devido à localização do imóvel correspondente ter sido considerada inadequada, sem que esse critério de escolha tenha sido previamente detalhado no Termo de Referência que embasou a contratação. Dessa forma, não se identificou que tenha havido suficiente fundamentação para justificar a escolha do imóvel, o qual foi locado a partir da realização de Dispensa de Licitação com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

Identificou-se, adicionalmente, que o imóvel selecionado para locação possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012; a despeito dessa situação, a locação foi efetivada, mediante autorização ministerial, conforme previsão do art. 3º, parágrafo 3º, do mencionado Decreto, no entanto sem o adequado embasamento para motivação do ato administrativo.

Verificou-se, também, que o Laudo de Avaliação para determinação do valor locatício do imóvel foi elaborado por empregado da Caixa Econômica Federal em exercício temporário no ME, em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica CAIXA/ME, o que contraria o objeto do mencionado Acordo, que está relacionado à disponibilização de equipe técnica da CAIXA para realização de atividades voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Em relação à formalização do Contrato nº 14/2015, identificou-se que houve inclusão indevida de prestação de serviços terceirizados no âmbito do Contrato de locação, sem que tenha havido a previsão desses serviços por ocasião do planejamento da contratação, tampouco o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades ou a discriminação das despesas relacionadas.

Adicionalmente, verificou-se a inexistência de cadastro da Contratada no SICAF, em desconformidade com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 11 de outubro de 2010.

Quanto à fiscalização do Contrato nº 14/2015, verificou-se que ocorreram falhas relacionadas à designação tardia de representante da Administração para atuar como Fiscal do Contrato, à falta de registro acerca de eventual atuação dos fiscais do contrato e à ausência de segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações – COGEC e do Departamento de Gestão Interna – DGI e a atuação desses servidores como fiscais do Contrato nº 14/2015.

No que se refere à análise relacionada aos pagamentos realizados relativos ao Contrato nº 14/2015, identificou-se que ocorreram pagamentos de aluguel e de despesas condominiais de forma integral, durante parte do ano de 2015, em períodos em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel, ocasionando a realização de despesas desnecessárias. Por fim, identificou-se sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato nº 14/2015. Nos pagamentos realizados, referentes ao exercício de 2015, o sobrepreço verificado totalizou R\$ 343.226,60. Assim, no que se refere exclusivamente aos serviços de



limpeza, há um dano potencial aproximada de R\$ 847.971,60 por ano de contrato, o que representa um valor de R\$ 3.815.872,20, a partir de 2016, ao longo dos 54 meses restantes do período de vigência contratual.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em pesquisa realizada no endereço eletrônico do TCU, em 25 de abril de 2016, verificou-se a publicação do Acórdão TCU nº 869/2015 – Plenário, que determinou à Controladoria-Geral da União que, no âmbito da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2014, da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, promovesse o exame da adequação dos produtos e das despesas realizadas no âmbito do Contrato nº 30/2013, vigente até maio de 2015, firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014. Registra-se que a análise da adequação dos produtos e das despesas realizadas no âmbito do mencionado contrato foi consignada no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503520, referente às contas do exercício de 2014.

Destaca-se que não foi identificada a existência de outro Acórdão publicado entre os exercícios de 2012 a 2015 e que tenha contemplado recomendação ou determinação à CGU para fins de acompanhamento de providências adotadas por qualquer unidade do Ministério do Esporte, em cumprimento a determinações do TCU.

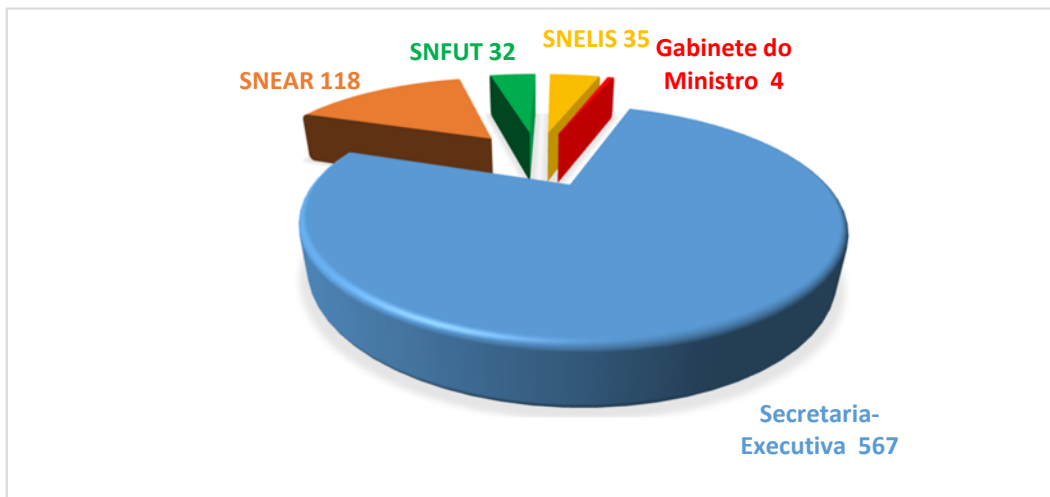
2.10 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

No que diz respeito às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União, foi avaliado o grau de implementação dessas recomendações pelas unidades administrativas do Ministério do Esporte, considerando as recomendações que foram consignadas em Relatórios de Auditoria e de Fiscalização a partir do exercício de 2003, ano de criação do Ministério.

Foram analisadas 756 recomendações emanadas pela CGU às seguintes unidades administrativas: Secretaria-Executiva, Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), Secretaria Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor (SNFUT), Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS) e Gabinete do Ministro. A Figura apresentada a seguir informa a divisão dessas recomendações por cada unidade administrativa.

Figura – Total de recomendações avaliadas por unidade administrativa do ME



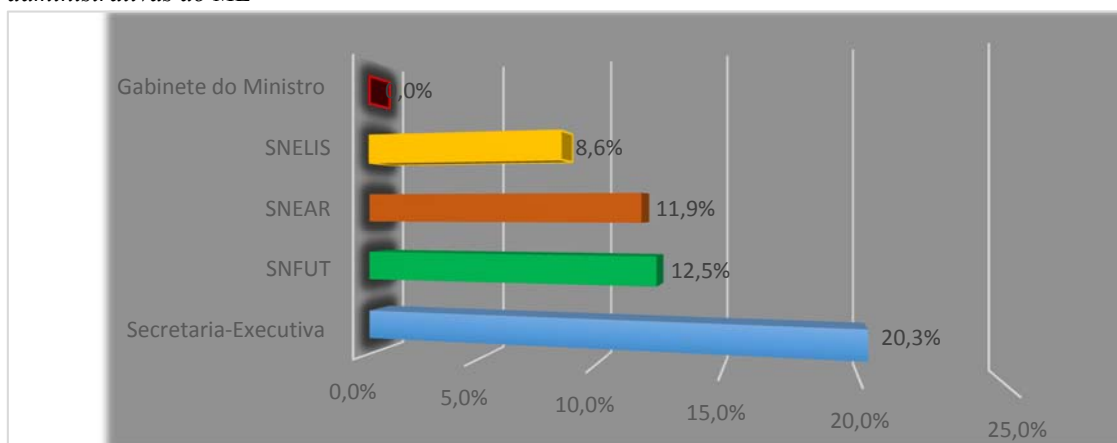


Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas recomendações emanadas pela CGU às unidades administrativas do ME, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 23 de junho de 2016.

Ao analisar as informações consolidadas da situação atualizada de atendimento às recomendações verificou-se que todas as unidades administrativas do Ministério do Esporte apresentam baixo grau de atendimento às recomendações expedidas pela CGU.

A Figura apresentada a seguir demonstra o percentual de atendimento a essas recomendações por cada unidade administrativa do Ministério.

Figura – Percentual de atendimento às recomendações emanadas pela CGU pelas unidades administrativas do ME



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas recomendações emanadas pela CGU às unidades administrativas do ME, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 23 de junho de 2016.

A partir dessas informações, verifica-se que o atendimento às recomendações da CGU pelo Ministério do Esporte é deficiente. Tal fato demonstra a baixa capacidade do ME de promover mudanças com o objetivo de mitigar os riscos inerentes à sua gestão.

2.11 Avaliação do CGU/PAD

Para fins de verificação acerca do registro no sistema CGU/PAD dos processos disciplinares instaurados no exercício de 2015 pelo Ministério do Esporte, solicitou-se à Secretaria-Executiva que disponibilizasse a relação desses processos.

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido a partir do Sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada pela Secretaria-Executiva, por meio do Ofício nº 01/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, verificou-se que quatro dos doze processos administrativos instaurados no exercício em análise não foram incluídos no mencionado Sistema e encontravam-se fora do prazo de cadastro determinado pela Portaria CGU nº 1.043/2007, que estabelece em seu art. 1º, § 3º que “as informações deverão ser registradas no CGU-PAD no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou do ato de que tratam”.

O Quadro apresentado em sequência informa a relação dos processos que não se encontram registrados no Sistema CGU-PAD:

Quadro – Relação dos processos disciplinares não incluídos no Sistema CGU-PAD

Nº do Processo	Portaria Instauradora	Data da Instauração
58000.001005/2015-24	86/2015	19/08/2015
58000.001715/2015-54	133/2015	21/12/2015
58000.001713/2015-65	126/2015	22/12/2015
58000.001716/2015-07	127/2015	22/12/2015

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir das informações extraídas do Ofício nº 01/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016 e de consulta ao Sistema CGU-PAD.

Ressalta-se que a ausência de inclusão de processos no Sistema CGU-PAD contraria o que é estabelecido na anteriormente mencionada Portaria, que tornou obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Diante dessas informações, conclui-se que o gestor não adotou medidas suficientes e tempestivas para a adequada inserção das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos processos instaurados em 2015.

Registra-se, adicionalmente, que deficiências relacionadas à inserção e à atualização de informações no Sistema CGU-PAD, no âmbito do Ministério do Esporte, vêm sendo relatadas de forma reiterada por ocasião das auditorias anuais de contas realizadas junto à Secretaria-Executiva, conforme registros efetuados nos Relatórios nº 201503520 (auditoria anual de contas da SE/ME referente à gestão 2014) e nº 201405735 (auditoria anual de contas da SE/ME referente à gestão 2013), sem que se identifique a adoção de providências pela Unidade com o intuito de cumprir o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

2. 12 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

A presente auditoria analisou os aspectos de gestão da Secretaria-Executiva e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento no tocante ao papel da Pasta enquanto promotora das políticas públicas voltadas aos grandes eventos esportivos, especialmente os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Nesse sentido, foram



analisados aspectos de gestão da SE/ME quanto à sua atuação finalística no tocante aos grandes eventos esportivos, além de aspectos com impacto nas demais unidades do Ministério do Esporte, considerando seu papel primário de gerenciadora dos macroprocessos de apoio. Adicionalmente, foi analisada a atuação finalística da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento quanto às ações de apoio à realização dos Jogos Rio 2016.

Em relação às ações voltadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sob responsabilidade da SNEAR, foi realizada avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados no que tange à Ação 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e à Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Em relação à meta financeira da Ação 20D8, verificou-se que teria atingido 82,24% de execução frente ao planejado, considerando o valor empenhado e a dotação final para a Ação. No entanto, quando se compara o valor liquidado, a meta atingiu 32,37% de execução. De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, o baixo índice de liquidação da despesa foi motivado pelo volume de projetos que foram concluídos ao final do segundo semestre de 2015, não possuindo tempo hábil para que as liquidações relacionadas fossem executadas durante o exercício.

Quanto à meta física, na LOA 2015 consta que seriam apoiados 272 projetos, mas o Ministério do Esporte entendeu que, desse total, 254 unidades corresponderam a atletas apoiados e profissionais contratados no âmbito do Plano Brasil Medalhas, em apoio do Ministério do Esporte às confederações e aos clubes esportivos, e que estes estariam incluídos em 5 projetos. Adicionalmente, seriam apoiados mais 18 projetos, totalizando 23 projetos a serem apoiados em 2015, em contraponto aos 272 consignados na LOA. Verifica-se, no entanto, que o ME desvirtua o conceito de “projeto apoiado” ao considerar que atletas e profissionais beneficiados no âmbito da política pública seriam contabilizados individualmente como um projeto apoiado. Tomando como base a meta a ser atingida de 23 projetos apoiados, identificou-se a realização de 19 projetos, conforme descrito no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, o que resultaria no alcance de 82,60% da meta física.

Quanto à gestão de contratos relacionados ao apoio governamental à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, foram analisados dois ajustes firmados:

- a) Contrato nº 02/2015, firmado com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos, no qual, partir das análises realizadas, destacam-se as seguintes falhas: contratação por inexigibilidade de licitação, sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico em serviço de natureza singular; insuficiência da justificativa dos preços contratados; pagamentos incompatíveis com o serviço realizado, gerando danos ao Erário; inconsistências na inclusão de instalações permanentes por ocasião do Balanço Contratual dos seis primeiros meses de execução do Contrato; sobreposição de objeto com outros dois contratos vigentes na Unidade; e inclusão de serviços que não possuem relação com a preparação ou a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016;
- b) Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do Governo Federal referentes às instalações permanentes, temporárias, equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016, no qual, a partir das análises realizadas, destacam-se as seguintes falhas: contratação por dispensa de licitação, sem a suficiente comprovação de que o objeto se enquadra como



desenvolvimento institucional; inexistência de detalhamento do orçamento contratado; não estabelecimento de critérios para a avaliação dos produtos a serem entregues pela Contratada; sobreposição de objeto com outro contrato já vigente na Unidade; execução de atividades de *clipping* pela Contratada, as quais além de não estarem contempladas no escopo do Contrato, já eram objeto de outro contrato vigente no ME; no que se refere ao fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação, a não adoção de boas práticas de gestão do conhecimento e a ausência de adoção de providências para mitigação dos riscos; designação intempestiva de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização contratual; falhas na fiscalização do contrato; inexistência de itens exigidos pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, quando da emissão das ordens de serviço; e execução de serviços e elaboração de produtos em período anterior à formalização contratual.

Quanto à Ação 14TR identificou-se que a meta financeira referente à Ação 14TR teria atingido 3,06% de execução, quando considerado o valor liquidado como parâmetro para a execução da despesa pública. De acordo com informações extraídas do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, a principal razão para o baixo índice de execução da Ação se justifica pelo contingenciamento orçamentário sofrido pela Pasta e de necessidade de priorização de execução da despesa pública no âmbito da Ação 14TQ - Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Quanto à execução física, identificou-se que não houve a entrega de nenhuma unidade construída, resultando em 0% de execução física. Novamente, a causa indicada no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte refere-se ao contingenciamento orçamentário sofrido pela Pasta.

A análise efetuada pela CGU contemplou a verificação do planejamento e concepção da Ação 14TR pelo Ministério do Esporte, e dos fatores que influenciaram na formatação da Ação, o acompanhamento e monitoramento da execução dos Centros de Iniciação ao Esporte no âmbito de atuação do ME e o andamento das atividades necessárias para a entrega dos equipamentos esportivos à sociedade.

Da análise, foi identificado que, embora a Ação seja tratada como afeta aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sobretudo no que tange à oportunidade de geração de legado com as instalações esportivas a serem construídas, inexistente uma documentação formal que defina os CIE como sendo legado, haja vista que o mesmo não consta nos documentos de legado, tampouco no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União. Identificou-se também que, na análise dos requisitos e critérios de seleção das Cartas-Consulta enviadas pelos entes proponentes, não houve a divulgação pelo Ministério do Esporte dos critérios de pontuação utilizados para classificar as propostas.

Verificou-se também a sobreposição de serviços de mesmo objeto, voltados à precificação de itens especiais em projeto, no âmbito de dois contratos distintos vigentes no Ministério.

E, no que diz respeito à avaliação da política pública, verificou-se que o Ministério do Esporte aferi tão somente a construção e entrega do equipamento esportivo, e não a sua utilização e o atingimento dos objetivos da política pública. Ademais, foram identificadas reduzidas metas de atingimento quanto ao cumprimento da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Avaliou-se também outras Ações afetas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, quais sejam: 211Z (Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem), 14TQ (Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016) e 09HW (Concessão de Bolsas a Atletas).



No que se refere à Ação 211Z, foi efetuada a análise de Projeto de Cooperação Técnica Internacional, Projeto 914BRZ3020, firmado com a Unesco. A partir das análises realizadas, verificou-se que não foram mantidos controles internos adequados para a implementação das atividades sob a responsabilidade da ABCD no âmbito do Projeto. Em relação à avaliação de resultados, constatou-se baixo grau de realização das atividades definidas em cronograma, assim como deficiências relevantes nos mecanismos de aferição e controle de resultados alcançados no Projeto. Quanto às contratações de consultorias de pessoa física, constatou-se ausência de comprovação da avaliação dos resultados entregues, e contratação de consultor para realizar atividade administrativa, a qual é incompatível com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica e vedada legalmente. Quanto às contratações de pessoas jurídicas para prestação de serviços, constataram-se falhas na comprovação dos serviços executados.

Quanto à Ação 14TQ, foi analisada a contratação de dois ajustes firmados visando a implantação de infraestrutura para os Jogos:

- a) Para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de Halls 1, 2 e 3 integrantes do Centro Olímpico, no qual, a partir das análises realizadas, destacam-se as seguintes falhas: inexistência de previsão, na Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, para contratação pelo Ministério do Esporte de serviços relacionados à Construção do Centro Olímpico de Treinamento, Halls 1, 2 e 3; incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a elaboração de projetos, fornecimento e instalação, bem como a operação e a manutenção de sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada; não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada; e inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa;
- b) Para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento, das modalidades esportivas hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, no qual, a partir das análises realizadas, destacam-se as seguintes falhas: incompatibilidade do objeto previsto, que contemplava a realização de reforma e construção, bem como a operação do centro de treinamento após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada; não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada; e inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Em relação à Ação 09HW, identificou-se falhas processuais que culminaram na publicação do Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, que tornou pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-Atleta, eivado de vícios, no Diário Oficial da União em 11 de maio de 2015.

Por fim, foi avaliada, também, a Ação 20DB – Apoio a Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, no que se refere à situação dos contratos de repasse firmados previamente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 com o objetivo de qualificar os Centros de Treinamento de Seleções e os Campos Oficiais de Treinamento que seriam utilizados pelas seleções participantes do evento. A partir das análises realizadas, identificou-se que nenhuma das intervenções programadas foi concluída antes do início da competição e apenas dois empreendimentos já foram concluídos, passados dois anos do início do evento esportivo.



Em relação às análises com impacto nos macroprocessos de apoio, verificou-se que a SE/ME não definiu os indicadores de desempenho para a mensuração dos resultados de gestão das Unidades do Ministério do Esporte, fato que já havia sido apontado em relatórios anteriores, como nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2014 (Relatório nº 201503520), do Exercício de 2013 (Relatório nº 201405735) e do Exercício de 2012 (Relatório nº 201305660). Adicionalmente, verificou-se que tanto a SE/ME, quanto a SNEAR, apresentaram baixo grau de adoção de providências para fins de atendimento às recomendações emanadas pela CGU nos exercícios anteriores, o que acarreta comprometimento da melhoria da governança corporativa, considerando a baixa capacidade de promover mudanças em prol da mitigação dos riscos inerentes à gestão das unidades. No que se refere ao registro, no sistema CGU/PAD, dos processos de apuração de responsabilidade instaurados pela SE/ME, verificou-se que não foi registrada a totalidade dos processos administrativos disciplinares instaurados no exercício de 2015. Verificaram-se, também, fragilidades na gestão do Ministério do Esporte no tocante aos controles internos administrativos adotados, com impacto no atingimento dos objetivos estratégicos da Unidade, destacando-se as falhas referentes à gestão das transferências voluntárias no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, principalmente no que tange ao acompanhamento e ao controle das prestações de contas dos proponentes. E, ainda, verificaram-se várias impropriedades em relação ao Contrato nº 14/2015, celebrado entre o ME e a empresa SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., cujo objeto é a locação de imóvel comercial, com a finalidade de promover a acomodação das unidades administrativas do Ministério do Esporte.

Registra-se que as informações e as constatações apresentadas neste relatório foram estruturadas, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 29 de julho de 2016.

Nome: ALAN BRUNO DOMINGOS LOPES

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: ANA CARLA MATIAS DE SOUZA

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: CASSIANO BARIL DOS SANTOS

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:



Nome: EMMELE GONELLA FONTENELLE FERNANDES

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FERNANDO FIGUEIREDO LOWANDE

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FERNANDO SIMOES VASSOLER

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LUANA MARCELINO

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LUANA RORIZ MEIRELES

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Turismo e Esportes



1 Esporte e Grandes Eventos Esportivos**1.1 Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016****1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS****1.1.1.1 INFORMAÇÃO****Análise dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados na Ação 20D8.****Fato**

Para fins de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte, no tocante ao seu apoio à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, foi analisado o alcance dos referidos resultados no âmbito da Ação 20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Nesse sentido, foi realizada pesquisa no sistema Tesouro Gerencial a fim de verificar as informações de execução da despesa no âmbito da Ação 20D8, com posterior batimento das informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte relacionadas. O Quadro a seguir refere-se aos valores de execução financeira da Ação 20D8 constantes das mencionadas fontes.

Quadro – Execução financeira da Ação 20D8 em 2015.

Ação	Execução Orçamentária e Financeira (R\$)				
	Dotação		Despesa		
	Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga
20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.	235.026.328,00	220.026.328,00	180.952.167,96	71.230.496,25	69.183.294,94

Fonte: Relatório de Gestão SE/ME referente ao exercício de 2015 e pesquisa realizada no sistema Tesouro Gerencial, em 9 de maio de 2016.

Do Quadro verifica-se que a meta financeira referente à Ação 20D8 teria atingido 82,24% de execução frente ao planejado, considerando o valor empenhado e a dotação final para a Ação (180.952.167,96/220.026.328,00). No entanto, quando se compara o valor liquidado, a meta atinge 32,37% (71.230.496,25/220.026.328,00) de execução.

Ressalta-se que os valores indicados no Quadro anterior referem-se à execução total da despesa no âmbito da Ação 20D8, de forma que identifica-se a participação de diversas Unidades Gestoras nesta execução, além daquelas relacionadas ao Ministério do Esporte, conforme verifica-se no Quadro a seguir.

Quadro – Execução financeira da Ação 20D8, em 2015, discriminado por UG.

UG Executora		Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
110404	Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa	0,00	0,00	7.117.722,99	7.117.722,93	7.117.722,93
153079	Universidade Federal do Paraná	0,00	0,00	3.065.846,21	3.065.846,21	3.065.846,21
153114	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	0,00	0,00	3.230.798,94	3.230.798,94	3.230.798,94
153115	Universidade Federal do Rio de Janeiro	0,00	0,00	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00



160297	Comando da 1a. Divisão do Exército	0,00	0,00	2.247.192,00	2.047.201,30	0,00
180002	Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte	0,00	0,00	157.638.413,45	49.842.167,96	49.842.167,96
		0,00	0,00	440.780,58	434.308,45	434.308,45
180077	Setorial Orçamentária e Financeira (DPGE) do Ministério do Esporte	218.907.202,86	203.907.202,86	0,00	0,00	0,00
		6.298.812,76	6.298.812,76	0,00	0,00	0,00
		2.702.589,39	2.702.589,39	0,00	0,00	0,00
		7.117.722,99	7.117.722,99	0,00	0,00	0,00
185001	Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur)	0,00	0,00	1.700.000,00	0,00	0,00
240035	Embaixada do Brasil em Londres	0,00	0,00	511.413,79	492.450,46	492.450,46
Total		235.026.328,00	220.026.328,00	180.952.167,96	71.230.496,25	69.183.294,95

Fonte: Pesquisa realizada no sistema Tesouro Gerencial, em 9 de maio de 2016.

De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, o baixo índice de liquidação da despesa foi motivado pelo volume de projetos que foram concluídos ao final do segundo semestre de 2015, não possuindo tempo hábil para que as liquidações relacionadas fossem executadas durante o exercício.

No que tange à execução física, foram planejados 272 projetos a serem apoiados no âmbito da Ação 20D8, conforme a LOA 2015. De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, cinco desses projetos referem-se ao quantitativo de atletas apoiados e profissionais contratados no âmbito do Plano Brasil Medalhas, em apoio do Ministério do Esporte às confederações e aos clubes esportivos, totalizando 254 atletas/profissionais apoiados. Assim, de acordo com o ME, a meta refere-se ao apoio a 254 atletas/profissionais (incluídos em 5 projetos) mais 18 projetos, o que totalizaria 272 “projetos” a serem apoiados. Nesse sentido, a meta a ser cumprida seria de $5 + 18 = 23$ projetos apoiados. Denota-se, portanto, que o ME desvirtua o conceito de “projeto apoiado” ao considerar que atletas e profissionais beneficiados no âmbito da política pública seriam contabilizados individualmente como um projeto apoiado.

Destaca-se que, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/03, de 26 de abril de 2016, foram requisitadas informações acerca de cada um dos 272 “projetos apoiados”, informando os motivos em decorrência dos quais projetos previstos na LOA 2015, no âmbito da Ação 20D8, não terem sido apoiados em 2015, além de ter sido solicitada a descrição da metodologia utilizada de definição e de priorização dos projetos a serem apoiados. No entanto, não foi obtida manifestação do Ministério do Esporte em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/03.

Ressalta-se, ainda, a execução em 2015 de quinze projetos referentes ao exercício de 2014 (Restos a Pagar não Processados), conforme informação constante do Relatório Espelho da Ação Orçamentária, obtida por meio do Sistema SIOP, em 6 de maio de 2016, e do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Nesse sentido, considerando que a meta a ser alcançada seria de 23 projetos apoiados, conforme entendimento do ME, em contraponto ao estabelecido na LOA 2015, identificou-se a realização de 19 projetos, conforme descrito no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, resultando no alcance de 82,60% da meta física.

1.1.2 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.2.1 INFORMAÇÃO



Informações gerais acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

O Contrato nº 13/2015, celebrado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, foi formalizado em decorrência da Dispensa de Licitação nº 31/2015 e tem por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

a) Definição pelo Ministério do Esporte do objeto a ser contratado.

A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) do Ministério do Esporte elaborou Termo de Referência (TR), cujo objeto a ser contratado estava descrito da seguinte forma:

“Contratação dos serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paralímpicos de 2016. As instalações são categorizadas como: permanentes e temporárias. Os equipamentos e materiais são caracterizados como investimento e custeio.

O apoio às atividades e o conjunto de informações geradas deverão atender o Ministério do Esporte e viabilizar o estabelecimento de ambiente adequado com seus conveniados, órgãos públicos e entidades beneficiárias de recursos federais repassados, bem como os contratados vinculados aos projetos e execução das obras civis das instalações esportivas e não esportivas, os processos para aquisição equipamentos e materiais, de forma que possam atender plenamente aos requisitos Olímpicos e Paralímpicos e demais necessidades dos Jogos Rio 2016, cumprindo com os compromissos assumidos e garantias oferecidas, contemplando as respectivas exigências legais e dos órgãos de controle da Administração Pública Federal. Nesse contexto estão incluídas as atividades de apoio à supervisão dos trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (GEOLÍMPIADAS).”

Por meio do Termo de Referência foi definido que as atividades a serem realizadas pela contratada teriam por escopo três tipos de objetos:

- i. Instalações permanentes e temporárias;
- ii. Materiais e equipamentos; e
- iii. Apoio à gestão do Ministério do Esporte.

i. Instalações permanentes e temporárias.

O TR definia que a contratada deveria acompanhar as construções, reformas e/ou manutenções de 33 instalações permanentes e temporárias, sendo 27 instalações em relação às quais o Governo Federal seria responsável pela alocação de recursos e seis instalações em relação às quais a responsabilidade pela alocação de recursos não foi atribuída ao Governo Federal. Para o monitoramento quanto ao progresso das 27



instalações com alocação de recursos do Governo Federal e o efetivo cumprimento dos prazos estabelecidos, a contratada deveria executar os serviços especializados descritos a seguir.

No âmbito da etapa de Gestão das Aquisições:

- Apoio às definições técnicas nos processos;
- Apoio à análise e determinação dos custos de referência;
- Apoio no acompanhamento dos processos de aquisições e prestação de contas.

No âmbito da etapa de Gestão de Requisitos:

- Apoio à revisão de especificações e requisitos olímpicos para as intervenções;
- Apoio no acompanhamento ao comissionamento dos projetos e obras e/ou aplicação do guia de monitoramento de projetos e obras.

No âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações;
- Suporte no gerenciamento de comunicações.

Adicionalmente, o TR definia que, no âmbito das seis instalações em relação às quais a responsabilidade pela alocação de recursos para construção, reforma e/ou manutenção não foi atribuída ao Governo Federal, o monitoramento do progresso e do efetivo cumprimento dos prazos estabelecidos seriam exercidos por meio dos serviços especializados descritos a seguir.

No âmbito da etapa de Gestão de Requisitos:

- Apoio no acompanhamento ao comissionamento (relatório de verificação - *checklist*) dos projetos e obras.

No âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações;
- Suporte no gerenciamento de comunicações.

ii. Materiais e equipamentos.

Tratam-se dos materiais e equipamentos necessários para realização das provas olímpicas e paraolímpicas relacionadas a 35 modalidades esportivas. Dessa forma, foi definido que a contratada proveria o apoio para acompanhamento e gestão das ações a seguir relacionadas, no âmbito das etapas de Gestão das Aquisições e Controle Integrado:

- Celebração do instrumento contratual: apoio no processo de contratação desde a proposição até a celebração, compreendendo as fases de documentação, elaboração de projeto e preparação de planilha de preços;
- Recebimento de materiais e equipamentos: apoio no processo de registro (documental e fotográfico) do recebimento dos materiais e equipamentos objeto do convênio;
- Aplicabilidade: apoio no acompanhamento e registro (documental e fotográfico) da utilização dos materiais e equipamentos objeto do convênio;



- Destinação: apoio no acompanhamento e registro (documental e fotográfico) da retirada e, quando aplicável, destinação dos materiais e equipamentos objeto do convênio.

iii. Apoio à gestão do Ministério do Esporte.

O Grupo GEOLIMPIADAS, instituído pelo Decreto Presidencial de 13 de setembro de 2012, tem por missão aprovar, coordenar e monitorar a implementação e execução das atividades do Governo Federal nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Considerando as atribuições do ME como responsável pela coordenação do GEOLIMPIADAS, foi definido que caberiam à contratada as seguintes ações, no âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoiar as atividades de elaboração, acompanhamento e manutenção da agenda executiva das reuniões do Grupo;
- Acompanhar as ações sob a gestão dos Ministérios e órgãos federais diversos, informando ao Ministério do Esporte o andamento das mesmas;
- Apoiar, no que concerne às instalações olímpicas e paraolímpicas, os dados e informações necessários ao atendimento eficaz e tempestivo das solicitações formuladas;
- Suportar a identificação dos pontos críticos, para imediato estabelecimento de medidas corretivas e preventivas que garantam o cumprimento do planejado e;
- Apoiar na integração com os ambientes tecnológicos do Ministério do Esporte.

Em relação aos produtos a serem entregues, foi definido no Termo de Referência que a contratada efetuará ao final de cada mês a entrega provisória ao fiscal do contrato do Relatório de Serviços Executados (RSE), que consistiria na consolidação dos produtos relacionados a seguir:

- Definições Técnicas;
- Plano Orçamentário;
- Processos de Aquisição;
- Requisitos e Especificações;
- Evolução dos Projetos e Obras;
- Plano-Mestre;
- Divulgação de Informações.

Dessa forma, o Quadro a seguir sintetiza os serviços especializados que seriam executados pela contratada relativos a cada etapa, relacionando os produtos correspondentes a serem entregues mensalmente.

Quadro – Produtos a serem entregues por etapa.

Etapas	Serviços Especializados	Produtos
Gestão das Aquisições	Apoio às definições técnicas nos processos	Relatório de Definições Técnicas
	Apoio à análise e determinação dos custos de referência	Relatório de Plano Orçamentário
	Suporte no acompanhamento dos processos de aquisições	Relatório de Processos de Aquisição
Gestão de Requisitos	Apoio à revisão de especificações e requisitos	Relatório de Requisitos e Especificações, Checklists Quantitativos e Qualitativos,



Etapas	Serviços Especializados	Produtos
		Modelo de Relatório de Observação.
	Apoio no acompanhamento dos projetos, obras e serviços.	Relatório: Evolução dos projetos e obras, Acompanhamento dos Encerramentos dos Contratos e Convênios.
Controle Integrado	Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações	Plano-Mestre
	Suporte no gerenciamento de comunicações	Relatório de Divulgação de Informações
	Suporte na elaboração do relatório final	Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste), Relatório Final dos Jogos e Legado ¹ .

1 – Em que pese não tenha sido definido no Termo de Referência que esse último produto deva ser consolidado como um capítulo do Relatório dos Serviços Executados, no próprio TR é definido que o referido item também é um produto a ser entregue pela contratada.

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015, definido pela SNEAR.

Para cada etapa e serviço especializado a serem executados, são definidas no Termo de Referência as atividades a serem realizadas pela contratada, conforme relacionado no Anexo deste Relatório.

b) Justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a contratação.

As justificativas apresentadas pela SNEAR para a contratação dos serviços especializados, constantes no Termo de Referência, pautaram-se nas garantias prestadas pelo Governo federal de prover fundos suficientes a viabilizar a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Nesse sentido, foi destacado que o ME coordenaria e proveria suporte administrativo ao GEOLIMPÍADAS que tem por missão aprovar, coordenar e monitorar a implementação e execução das atividades do Governo Federal nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A SNEAR informou ainda que, com o apoio de consultorias especializadas, já promovia o acompanhamento de projetos, procedimentos licitatórios e obras de determinadas instalações do Programa Rio 2016 (Programa elaborado pelo Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016). Assim, para que pudesse cumprir com as suas atribuições concernentes aos projetos e obras necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, entendeu ser necessária a contratação de instituição especializada em estudos, pesquisas e apoio técnico na concepção e implantação de empreendimentos de alta complexidade, habilitada a desenvolver as atividades definidas no objeto a ser contratado.

Adicionalmente, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR relacionou as justificativas para a contratação com a necessidade de continuidade dos serviços prestados por meio do Contrato nº 50/2012, celebrado entre o ME e a Fundação Ezute, que teve por objeto Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Ministério do Esporte nas Instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.



c) Aspectos da Dispensa de Licitação e seleção de proposta para prestação de serviços.

Conforme constante no Termo de Referência, a fundamentação apresentada pelo ME para a utilização de dispensa de licitação ocorreu com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos”. (Original sem grifo)

A dispensa de licitação foi especificamente fundamentada no desenvolvimento institucional. Nesse contexto, o ME informou que o formato da contratação foi elaborado segundo a premissa de que a contratada deveria empregar suas ferramentas dentro de padrões de interação e desenvolvimento inerentes à Administração Pública, para o aproveitamento institucional do Ministério do Esporte.

Em relação ao ganho institucional a ser adquirido com a contratação, o ME registrou no Termo de Referência:

“O ganho institucional é centrado eminentemente na área meio, com a transferência de ferramentas tecnológicas e de informações completas para a prática de cada modalidade esportiva de alto rendimento. É oportunidade única e específica, de prolongação do conhecimento e tudo deve ser absorvido e aplicado na rotina administrativa de forma a propiciar o desenvolvimento da capacidade de administração, por parte do Ministério do Esporte, para aplicação em futuros projetos.”

E em relação à compatibilidade do objeto da contratação com o desenvolvimento institucional, informou no Termo de Referência:

“Pondere-se que, se o objetivo da contratação fosse tão somente a entrega dos serviços em relação aos Jogos e para os Jogos, não se enquadraria no tipo legal em tela. Contudo, a partir do momento em que a Administração almejou auferir ganhos com o evento, não para os Jogos, mas, para sua evolução e aprimoramento, tem-se, nitidamente, que não se está diante de uma execução de objeto da área finalística, uma vez que, repita-se, o Ministério do Esporte idealizou um completo aprimoramento da eficiência de suas ações, com a realização do mais importante evento em sua área de atuação, absorvendo conhecimento que o auxilia, e auxiliará, na realização de suas ações futuras.”

Dessa forma, a SNEAR encaminhou ofícios a sete instituições solicitando proposta técnica e comercial que atendesse às especificações contidas no Termo de Referência. Das entidades consultadas, três apresentaram propostas cujos valores globais são apresentados no Quadro a seguir:

Quadro – Propostas recebidas pelo ME para prestação de serviços.

Fundação	Valor Global da Proposta (R\$)
Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia (FDTE)	62.000.000,00
Fundação Ezute	59.400.000,00
Fundação Getúlio Vargas (FGV)	64.500.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas propostas contidas no Processo nº 58701.001936/2015-25.



Diante das propostas recebidas, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR avaliou que a melhor qualificada, tanto em preço, quanto em *expertise* era a Fundação Ezute. Adicionalmente, informou que o valor médio do homem-hora apresentado pela referida Fundação também era inferior aos apresentados nas outras duas propostas.

No entanto, verificou-se que não consta, no processo de contratação, comparação dos custos de homem-hora da proposta da Contratada com os custos praticados no mercado. Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse os cálculos realizados que resultaram nos valores médios de homem-hora de cada uma das três propostas apresentadas. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou informando que o critério efetivamente utilizado para escolha da proposta, no que se refere aos custos, foi o de menor preço global do produto:

“O valor médio homem-hora utilizado foi apresentado na nota técnica 020/2015/TIC/SNEAR/ME. Repise-se que se trata apenas de um indicador utilizado para comparativo dos valores médios descritos nas propostas comerciais de cada Fundação.

Deste modo, os indicadores foram obtidos a partir do cálculo do valor médio mensal (valor da proposta sem despesas), dividido por 21 meses, conforme solicitado pelo Termo de referência. Com isso, foi obtida a taxa média/mês e em seguida foi considerada uma estimativa de horas no mês e dividido pela quantidade de recursos humanos especificados em cada uma das propostas comerciais.

A extração do valor homem-hora foi realizada pelo gestor com vistas a mensurar o panorama da contratação sob diversos ângulos, não tendo o condão de subverter o critério utilizado, que é menor preço global do produto.”

Registra-se que o Extrato de Dispensa de Licitação nº 31/2015, que autorizava a contratação direta da Fundação Ezute, foi publicado no Diário Oficial da União em 08 de junho de 2015.

d) Informações gerais acerca do Contrato nº 13/2015.

O Contrato nº 13/2015 foi celebrado em 11 de junho de 2015 e apresentou período de vigência de vinte e dois meses, a contar da data de sua assinatura. O extrato do referido Contrato foi publicado no Diário Oficial da União em 13 de julho de 2015. O Quadro a seguir apresenta informações sobre a contratação:

Quadro – Informações sobre o Contrato nº 13/2015 celebrado entre o ME e a Fundação Ezute.

Contratação	Objeto	Contratado/CNPJ	Vigência	Valor Global (R\$)
Contrato nº 13/2015 (Dispensa de Licitação nº 31/2015)	Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016.	Fundação Ezute/ 01.710.917/0001-42	11/06/2015 a 11/04/2017	59.400.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 13/2015.



Da tabela de preços unitários apresentada na proposta da Contratada, é possível obter os valores totais relativos aos três tipos de objetos do contrato: os produtos relacionados às instalações permanentes e temporárias totalizam R\$ 49.996.980,00; os produtos relacionados aos materiais e equipamentos totalizam R\$ 6.106.319,80; e os produtos relacionados ao apoio à gestão do Ministério do Esporte totalizam R\$ 3.296.700,00.

Foi definido no Contrato nº 13/2015 que os pagamentos seriam realizados em 21 parcelas, mediante apresentação de nota fiscal dos serviços com a entrega dos respectivos produtos.

Conforme dados extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), consultados em 02 de junho de 2016, verificou-se que até a referida data foram realizados nove pagamentos referentes ao Contrato nº 13/2015, no valor total de R\$ 32.899.113,00 os quais estão descritos no Quadro em sequência,

Quadro – Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 13/2015.

Anexo - Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 15/2015:			
Data do Pagamento	Ordem Bancária	Discriminação do Pagamento/Período de Referência	Valor do Pagamento (R\$)
11/09/2015	2015OB803382	11/06/2015 a 10/07/2015	4.752.000,00
05/10/2015	2015OB803761	11/07/2015 a 10/08/2015	4.158.000,00
07/12/2015	2015OB804544	11/08/2015 a 10/09/2015	3.861.000,00
18/12/2015	2015OB804802	11/09/2015 a 10/10/2015	3.564.000,00
05/02/2016	2016OB800267	Os respectivos processos de pagamento não foram objeto de análise.	3.897.771,00
10/02/2016	2016OB800280		3.006.771,00
10/03/2016	2016OB800666		3.564.000,00
08/04/2016	2016OB801057		3.125.571,00
29/04/2016	2016OB801409		2.970.000,00
Total Pago até 02/06/2016			32.899.113,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos dados extraídos do SIAFI, pesquisados em 02 de junho de 2016.

Observa-se no Quadro anterior que as 9 primeiras parcelas pagas (de um total de 21) correspondem a 55,39% do valor total do contrato.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Contratação por dispensa de licitação com base em classificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional, sem que houvesse suficiente caracterização do objeto; e falta de análise de propostas apresentadas ao Ministério do Esporte de forma a comprovar que estas não estavam aptas a prestar os serviços.

Fato

Em análise ao processo de contratação da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015), verificou-se que, ao utilizar dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, o Ministério do Esporte não comprovou que o objeto enquadrava-se como desenvolvimento institucional, fato que já havia ocorrido no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado anteriormente pelo ME com a mesma instituição.

Adicionalmente, não consta do processo análise das outras duas propostas para prestação de serviços apresentadas ao ME, o que não permite concluir que as



instituições que apresentaram as referidas propostas não estavam aptas a prestar os serviços de forma equivalente ou superior à instituição contratada.

a) Contratação por dispensa de licitação com base na qualificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional.

Conforme registrado no item anteriormente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece como dispensável a licitação no caso de contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional. Considerando a referida exceção para contratação direta, foi definido pelo ME, por meio do Termo de Referência, que a justificativa para a utilização de dispensa de licitação foi embasada no desenvolvimento institucional a ser adquirido pelo Órgão por meio da execução contratual.

Registra-se que o Contrato nº 50/2012, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, com vigência de 27 de dezembro de 2012 a 24 de novembro de 2014, teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do ME nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e a referida contratação também ocorreu sob justificativa da obtenção de desenvolvimento institucional.

Nesse contexto, por meio do Relatório nº 201305662, ao analisar a formalização do Contrato nº 50/2012, a Controladoria-Geral da União havia apontado que o objeto do contrato não se enquadrava como desenvolvimento institucional. Naquela ocasião, foi recomendado que o Ministério do Esporte não efetuasse contratações futuras com base nesse fundamento, em situações em que os objetos não estivessem suficientemente caracterizados no dispositivo correspondente da Lei nº 8.666/1993.

Não obstante a recomendação exarada pela CGU, verificou-se que no Contrato nº 13/2015 o Ministério do Esporte voltou a realizar contratação fundamentada no desenvolvimento institucional, utilizando justificativas similares às apresentadas para o Contrato nº 50/2012.

Em relação ao desenvolvimento institucional almejado no âmbito do Contrato nº 13/2015, conforme registrado anteriormente, o ME afirmou que todo o conhecimento adquirido por meio da execução contratual será absorvido e aplicado em sua rotina administrativa e em projetos futuros. Ademais, ponderou que, se o objetivo da contratação fosse tão somente a entrega dos serviços relacionados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, este não se enquadraria como desenvolvimento institucional. Nesse sentido, afirmou que, efetivamente, o que justifica esse enquadramento é a idealização de um completo aprimoramento da eficiência das ações do Órgão, ao aproveitar a realização do mais importante evento esportivo do mundo para absorver conhecimentos que o auxiliarão na realização de suas ações futuras.

No entanto, uma vez que o conhecimento a ser adquirido é a razão determinante apontada pelo ME para a contratação, verificou-se que não consta, no Termo de Referência e no Contrato, o detalhamento do desenvolvimento institucional que deveria ser adquirido pelo ME ao longo da execução contratual. Ademais, ressalta-se que os produtos a serem entregues pela Contratada, mensalmente, são os Relatórios de Serviços Executados, nos quais não consta detalhamento acerca do desenvolvimento institucional que teria sido transferido ao Ministério do Esporte.

Soma-se a isto, o fato de que não se vislumbrou que o ME tenha alcançado o objetivo almejado quando da primeira contratação com o mesmo objeto (Contrato nº 50/2012), qual seja, o seu desenvolvimento institucional, uma vez que apesar de os Relatórios de Serviços Executados elaborados na vigência do contrato anterior serem de sua propriedade, isso não representou que houve assimilação por parte dos seus servidores



do conteúdo neles exposto, tampouco que houve capacitação dos servidores a ponto de permitir a utilização do conhecimento adquirido em ações futuras. Dessa forma, não é possível aferir os resultados efetivos obtidos por meio da contratação por dispensa de licitação com vistas ao desenvolvimento institucional.

Ainda em relação a essa questão do desenvolvimento institucional, destaca-se que não há como vislumbrar que, após a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, haverá a aplicação desses conhecimentos adquiridos nos Contratos nº 50/2012 e nº 13/2015 por parte do ME. A singularidade dos grandes eventos ocorridos em 2014 e 2016 (Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016) evidencia que não se prevê a repetição desses eventos no País nas próximas décadas.

Quanto ao conhecimento que o ME espera obter a partir dos referidos contratos, por meio da Manifestação nº 022/2015/TIC/SNEAR/ME, de 19 de maio de 2015, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, em resposta ao Parecer nº 133/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 14 de maio de 2015, apresentou as diferenças entre o desenvolvimento institucional adquirido por meio do Contrato nº 50/2012 e o esperado para o Contrato nº 13/2015, da seguinte forma:

“Transcreve-se excerto do título 4 da Nota Técnica que justificou a contratação:

‘Com efeito, é efervescente dentro da SNEAR o transbordo de informações, técnicas e rotinas de controle, internalizadas a partir do contrato nº 50/2012.

No entanto, esta realidade é apenas parcial. Somente foram alvo de execução e transplante de informações para a SNEAR os atos inerentes ao projeto e início de execução, ainda pende de cumprimento todas as demais fases acima citadas.

A nova contratação é necessária e essencial.

Pouco agregaria ao Ministério se a ação de desenvolvimento institucional não abarcasse as fases de execução, operação, desmobilização e legado, que se constituem no campo mais fértil de informações, logística e ferramentas a serem acopladas na rotina administrativa.

O acompanhamento da execução das edificações das instalações olímpicas, por exemplo, é o centro pulsante do desenvolvimento institucional, em que poderá a Administração Pública absorver conhecimento ímpar, tanto de padrões, requisitos e orçamento, quanto para a logística de acompanhamento, fiscalização e controle.

A fase de operação é a mais rica e crítica, pois é onde reside toda a logística de administração do maior evento esportivo do planeta, a técnica e o aparato tecnológico a ser implementada e transplantada para a Administração Pública, inaugurará uma nova realidade administrativa, na qual o Ministério será detentor de conhecimento e estrutura tecnológica para operar qualquer evento, seja em que dimensão for.

A desmobilização/legado também gerará conhecimento e técnicas procedimentais de inteligência e logística, que, para além de desenvolver a gestão administrativa, é a fase que a população brasileira será beneficiada em longo prazo, especialmente os cariocas, e a destinação de tudo que foi edificado servirá, com substância, ao interesse público.

Tudo que foi exposto no título anterior desta Nota Técnica está em fase de implantação e amadurecimento, e as demais fases terão o mesmo modelo,



só que com direcionamento material diverso, em razão das fases diversas que se avizinha.

Não se pode parar agora!

É racional e prudente, repita-se, que o Ministério do Esporte aproveite o maior evento esportivo do mundo em solo brasileiro, para se desenvolver institucionalmente.

Há um ciclo racional que justifica o desenvolvimento institucional. O Ministério do Esporte efetiva milhares de transferências voluntárias para instalações e equipamentos esportivos e precisa melhorar o acompanhamento e avaliação, com o aumento da infraestrutura esportiva, sendo os Jogos Olímpicos um evento único em que se deve fomentar a instituição.

Além do que, garantirá melhores condições ao Ministério do Esporte para elaborar os esboços dos contratos de desempenho de que trata o art. 56-A da Lei n° 9.615, de 1998, otimizando a destinação de recursos para as entidades que compõem o Sistema Nacional do Desporto, que inclui federações e confederações.

Não é demais insistir, também, que os Jogos não se resumem, basicamente, a fase de projetos - escopo do contrato n° 50/2012. Há um conjunto de ações inéditas, TODAS LIGADAS AO ESPORTE, que devem ser controladas pela União Federal, e o resultado destinado ao desenvolvimento institucional da Pasta do Governo Federal que administra e regula o desporto.

Dentro desta linha, as próximas fases (execução, operação, desmobilização e legado) se mostram mais complexas e sensíveis, o que exige da executora dos serviços predados técnicos especiais, volvidos para a administração de processos críticos e de alta complexidade.'

Esta justificativa apresentou o tema do desenvolvimento institucional no bojo da Nota Técnica, que aliada à explicação oferecida em resposta ao item 61 do Parecer, chegasse uma boa compreensão do que foi o desenvolvimento institucional no âmbito do Contrato n° 50/2012, e, o que será no âmbito da presente contratação.

Aliás, conforme aqui já explicado, o projeto do desenvolvimento institucional deste Ministério, foi idealizado para todas as fases que envolvem as Olimpíadas, contudo, o planejamento administrativo impôs a realização de dois contratos diversos, o que significa que não se pode pensar em desenvolvimento institucional somente no primeiro contrato.

A Administração teve contato com a fase de projetos e início de execução das instalações olímpicas, que possibilitaram inaugurar uma nova realidade de gestão, em razão do conteúdo organizacional obtido e a possibilidade de angariar melhorias palpáveis, conforme amplamente destacado na Nota Técnica.

Ocorre que o maior conjunto de informações e experiências ainda está por vir. O campo mais rico para esta Administração Pública, certamente, são as fases de execução, operação, desmobilização e legado, pois é a fase concreta, palpável e visual, e que será desenvolvida ao longo da presente contratação.

A fase 1, por outro lado, teve o condão de inaugurar o procedimento e estabelecer as métricas de transmissão de conhecimento para o



desenvolvimento institucional, isto é, abriu as portas o ingresso das fases subsequentes nesta Administração.

Ora, o planejamento administrativo revela que o desenvolvimento institucional esperado durante todas as fases do projeto vai se alterando ao longo do tempo, pois a natureza das informações e as diversas técnicas e modelagens são inerentes e próprias de cada fase.

Por exemplo, a fase de operação trará consigo um enorme plexo de técnicas e ferramentas, que, quando transplantadas para a rotina administrativa, promoverá um incomensurável desenvolvimento para esta instituição, tendo em vista que será detentora das técnicas de operação do maior evento esportivo do planeta.

Nesta senda, é fácil verificar que o desenvolvimento institucional da fase I (Contrato nº 50/2012), é diverso do que se pretende auferir ao longo das próximas fases (execução, operação, desmobilização e legado).”

Da manifestação da SNEAR, destaca-se a justificativa de que a execução do Contrato nº 50/2012 tratou preponderantemente da fase de projeto das instalações olímpicas, enquanto que o Contrato nº 13/2015 tratará da fase de execução e demais fases relacionadas aos empreendimentos (execução, operação, desmobilização e legado, de acordo com registro da mencionada Manifestação, parcialmente transcrita).

No entanto, em análise aos quatro primeiros produtos entregues relativos ao Contrato nº 13/2015, que será tratada em item específico deste Relatório, verificou-se que os produtos incluíram Relatórios de Monitoramento das obras de diversas instalações olímpicas referentes ao período de 01 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2014, elaborados pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 50/2012. Com isso, ficou demonstrado que não somente a fase de projeto, mas também a fase de execução das instalações olímpicas fez parte de forma ampla do escopo do Contrato nº 50/2012.

Adicionalmente, em relação à avaliação das propostas apresentadas visando à prestação dos serviços técnicos especializados, verificou-se que o Ministério do Esporte não formalizou a avaliação de duas propostas entregues, apresentadas pela Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia (FDTE) e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

b) Falta de análise das propostas apresentadas ao Ministério do Esporte.

Conforme registrado anteriormente, três entidades apresentaram propostas para prestação dos serviços ao Ministério do Esporte. Por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR avaliou que a melhor qualificada, tanto em preço, quanto em *expertise* era a Fundação Ezute. No que se refere ao preço global das propostas, foi demonstrado anteriormente que houve uma diferença de aproximadamente 4% entre a proposta da Fundação Ezute e a segunda proposta de menor valor. Em relação à análise técnica das propostas, na referida Nota Técnica constava o item denominado “*Predicados Técnicos da Fundação Ezute*”, que descrevia a reputação técnico-profissional da instituição, a pertinência temática de seus desígnios estatutários com o objeto da contratação e destacava que a instituição apresentou o menor preço em relação às demais pesquisadas.

No entanto, ressalta-se que a contratação realizada por meio de dispensa de licitação não predispõe como critério exclusivo balizador da contratação a ocorrência de concorrência de preços e sim, quando preenchidos os requisitos que ensejaram a dispensa de licitação, a verificação da adequação desses preços aos valores praticados no mercado. Destaca-se que a diferença de valor entre as propostas mostrou-se proporcionalmente pequena para ser utilizada como critério de escolha de proposta. Se o objeto da



contratação não tivesse sido enquadrado como dispensa de licitação, em um eventual procedimento licitatório haveria potencial para obtenção de valores inferiores ao contratado. Dessa forma, ao se optar pelo procedimento de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, o que deveria estar em avaliação era a adequabilidade das três propostas apresentadas em relação ao objeto da contratação e à capacidade das instituições de realizarem os serviços técnicos especializados. Nesse sentido, o fato de não terem sido formalizadas avaliações das propostas, e das capacidades técnicas das outras duas instituições que apresentaram propostas, não permitiu a comprovação de que essas duas instituições não possuíam capacidade técnica para executar os serviços de forma equivalente ou superior aos serviços prestados pela Fundação Ezute.

Por fim, destaca-se a seguinte justificativa apresentada pela SNEAR, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, para a contratação da Fundação Ezute:

“Ademais, a justificativa da escolha da Instituição está detalhadamente exposta nesta Nota, mas, pode se acrescentar o fato de ser a signatária do contrato nº 50/2012, em que alocou ferramentas específicas e próprias, o que não permite que outra entidade execute os serviços com os mesmos métodos e padrões, sem se falar na inexecutabilidade de migração tecnológica para base diversa da existente, que é alimentada e administrada pela Fundação Ezute. Neste conceito a execução dos serviços, portanto, é essencial e corrobora a justificativa para a contratação da Fundação.” (Original sem grifos)

O trecho destacado apresenta motivos que teriam impedido a contratação de outras instituições para execução dos serviços técnicos especializados. Esses motivos estão atrelados ao fato de a Fundação Ezute ter sido a executora do Contrato nº 50/2012, o que seria empecilho para que outra instituição fosse contratada para a continuidade dos serviços. Nesse contexto, destaca-se que a utilização de dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, exige a comprovação de que a instituição a ser contratada enquadre-se regimentalmente como incumbida de desenvolvimento institucional e de que sua proposta atenda melhor ao objeto que se pretende executar. Portanto, o fato de determinada instituição ter contratado anteriormente com a Administração e executado o objeto a contento não é suficiente como justificativa para que esta tenha vantagem em relação às demais instituições em caso de nova contratação; tampouco os métodos utilizados na execução do primeiro contrato podem servir como motivação para inviabilizar a celebração de novo contrato com instituição diversa.

Dessa forma, o fato de não terem sido formalizadas as análises de duas propostas para execução dos serviços, não permite afirmar que as ferramentas, métodos ou padrões utilizados pelas respectivas instituições não atenderiam às necessidades do Ministério do Esporte.

Causa

Contratação por dispensa de licitação com fundamentação no inciso XIII da Lei nº 8.666/93, sem a adequada caracterização nos autos do desenvolvimento institucional, tampouco da adequação dos custos ofertados àqueles de mercado.

Falta de formalização acerca da forma em que ocorreria a transmissão dos conhecimentos aos servidores do Ministério do Esporte e da forma de aferição desses conhecimentos, no âmbito do Contrato nº 13/2015.

Realização de escolha da instituição a ser contratada levando em consideração uma possível dependência do ME às ferramentas e métodos utilizados pela Fundação Ezute em contratação pretérita.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO:

Contratação por dispensa de licitação com base em classificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional, sem que houvesse suficiente caracterização do objeto; e falta de análise de propostas apresentadas ao Ministério do Esporte de forma a comprovar que estas não estavam aptas a prestar os serviços.

Recomendações:

Recomendação 1: Na ocasião da elaboração de planejamento visando prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, no caso dos objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como desenvolvimento institucional, ensino, ou pesquisa, recomenda-se à SNEAR que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Na ocasião da elaboração de planejamento visando contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize tempestivamente um método de avaliação dos conhecimentos a serem adquiridos pelos



servidores do ME, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 3: Considerando que os conhecimentos a serem adquiridos são a razão determinante apontada pelo ME para a contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, identificando os servidores que adquiriram os conhecimentos produzidos, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 4: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados, recomenda-se à SNEAR que de posse da avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, reavalie os quantitativos dos produtos que ainda serão entregues, de forma a identificar itens que os servidores do Ministério do Esporte já possuem capacidade para executar, em especial os servidores efetivos em exercício no ME; e, após a identificação dos referidos itens, redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Inicialmente, deve-se delimitar e compreender os objetivos visados por atividades relacionadas ao “desenvolvimento institucional”.

*Sabe-se que toda instituição tem um fim, que deve perseguir de forma mais eficiente possível. Nesse sentido, atividades de desenvolvimento institucional visam a **aperfeiçoar a estrutura e a gestão de uma instituição, de modo a permitir que seus fins sejam alcançados de forma mais eficiente, eficaz e efetiva.** Trata-se, assim, de desenvolver os meios pelos quais a instituição atua – sua estrutura, sua gestão e seus processos internos –, de modo que os fins que lhe foram imputados sejam implementados da forma mais adequada possível. **O foco das atividades de desenvolvimento institucional são os fins da instituição: quanto melhor a gestão da instituição, mais adequada e eficientemente seus fins serão alcançados.***

*Especificamente no caso de uma instituição pública, o fim que lhe foi atribuído possui interesse público, conforme especificado por lei ou por normas regulamentares. Nesse caso, **o desenvolvimento institucional terá por objetivo melhorar a estrutura de gestão dessa entidade pública, ensejando com que os fins públicos atribuídos a ela sejam executados da forma mais eficiente possível e com obtenção de resultados eficazes e efetivos.***

*Nesse sentido, o “desenvolvimento institucional”, ao qual se refere o art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, é a atividade voltada ao **aprimoramento de uma instituição pública** – no caso, a entidade contratante dos serviços de desenvolvimento institucional. Esse melhoramento, por sua vez, certamente deve guardar relação aos objetivos do órgão público que contrata a prestação de tais atividades.*

*Contextualizando a regra de dispensa de licitação, temos que ela visa promover e fomentar entidades que tenham por objetivo aprimorar a gestão institucional de um órgão público e, pois, **viabilizar que os fins públicos imputados a esse órgão sejam alcançados de forma mais efetiva, eficaz e eficiente.***



Isso, por conseguinte, permitirá que os fins perseguidos por esse órgão público – fins públicos de interesse da coletividade – sejam executados de forma mais adequada, mais eficiente e com maiores resultados.

Uma contratação que tenha por objeto a melhoria da gestão institucional de um órgão público ensinará, por consequência, o aprimoramento do alcance de um fim de interesse público e, portanto, compreenderá o aperfeiçoamento de sua gestão para atingimento das responsabilidades a ele imputada.

É esse, inclusive, o entendimento do Tribunal de Contas da União, quanto à abrangência de “desenvolvimento institucional” e sua aplicação para hipóteses de dispensa de licitação.

*Na decisão tida como principal precedente referente especificamente ao desenvolvimento institucional (Decisão 30/2000 – Plenário), o Egrégio Tribunal delimita o que pode ser compreendido como “desenvolvimento institucional”, para fins da contratação por dispensa com base no art. 24, XIII. Para o Tribunal, não é qualquer melhoria de gestão institucional que permite o enquadramento na hipótese de dispensa. Deve haver **“alguma forma de ação social que tenha sido constitucionalmente especificada como de interesse do Estado”**. Assim, a entidade a ser contratada deve exercer alguma forma de ação social atribuída ao Estado, tais como saúde, educação, proteção à criança etc. Ou seja, **não basta que a entidade tenha por fim o “desenvolvimento institucional”**; esse “desenvolvimento institucional” deve ser exercido numa área social, a qual cabe ao Estado assegurar à população. Nesse sentido, cite-se trecho do voto do relator, no Acórdão nº 5322/2011 – TCU:*

Já são muitas as manifestações desta Corte esclarecendo o conceito do termo “desenvolvimento institucional”, introduzido pelo Decreto 5.205, de 2004, e invocado pelo gestor em sua defesa. Os projetos classificados como de desenvolvimento institucional devem resultar em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no desempenho da universidade, não abarcando as obras de infraestrutura e aquisições comuns, como é o caso dos contratos tratados neste processo.

No Acórdão nº 1516/2005, Plenário, o Ministro Relator Augusto Nardes estabeleceu, em seu voto, os seguintes critérios para buscar delimitar o conceito de desenvolvimento institucional:

7.8. A fim de auxiliar na definição de desenvolvimento institucional, podemos mencionar o seguinte:

(...)

*c) **manutenção e desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial (Decisão nº 655/2002 - Plenário);***

d) não se enquadram como projetos ou atividades de desenvolvimento institucional aqueles cujo objeto seja obra de reforma ou construção, ou qualquer outra de natureza infra-estrutural.

Nesse sentido, o acórdão determinou:

9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento



*institucional, **caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;***

Já no Acórdão nº 714/2008, Plenário, o Ministro Relator Guilherme Palmeira assim se manifestou em seu voto:

Com efeito, o desenvolvimento institucional implica a melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada, conforme entendimento consagrado na Decisão 655/2002 - Plenário. Contudo, o que se vê, na verdade, é que as fundações de apoio são contratadas para execução de atividades típicas das IFES, senão quando para intermediação de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial.

Nesse sentido, o acórdão assim determinou:

*9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, **caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;***

Veja-se, assim, que o desenvolvimento institucional se relaciona a aprimoramentos na execução das atividades-fim da entidade – que, no caso de entes da Administração Pública, estão relacionadas ao alcance de fins sociais. Logo, a contratação de serviços para o desenvolvimento institucional busca permitir que a instituição pública contratante desenvolva suas atividades-fim (ou parcela delas) com maior eficácia e eficiência, alcançando de forma mais adequada (em qualidade e intensidade) os fins públicos que lhe foram atribuídos.

A partir da compreensão sobre atividades relacionadas ao desenvolvimento institucional, deve-se ainda fazer dois esclarecimentos quanto ao tema.

*Primeiro, pode-se observar que **atividades de treinamento de mão de obra não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição.** O desenvolvimento institucional, como visto, envolve atividades que gerarão revisão nos **processos de gestão da entidade**, de modo a permitir que as competências alocadas a ela sejam executadas de modo mais adequado. Busca-se, assim, impactar os processos de gestão institucional, de modo que seus meios – os processos pelos quais a instituição atua – ensejem o alcance de fins de forma mais eficiente.*

O objeto do desenvolvimento institucional é, portanto, o aprimoramento do modelo de gestão da instituição. Busca-se processos existentes e/ou criar novos processos de gestão, ainda não existentes, que impactarão no alcance dos fins institucionais. O objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir um conhecimento já existente ou treinar os recursos humanos do local – embora isso possa ocorrer para a implementação de novos processos de gestão – mas, sim, proporcionar a melhoria da gestão da estrutura institucional.

*Segundo esclarecimento necessário diz respeito ao fato de que **os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, com o desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados.** Os relatórios não são, por certo, nem objetivo, nem objeto do contrato. O objetivo do contrato será viabilizar um aprimoramento na gestão e organização institucional do ente contratante, por meio da prestação de uma série de atividades que criam e organizam processos que permitirão a*



melhoria da qualidade, da eficácia e da eficiência de uma ou mais atividades-fim do ente contratante. Os relatórios dos serviços prestados especificam as atividades que foram realizadas para a execução desse objeto e alcance desse objetivo.

Dessa forma, no caso de órgãos públicos, a contratação de atividades de desenvolvimento institucional visa a aperfeiçoar a gestão institucional de órgãos públicos, aprimorar, de forma efetiva, a gestão desses entes e, portanto, contribuir para a disponibilização de utilidades públicas (previstas como fins desses entes) de forma mais adequada e eficiente.

No caso em pauta, percebe-se que **os serviços contratados e prestados podem e são caracterizados como atividades que objetivam viabilizar o desenvolvimento institucional do Ministério Esporte**, por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (“SNEAR”), a partir do objeto em específico contratado, qual seja, apoio nas ações referentes à gestão das atividades para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Como sabido, foram alocadas ao ME, por meio da SNEAR, as responsabilidades assumidas em âmbito federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Essa responsabilidade envolve **diversas atividades, a serem executadas com estrita observância dos requisitos olímpicos, num curto prazo, com o envolvimento de diversos atores**. Disso decorre a necessidade de desenvolvimento institucional da SNEAR, para que a Secretaria esteja apta a coordenar todas as ações necessárias para a viabilização dos Jogos.

A grande diversidade de participantes no processo, o curto tempo disponível para tomada de decisões e a complexidade técnica das instalações olímpicas envolvidas demandam experiência e agilidade na compreensão dos problemas e rápido desenho de soluções. Igualmente as metas de prazo, custo e atendimento aos requisitos são itens de suma importância no processo, devendo o Brasil cumprir os compromissos internacionalmente pactuados.

Tais responsabilidades assumidas pelo Brasil para a realização dos Jogos ensejam do Ministério do Esporte e da SNEAR um **conjunto de competências fora de seu rito normal, e acima da disponibilidade de recursos de sua estrutura funcional**. Cabe a esses entes coordenar, para cada responsabilidade, diversas atividades – modelagem institucional, orçamento, processos de aquisições, requisitos –, integrando-as em seguida e garantindo a integral viabilização dos Jogos.

Para o cumprimento dessas obrigações, mostrou-se necessária uma **revisão estrutural da SNEAR, bem como a criação de novos processos de gestão dessa entidade**, de modo a permitir que ela cumpra o novo fim que lhe foi alocado: a realização de todas as ações necessárias, em âmbito federal, para a viabilização dos Jogos. Constatou-se a necessidade de alterações estruturais permanentes na SNEAR, alterações nos meios e formas de ação dessa entidade, de modo que os fins relacionados aos Jogos pudessem ser executados da forma mais eficiente, eficaz e efetiva possível.

Nesse cenário, o desenvolvimento institucional tem por finalidade, dentre outras, **colaborar com a criação de estruturas de gestão na SNEAR com vistas à execução e entrega de todas as ações de responsabilidade do governo federal, necessárias para a realização dos Jogos**. O objetivo foi prestar consultoria para **aperfeiçoar os meios de ação da SNEAR (processo de gestão)**, visando ao desenvolvimento institucional da



SNEAR/ME, para que a Secretaria esteja apta a coordenar todas as ações necessárias para a viabilização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

*As ações relacionadas aos Jogos, de responsabilidade da SNEAR, ainda estão em andamento. Disso decorre a **constante necessidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como à revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos.***

Identifica-se uma série de resultados que já foram alcançados em razão da consultoria prestada pela Fundação Ezute, isto é, melhorias de gestão institucional da SNEAR que podem ser verificadas, tais como maior eficiência das atividades; processos para acompanhamento das ações; maior coordenação entre os entes envolvidos nas ações.

*A **metodologia** utilizada pela Fundação Ezute no Contrato nº 50/2012 em relação a projetos de empreendimentos críticos, tais como os Jogos Olímpicos é uma clara mostra do Desenvolvimento Institucional proporcionado pela Fundação Ezute. Neste contexto, a metodologia se alarga, no Contrato nº 13/2015, ao tratar também das fases de **execução, operação, desmobilização, e legado** de empreendimentos críticos.*

O Contrato nº 50/2012 capacitou o Ministério do Esporte no tocante aos projetos na realização de megaeventos, ao mesmo tempo em que o Contrato nº 13/2015 vem, além de realizar o objeto determinado, complementar a capacitação da Pasta em relação à execução, operação, desmobilização e o legado de megaeventos. A metodologia (de todas as fases) claramente permitirá ao Ministério do Esporte a realização de todo e qualquer evento, vez que os Jogos Olímpicos são tão complexos, que permitem que se abarquem situações de naturezas diversas, a serem abordadas em eventos de menor complexidade, tais como campeonatos mundiais de modalidades específicas.

*De maneira mais concreta, o desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, nos contratos 50/2012 e 13/2015 permitiu que o Ministério do Esporte criasse o **Painel GEOLimpíadas**, um sistema desenvolvido, aproveitando-se de conceitos inseridos pela metodologia da Fundação Ezute. Ainda nesta seara, os contratos firmados entre no ME para dotar sua infraestrutura de tecnologia também utilizam conceitos que foram trazidos pela metodologia da Fundação Ezute.*

*Inclusive, em relação à própria **Plataforma de Gestão Integrada**, um dos componentes (ferramental tecnológico) do desenvolvimento institucional da Pasta, o processo de **transferência** da mesma para o Ministério do Esporte já se iniciou. Os documentos estão sendo transferidos para plataforma do ME, seguindo boa parte da metodologia adquirida junto à Fundação Ezute.*

Ainda, os contratos firmados com a Fundação Ezute têm proporcionado ao Departamento de Infraestrutura do Esporte – DIE a capacitação de seus servidores, bem como possibilitado a disponibilização de diversas ferramentas – algumas inclusive diversas daquelas criadas pela Fundação Ezute – de modo que se implemente um Escritório de Projetos no DIE.

*Dessa forma, é possível verificar que **as atividades executadas pela Ezute melhoraram o desempenho institucional da SNEAR, e se enquadram na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.** A partir dessa consultoria, foram criados novos protocolos de gestão focados para as ações olímpicas, o que permitiu que as*



responsabilidades referentes aos Jogos alocadas à SNEAR sejam executadas de forma mais eficiente, eficaz e efetiva. Com a revisão dos processos de gestão e, pois, o desenvolvimento institucional da SNEAR, permite-se que os fins públicos dessa instituição – no caso, as responsabilidades relacionadas à viabilização dos Jogos – sejam executados de forma mais adequada, com benefícios para os interesses públicos envolvidos.

Por fim, especificamente em relação à alegação de que os relatórios não caracterizariam suficientemente como desenvolvimento institucional, é importante observar que, de fato, os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, com o desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados. As atividades desenvolvidas pela Fundação Ezute, descritas nesses relatórios, é que são caracterizadas como atividades que permitem o desenvolvimento institucional do ME/SNEAR. Assim, tem-se a prestação de determinadas atividades pela Fundação Ezute, que buscam a viabilizar uma determinada melhoria na gestão institucional da ME/SNEAR.

Deve-se destacar, no entanto, que, as instalações objeto de cada uma das dimensões de trabalho objeto do Contrato são inúmeras, e cada uma é dotada de uma complexidade nunca verificada no país. Assim, para cada uma dessas instalações, esses processos acontecem de forma diferente e em momentos diferentes. Portanto, foi necessário planejamento prévio para identificação dos produtos, bem como monitoramento constante e contínuo dos cronogramas de cada uma delas, de modo a identificar os principais marcos, os produtos obtidos, os pontos críticos monitorados com suas devidas ações e reprogramações estabelecidas. Essas atividades de monitoramento e acompanhamento são posteriormente descritas e organizadas em dossiês por instalação, entregues ao Ministério do Esporte por meio de relatórios mensais.

Diante do exposto, entende-se que os serviços prestados caracterizam-se como desenvolvimento institucional, o que pode ser comprovado a partir dos resultados de aprimoramento institucional efetivamente alcançados, conforme mencionado acima e descritos nos relatório mensais.

Nesse sentido, o desenvolvimento institucional não se confunde e tampouco se restringe ao treinamento de servidores da SNEAR/ME. Logo, o cumprimento desse objetivo – desenvolvimento institucional – não se mede a partir de número de servidores treinados ou da existência de uma metodologia de treinamento dos servidores. A constatação da integral execução contratual mede-se, sim, a partir de resultados que são capazes de, concretamente, demonstrar melhorias da gestão institucional.

As melhorias da gestão institucional podem ser verificadas, ainda, quando da elaboração do Painel GEOLimpiadas, que lançou mão de diversos conceitos inseridos pelo contrato firmado com a Fundação Ezute.

A própria plataforma de gestão integrada se mostra como um enorme avanço na questão institucional do Ministério do Esporte. Finalmente, a progressiva implantação do Escritório de Projetos no Departamento de Infraestrutura do Esporte – DIE, capaz de gerenciar obras de diferentes naturezas, em análises transversais, com servidores capacitados e com ferramentas diversas, demonstra uma grande melhoria da gestão institucional da SNEAR/ME.



Hoje, o DIE gerencia não apenas os empreendimentos olímpicos, mas também uma série de outros empreendimentos, convênios, aquisições. Todos os empreendimentos são gerenciados desde a fase de projetos até o seu legado, passando pela operação, execução e desmobilização; isso só é possível com a ampla melhoria da gestão institucional, um dos resultados dos contratos 50/2012 e 13/2015.

*Além disso, é importante observar a peculiaridade das necessidades públicas envolvidas e a natureza da contratação em questão, que estão relacionadas a atividades-fim do Ministério do Esporte que são transitórias e temporárias. As responsabilidades assumidas pelo Brasil para a realização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016 exigem do Ministério do Esporte e da SNEAR/ME **um conjunto de competências fora de seu rito normal, e acima da disponibilidade de recursos de sua estrutura organizacional.***

*Para o cumprimento dessas obrigações, mostrou-se necessária uma **atividade de suporte à estrutura de gestão da SNEAR/ME, bem como a criação de novos processos de gestão dessa entidade**, de modo a permitir que ela cumpra o novo fim que lhe foi transitoriamente alocado: a realização de todas as ações necessárias, em âmbito federal, para a viabilização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016. Constatou-se a necessidade de alterações estruturais permanentes na SNEAR/ME, alterações nos meios e formas de ação dessa entidade, de modo que os fins relacionados aos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016 pudessem ser executados da forma mais eficiente, eficaz e efetiva possível.*

*É natural que o Ministério do Esporte não tenha em seu quadro profissionais com **expertise tão específica e que será utilizada de forma temporária**, isto é, até o fim do Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos. Ou seja, por um lado, o Ministério do Esporte não está apto a executar, sem auxílio externo, todas as ações referentes às responsabilidades assumidas pela União para a implementação dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016. Por outro, não é possível cogitar da realização de concurso público para o exercício de atividades pontuais no âmbito de um órgão público, sob pena, inclusive, de comprometimento do erário.*

*Diante disso, deve-se atentar para o fato de que **as atividades de desenvolvimento institucional, prestadas no âmbito da contratação em comento, têm um caráter transitório**, na medida em que visam permitir a capacitação institucional para a realização de uma atividade-fim da SNEAR/ME transitória: a realização dos Jogos Rio 2016. Isso não significa, contudo, que o aperfeiçoamento institucional viabilizado por meio das atividades prestadas pela Fundação Ezute não seja refletido em outras atividades-fim de competência da SNEAR/ME. Tanto é assim que o DIE se utiliza dessa capacitação institucional para gerenciar outros empreendimentos; ou o Departamento de Esporte de Base e Alto Rendimento – DEREN, que se utilizará dessa capacitação institucional para aquisições a serem realizadas pelo Ministério do Esporte.*

Destarte, não se pode entender que os resultados da contratação em pauta sejam aferidos a partir de um acúmulo de conhecimentos por parte dos servidores do ME. Também não é plausível exigir a formalização de uma metodologia para medição de conhecimentos pelos servidores e de plano de aplicação para desses conhecimentos, pois tal exigência não se relaciona com o objeto da contratação, que é o desenvolvimento institucional da



SNEAR/ME, a partir de um conjunto de ações que viabilizam o aprimoramento da execução das atividades-fim, através de racionalização e melhorias de processos dessa entidade, com ganhos inclusive na execução de outras atividades-fim. Os resultados da contratação, reitere-se, são aferidos por meio dos resultados de melhoria da gestão institucional, conforme apontados acima.

Por fim, não se vislumbra adequada a recomendação do relatório de auditoria de identificar os servidores que substituam a execução das atividades da Contratada. Isso porque, conforme já consignado, a contratação de atividades de desenvolvimento institucional visa a aperfeiçoar a gestão institucional de órgãos públicos; aprimorar, de forma efetiva, a gestão desses entes e, portanto, contribuir para a disponibilização de utilidades públicas (previstas como fins desses entes) de forma mais adequada e eficiente.

*Nessa esteira, as **atividades de treinamento de servidores não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição.** O desenvolvimento institucional, como visto, envolve atividades que gerarão revisão nos **processos de gestão da entidade**, de modo a permitir que as competências alocadas a ela sejam executadas de modo mais adequado. Busca-se, assim, impactar os processos de gestão institucional, de modo que seus meios – os processos pelos quais a instituição atua – ensejem o alcance de fins de forma mais eficiente.*

Destarte, não se pode entender que os resultados da contratação em pauta sejam aferidos a partir de um acúmulo de conhecimentos por parte dos servidores do ME. Também não é plausível exigir a formalização de uma metodologia para medição de conhecimentos pelos servidores e de plano de aplicação para desses conhecimentos, pois tal exigência não se relaciona com o objeto da contratação, que é o desenvolvimento institucional da SNEAR/ME, a partir de um conjunto de ações que viabilizam o aprimoramento da execução de uma das atividades-fim dessa entidade – a realização dos Jogos 2016 –, com ganhos inclusive na execução de outras atividades-fim. Os resultados da contratação, reitere-se, são aferidos por meio dos resultados de melhoria da gestão institucional, conforme apontados acima.

*Do mesmo modo, não é possível pretender revisar e redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015, tendo em visto uma possível acumulação de conhecimento pelos servidores efetivos do ME. As ações relacionadas aos Jogos, de responsabilidade da SNEAR, ainda estão em andamento, e seguirão até o pós-Jogos, com todas as atividades de prestação de contas. Disso decorre que as atividades de desenvolvimento institucional seguem e seguirão sendo necessárias, demandando da Fundação Ezute a **constante necessidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como à revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos, em cada uma de suas etapas.***

Desta forma entende-se que os instrumentos listados adiante são elementos de desenvolvimento institucional, criados com a colaboração da Fundação Ezute com equipe do ME, serão utilizados e aprimorados em outros projetos a partir do que foi executado durante a gestão dos Jogos Olímpicos Rio 2016, tais como:



- *Modelo de Gestão das Instalações Esportivas*
- *Modelo de Governança para gestão das Instalações*
- *Modelo de Gestão das ações do Governo Federal para os Jogos Rio 2016*
- *Modelo de Gestão para aquisição e legado de equipamentos e materiais esportivos*
- *Guia de Monitoramento de Projetos e Obras*
- *Plataforma de Gestão Integrada*
- *Guia de indexação de documentos*
- *Metodologia de coleta, indexação e guarda de documentos*

Processos de Análise de Requisitos, Análise de Orçamento, Monitoramento de Obras, Monitoramento de Pontos Críticos, Monitoramento de Itens Estratégicos.”

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte destacou que a realização de contratação visando desenvolvimento institucional tem por objetivo melhorar a estrutura de gestão do Órgão, ensejando que os fins públicos atribuídos a ele sejam executados da forma mais eficiente possível e com obtenção de resultados eficazes e efetivos. Acrescentou que esse objetivo vai ao encontro do entendimento do Tribunal de Contas da União, quanto à abrangência do “*desenvolvimento institucional*” e sua aplicação para hipóteses de dispensa de licitação. Nesse sentido, transcreveu manifestações daquela Corte que teriam esclarecido o conceito do termo “*desenvolvimento institucional*”. Dessas manifestações, destacam-se determinações elaboradas pelo TCU que se repetem em Acórdãos relacionados ao tema e que foram transcritas pelo ME nos seguintes termos:

“9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada.”

O ME ressaltou ainda que atividades de treinamento de mão de obra não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição. Afirmou que o desenvolvimento institucional envolve atividades que gerarão revisão nos processos de gestão da entidade e seu aprimoramento, buscando processos existentes e/ou criar novos processos de gestão, ainda não existentes, que impactarão no alcance dos fins institucionais. Informou que o objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir um conhecimento já existente ou treinar os recursos humanos do local – embora isso possa ocorrer para a implementação de novos processos de gestão.

Adicionalmente, o ME informou que os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, no desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados. Informou que os relatórios não são, por certo, nem objetivo, nem objeto do contrato. Afirmou que o objetivo do contrato é viabilizar um aprimoramento na gestão e organização institucional do ente contratante, por meio da prestação de uma série de atividades que criam e organizam processos que permitirão a melhoria da qualidade, da eficácia e da eficiência de uma ou mais atividades-fim do ente contratante. Informou, ainda, que os relatórios dos serviços prestados especificam as atividades que foram realizadas para a execução desse objeto e alcance desse objetivo.

No tocante ao objetivo da contratação em análise, o ME afirmou que, visando o cumprimento de suas obrigações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o desenvolvimento institucional tem por finalidade, dentre outras, colaborar com



a criação de estruturas de gestão na SNEAR com vistas à execução e entrega de todas as ações de responsabilidade do governo federal, necessárias para a realização dos Jogos Rio 2016.

O ME considerou que o desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, nos contratos nº 50/2012 e nº 13/2015 se apresentou de maneira concreta ao permitir que o Ministério do Esporte criasse o *Painel GEOlimpíadas*, um sistema que teria sido desenvolvido, aproveitando-se de conceitos inseridos pela metodologia da Fundação Ezute. Citou que a *Plataforma de Gestão Integrada*, que considera um dos componentes (ferramental tecnológico) do desenvolvimento institucional da Pasta, teve o processo de transferência da mesma para o Ministério do Esporte iniciado. Assim, registrou que os contratos firmados com a Fundação Ezute têm proporcionado ao Departamento de Infraestrutura do Esporte (DIE) a capacitação de seus servidores, bem como possibilitado a disponibilização de diversas ferramentas. Com isso, considerou que as atividades executadas pela Ezute melhoraram o desempenho institucional da SNEAR, e se enquadram na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.

O ME concluiu sua manifestação indicando que não é possível pretender revisar e redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015, considerando uma possível acumulação de conhecimento pelos servidores efetivos do ME, e classificou como necessária a continuidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como a revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos Rio 2016, em cada uma de suas etapas.

Por fim, listou instrumentos que considera elementos de desenvolvimento institucional, que teriam sido criados pela equipe do ME com a colaboração da Fundação Ezute e que seriam utilizados e aprimorados em outros projetos a partir do que foi executado durante a gestão dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante das informações apresentadas, registra-se que não houve manifestação do gestor acerca do apontamento quanto ao fato de não terem sido formalizadas as análises de duas propostas para execução dos serviços apresentadas ao Ministério do Esporte.

No tocante ao fato relatado referente à insuficiente caracterização do objeto como desenvolvimento institucional, destacam-se as determinações do TCU, transcritas pelo próprio ME, de que os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem resultar em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e da eficiência no desempenho da instituição beneficiada. É justamente a falta dessa mensuração da melhoria de desempenho almejada pelo ME, não ocorrida no Termo de Referência, na proposta da Contratada, no Contrato nº 13/2015 e nos produtos entregues, que não permite concluir que tenha havido o desenvolvimento institucional que deveria ser alcançado pelo ME a partir da execução contratual.

Em que pese o contrato em análise ainda estar em execução, ressalta-se que, no âmbito do Contrato nº 50/2012, que o antecedeu e cuja contratação também ocorreu sob justificativa da obtenção de desenvolvimento institucional, não restou comprovado pelo Ministério do Esporte que tenha havido assimilação por parte dos seus servidores do conteúdo neles exposto ou que tenha ocorrido capacitação dos servidores a ponto de permitir a utilização do conhecimento adquirido em ações futuras. Nesse ponto, no que se refere à afirmação do ME de que o objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir conhecimentos e treinar seus recursos humanos, ressalta-se que, sem a avaliação dos conhecimentos adquiridos e incorporados aos processos, não se vislumbra qual seria a forma de mensurar a almejada melhoria de desempenho do Órgão. Especialmente no caso do ME, em que ocorre alta rotatividade dos servidores efetivos e



comissionados, a possibilidade de uma elevada parte do conhecimento eventualmente adquirido não ser aproveitado é relevante.

Ainda em relação ao desenvolvimento institucional almejado no âmbito do Contrato nº 13/2015, destaca-se que, à época da contratação, por meio do Termo de Referência, a Pasta afirmou que todo o conhecimento adquirido por meio da execução contratual seria absorvido e aplicado em sua rotina administrativa e em projetos futuros. Nesse contexto, também não se vislumbra que ocorra a absorção desses conhecimentos e sua aplicação pós Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 sem que os servidores do Ministério do Esporte atuem como protagonistas nesse processo. Assim, a transferência de conhecimentos para os servidores do ME estaria diretamente relacionada com o desenvolvimento institucional eventualmente adquirido pelo Órgão.

Dessa forma, os produtos entregues pela Fundação Ezute, listados pelo ME e relacionados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não representam uma comprovação de desenvolvimento institucional adquirido pelo Órgão. Sem que ocorra uma avaliação objetiva dos conhecimentos adquiridos e da capacidade efetiva de os mesmos serem aplicados em ações futuras pelo ME, não é possível avaliar que o Contrato nº 50/2012 e o Contrato nº 13/2015 tenham trazido mensurável eficácia e eficiência ao desempenho da Pasta.

Recomendações:

Recomendação 1: Na ocasião da elaboração de planejamento visando prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, no caso dos objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como desenvolvimento institucional, ensino, ou pesquisa, recomenda-se à SNEAR, assim como havia sido recomendado por ocasião da análise da formalização do Contrato nº 50/2012, que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Na ocasião da elaboração de planejamento visando contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize tempestivamente um método de avaliação dos conhecimentos a serem adquiridos pelos servidores do ME, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 3: Considerando que os conhecimentos a serem adquiridos seriam a razão determinante apontada pelo ME para a contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, identificando os servidores que adquiriram os conhecimentos produzidos, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 4: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados, recomenda-se à SNEAR que, de posse da avaliação acerca dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, reavalie os quantitativos dos produtos que ainda serão entregues, de forma a identificar itens que os servidores do Ministério do Esporte já possuem capacidade para executar, em especial os servidores efetivos em exercício no ME; e, após a identificação dos referidos itens, redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015.



1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Insuficiência de detalhamento do orçamento dos serviços contratados no que se refere aos valores atribuídos a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente; e falta de estabelecimento de critérios para avaliação dos produtos.

Fato

Os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, em desconformidade com o estabelecido pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Adicionalmente, não houve definição de critérios para avaliação dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Por meio do Termo de Referência foram definidas as planilhas de preços unitários que deveriam ser utilizadas como modelo para a apresentação das propostas ao Ministério do Esporte visando à contratação dos serviços. No que se refere aos produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias, foi definido que deveria ser apresentado o preço unitário por Instalação (que totalizam 33). Em relação aos produtos referentes aos Materiais e Equipamentos, foi definido que deveria ser apresentado o preço por Modalidade (que totalizam 35). No entanto, verificou-se que na proposta apresentada pela Fundação Ezute não foram definidos os preços unitários dos serviços relacionados a cada Instalação Olímpica e a cada Modalidade Esportiva.

Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse justificativa quanto ao motivo de não ter havido a exigência de que a contratada detalhasse os preços da proposta, conforme havia sido estabelecido no Termo de Referência. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:

“O Termo de Referência solicitou o encaminhamento das planilhas de preços unitários por instalação e por modalidade, da seguinte forma:

‘8. PRAZOS E PREÇOS

O preço da proposta deve ser apresentado a partir da totalização das planilhas unitárias, multiplicadas por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, conforme constantes no Anexo III’ (Grifou-se)

(Fls 37/76 do Termo de Referência)

Veja-se que a exigência do Termo de Referência era a apresentação das propostas em estrito cumprimento ao seu Anexo III.

Para melhor entendimento do solicitado no Termo de Referência, indicasse a informação constante do ANEXO III - PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS:

*Instalações Permanente e Temporária (Preço Unitário por Instalação) **

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
<i>Gestão de Aquisições</i>	x	x	x	x	x
<i>Gestão de Requisitos</i>	x	x	x	x	x
<i>Controle Integrado</i>	x	x	x	x	x

*Materiais e Equipamentos (Preço por Modalidade) ***

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
-------------------	----------------	-----------------	-----------------	-----------------------	---------------



<i>Gestão de Aquisições</i>		x	x	x	x
<i>Gestão de Requisitos</i>					
<i>Controle Integrado</i>		x	x	x	x

Apoio à Gestão do Ministério do Esporte (Preço Unitário)

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
<i>Gestão de Aquisições</i>					
<i>Gestão de Requisitos</i>					
<i>Controle Integrado</i>		x	x	x	x

** A referência são as instalações listadas nos itens 1.1 e 1.2;*

*** A referência é a lista de modalidades do anexo V;*

Verifica-se que os títulos das tabelas exemplificativas do Anexo III delimitam a forma de apresentação das propostas comerciais: ‘preço unitário por instalação’; ‘preço por modalidade’ e ‘preço unitário’.

Exatamente dessa forma foi apresentado nas três propostas encaminhadas (Fundação Ezute, FGV e FDTE), cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, faz-se necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – ‘Instalações Permanentes e Temporárias’ (33) ou modalidade – ‘Materiais e Equipamentos’ (35).

As três propostas recebidas pelo Ministério do Esporte estavam em consonância com a determinação do referido documento, não cabendo solicitação de detalhamento do preço por parte deste órgão ministerial.”

Em sua manifestação, o Ministério do Esporte esclareceu que a proposta encaminhada pela Fundação Ezute, além das outras duas propostas apresentadas, estava de acordo com o que foi estabelecido no Termo de Referência em relação à forma de apresentação dos preços dos serviços. Assim, informou que não caberia exigir um detalhamento de preços dos produtos por Instalação Olímpica e por Modalidade Esportiva, uma vez que o Termo de Referência não previa essa necessidade.

Em que pese o Termo de Referência realmente não definir de forma clara a necessidade de um maior detalhamento dos preços dos serviços, ressalta-se que esse detalhamento mostra-se como um instrumento necessário para que seja realizada a aferição dos produtos entregues pela Contratada.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 7º, estabelece a existência de orçamento detalhado como pré-requisito para a realização de licitação de obras e serviços, exigência também aplicável aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação:

“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

[...]



§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

[...]

§ 4º *É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.*

[...]

§ 6º *A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.*

[...]

§ 9º *O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.*” (Original sem grifos)

Registra-se que a planilha orçamentária relativa aos serviços contratados apresentada pela Fundação Ezute consistiu na Tabela de Preços Unitários que foi elaborada com base no modelo do Termo de Referência. A referida tabela é o orçamento que foi tomado como base pelo Ministério do Esporte para a elaboração do valor de referência do Contrato nº 13/2015. Na tabela, constam os preços relativos a cada uma das três etapas de execução dos produtos. Conforme esclarecido pelo Ministério do Esporte, após o somatório dos itens da tabela referentes às três etapas e a multiplicação pelo número de Instalações e de Modalidades, se obtém o valor global do contrato que é de R\$ 59.400.000,00.

No entanto, destaca-se que essa forma de obtenção do valor global evidencia que o preço unitário apresentado na proposta da Contratada trata-se de um valor médio por instalação e por modalidade. Dessa forma, não se verifica que tenha sido definida uma diferença de preços entre os serviços a serem executados relacionados ao acompanhamento das 33 Instalações, tampouco se verifica diferença de preços entre os serviços relacionados ao acompanhamento dos materiais e equipamentos esportivos das 35 modalidades. Considerando as diferentes complexidades envolvidas para a execução dos produtos relacionados às 33 instalações olímpicas, cada um dos produtos deveria ter um valor específico associado. Em relação à execução dos produtos relacionados às 35 modalidades esportivas ocorre situação análoga, dada a grande variação relativa dos materiais e dos equipamentos relacionados a cada modalidade.

Adicionalmente, conforme registrado anteriormente, para as três etapas precificadas, quais sejam, Gestão de Aquisições, Gestão de Requisitos e Controle Integrado, o Termo de Referência e a proposta da contratada estabelecem a entrega mensal de oito produtos distintos. No entanto, os preços apresentados pela Contratada também não estão divididos por produto, o que não permite a identificação do valor de cada produto a ser entregue em cada uma das 21 parcelas do contrato.

Nesse contexto, não se vislumbra que seja possível para os fiscais do contrato, na ocasião da entrega de cada produto, verificar se o material entregue pela Contratada corresponde ao valor total da respectiva parcela prevista no contrato. Ademais, uma vez que não foram definidos valores unitários específicos para cada Instalação e Modalidade, bem como para cada produto a ser entregue, qualquer alteração que possa vir a ocorrer no cronograma de entrega não é possível de ser quantificada financeiramente. Nesse caso, também não seria possível quantificar eventual glosa a ser aplicada nos pagamentos realizados.



Adicionalmente, verificou-se que não há, no Termo de Referência e no Contrato nº 13/2015, definição ou especificação sobre a forma de se aferir a conformidade quantitativa e qualitativa dos produtos a serem entregues. Conforme registrado anteriormente, foi definido no Termo de Referência que a contratada efetuará ao final de cada mês a entrega provisória, ao fiscal do contrato, do Relatório de Serviços Executados, que consiste na consolidação dos produtos, sem que tenha sido definido em quais aspectos o fiscal responsável deveria aferir o conteúdo dos referidos relatórios.

Diante do exposto, a insuficiência de detalhamento dos orçamentos referentes aos produtos a serem entregues mensalmente, aliada à falta de definição em relação à forma de aferição dos produtos, contribuíram para a impossibilidade de identificar se os produtos entregues correspondem efetivamente às despesas realizadas.

Causa

Definição insuficiente, no Termo de Referência, dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Falta de previsão, no Termo de Referência, da necessidade de as propostas apresentadas incluírem orçamento detalhado dos serviços a serem executados e dos produtos a serem entregues.

Aceitação de proposta e consequente realização de contratação pelo Ministério do Esporte sem que houvesse um orçamento detalhado dos serviços a serem executados e dos produtos a serem entregues.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).



MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO:

Insuficiência de detalhamento do orçamento dos serviços contratados no que se refere aos valores atribuídos a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente; e falta de estabelecimento de critérios para avaliação dos produtos.

Recomendações:

Recomendação 1: Em contratações futuras, recomenda-se à SNEAR que observe a necessidade de inclusão, no Termo de Referência, de definição precisa e objetiva dos produtos a serem entregues.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que, na ocasião da realização de contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, inclua no Projeto Básico ou no Termo de Referência a exigência de que as propostas a serem apresentadas devam conter o orçamento detalhado dos serviços a serem realizados e produtos a serem entregues, bem como que inclua o método a ser utilizado pela fiscalização para análise dos produtos, de forma que, após a contratação efetivada, a fiscalização possua ferramentas suficientes para realizar a aferição dos produtos entregues para que o Órgão autorize as despesas correspondentes.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, as responsabilidades e os desdobramentos relacionados à falta de definição da necessidade de apresentação de orçamento detalhado relativo aos produtos a serem entregues, no âmbito do Contrato nº 13/2015, apresentando os resultados da apuração à CGU.

A presente Constatação faz referência a dois aspectos diversos da fase de orçamentação do Contrato nº 13/2015, o que implica na necessidade de distinção da resposta, visando a compreensão do Termo de Referência como um todo.

Em princípio, não se vislumbra divergência entre o Termo de Referência e a proposta apresentada pela Fundação Ezute, conforme consignado no relatório preliminar. Veja-se.

O Termo de Referência solicitou o encaminhamento das planilhas de preços unitários por instalação e por modalidade, da seguinte forma:

8. PRAZOS E PREÇOS

*O preço da proposta deve ser apresentado a partir da **totalização das planilhas unitárias, multiplicadas por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME**, conforme constantes no Anexo III” (Grifou-se)*

(Fls. 37/76 do Termo de Referência)

Verifica-se que houve exigência de apresentação das propostas em estrito cumprimento ao seu Anexo III, inclusive com delimitação do formato a ser



encaminhado ao Ministério do Esporte (PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS). (Anexo I).

É possível identificar, pela análise dos títulos das tabelas exemplificativas, a delimitação da apresentação das propostas comerciais: “preço unitário por instalação”; “preço por modalidade” e “preço unitário”.

Exatamente dessa forma foi apresentado na proposta encaminhada pela Fundação Ezute, sendo que cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, é necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – “Instalações Permanentes e Temporárias” (33) ou modalidade – “Materiais e Equipamentos” (35).

Tal metodologia está em consonância com o solicitado pelo Termo de Referência, fato este que se comprova pela avaliação das três propostas recebidas pelo Ministério do Esporte, as quais mantinham a mesma coerência e concordância com a determinação do referido documento.

Ademais, tão importante quanto a leitura correta do Termo de Referência é a análise sistêmica deste documento, para compreensão das necessidades da contratação; metodologia utilizada e, finalmente, prazos e preços estabelecidos pelos produtos.

Isso porque, as informações constantes do Termo de Referência serviram como base para a definição do preço. A própria planilha de preços unitários determina as referências para as listas citadas no corpo do documento (Tabela 1: *a referência são as instalações listadas nos itens 1.1 e 1.2; **a referência é a lista de modalidades do anexo V).

Pelo exame da lista referida na planilha de preços unitários (Anexo I), demonstra-se que foi informada a etapa a qual se encontrava cada uma das instalações permanentes e temporárias. Ou seja, o Termo de Referência consignou qual atividade seria necessária à execução do contrato por instalação (Anexo II: Quadro de Instalações Permanentes e Temporárias com Repasse de Recursos do Governo Federal; Anexo III: Quadro de Instalações Permanentes e Temporárias sem Repasse de Recursos do Governo Federal; Cronogramas – páginas 50 a 75 do Termo de Referência).

O extrato das informações constantes das tabelas ora referenciadas evidencia que os quadros situacionais ali descritos são suficientes para formação dos preços de cada produto, de acordo com o solicitado pelo Termo de Referência.

Não se trata de ausência de detalhamento, como faz crer o relatório de auditoria, mas, tão-somente, de junção das informações relacionadas no próprio TR. Significa dizer que o valor do produto não deve ser avaliado por instalação e modalidade, mas sim pelas atividades a serem executadas nas instalações e modalidades. Explica-se.

O Anexo II do Termo de Referência (Cronograma de Atividades e Produtos por Etapa) traz o **Detalhamento de Atividades e Produtos por Etapa**, sendo que as principais grandes etapas (Gestão das Aquisições/Gestão de Requisitos/ Controle Integrado) são subdivididas em uma série de atividades, as quais traduzem os produtos finais a serem entregues. (Anexo IV)



*De acordo com o TR, a lista de instalações e cronograma de modalidades trata-se, tão-somente de uma **referência** para a precificação dos produtos. Isso porque, cada produto tem um conjunto de atividades que devem ser executadas em todas as instalações, independente das instalações, conforme prevê o detalhamento de atividades (**Anexo IV**).*

Assim, com o devido respeito, é errônea a afirmativa do relatório preliminar de que a proposta da Contratada se trata de um valor médio por instalação e por modalidade. O valor de cada produto não teve como base precípua as instalações/modalidades, mas sim tomou-as como referência, consoante reiterado em inúmeras oportunidades no texto do TR.

É possível concluir que o relatório de auditoria analisou inadequadamente o Termo de Referência, pois fez um corte na Planilha de Preços Unitários, sem contextualização com os demais itens do documento.

Portanto, não cabe asseverar que “os produtos deveriam ter um valor específico, considerando as diferentes complexidades das instalações”, porque, essencialmente, a complexidade é de cada etapa/atividade relacionada as instalações e modalidades.

O próprio relatório de auditoria contradiz a tese de complexidade das instalações/modalidades para diferenciação dos preços quando destaca a precificação por etapas. Ou seja, ora há menção aos preços das instalações, ora aos preços das etapas, fato que fragiliza a constatação elaborada pela equipe de auditoria, salvo melhor juízo.

Reitera-se, por conseguinte, que a proposta apresentada pela Contratada foi em estrito cumprimento do TR. Contudo, a leitura realizada pela equipe de auditoria desconsiderou a precificação dos produtos pelas etapas estabelecidas naquela referência, condicionando o preço às instalações e modalidades.

*No que diz respeito aos critérios para avaliação dos produtos, igualmente necessária a avaliação sistêmica do Termo de Referência. As informações são essencialmente relacionadas com as entregas e, por via de consequência, os preços, todos no contexto do cronograma de atividades e produtos por etapa (**Anexo IV**).*

Tanto o é que as Ordens de Serviço são elaboradas conforme o cronograma executivo e a avaliação dos produtos segue a mesma regra. Assim, não há que se falar em ausência de critérios, pois as informações do TR devem ser avaliadas em conjunto e com foco no produto final a ser entregue, que foi precificado com base nas etapas estabelecidas no próprio TR e tendo como referência as instalações/modalidades.

Além disso, parte da Proposta Técnica elaborada pela Contratada traz a metodologia de execução contratual que é avaliada em conjunto com a ordem de serviço, cronograma de etapas em cada instalação e produto entregue, para que o fiscal tenha a segurança necessária para aferição dos relatórios.

Nesse sentido, não se vislumbra a ausência de critério informada pelo relatório de auditoria. É possível que a equipe não concorde com o critério estabelecido pelo TR e documentos subjacentes, porém não se considera praticável a afirmação de inexistência de condições para aferição dos produtos.

Análise do Controle Interno



Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte reiterou o que havia informado por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, esclarecendo que a proposta encaminhada pela Fundação Ezute e as outras duas propostas apresentadas estavam de acordo com o que foi estabelecido no Termo de Referência em relação à forma de apresentação dos preços dos serviços, ao apontar que a metodologia de cálculo do preço global está em consonância com o solicitado no Termo de Referência.

Nesse contexto, o Ministério do Esporte afirmou que a análise sistêmica do Termo de Referência é necessária para compreensão dos prazos e preços estabelecidos para os produtos, uma vez que as informações constantes do Termo de Referência serviram como base para a definição do preço, especialmente as informações sobre qual etapa se encontrava cada uma das instalações permanentes e temporárias. Assim, informou que o extrato das informações constantes das tabelas anexas ao Termo de Referência evidencia que os quadros situacionais ali descritos são suficientes para formação dos preços de cada produto, de acordo com o solicitado pelo Termo de Referência. Afirmou que não se trata de ausência de detalhamento, como faz crer o relatório de auditoria, mas, tão-somente, de junção das informações relacionadas no próprio TR.

Adicionalmente, afirmou que é errônea a afirmativa do Relatório Preliminar de que a proposta da Contratada se trata de um valor médio por instalação e por modalidade, concluindo que o relatório de auditoria analisou inadequadamente o Termo de Referência, pois fez um corte na Planilha de Preços Unitários, sem contextualização com os demais itens do documento. Afirmou ainda que o próprio relatório de auditoria contradiz a tese de complexidade das instalações/modalidades para diferenciação dos preços quando destaca a precificação por etapas, por ora fazer menção aos preços das instalações, ora aos preços das etapas.

No que se refere aos critérios para avaliação dos produtos, informou que as Ordens de Serviço são elaboradas conforme o cronograma executivo e a avaliação dos produtos segue a mesma regra. Assim, considerou que não há que se falar em ausência de critérios, pois as informações do TR devem ser avaliadas em conjunto e com foco no produto final a ser entregue.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 7º, estabelece a existência de orçamento detalhado como pré-requisito para a realização de licitação de obras e serviços, exigência também aplicável aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Assim, a justificativa apresentada pelo Ministério do Esporte de que as planilhas de preços unitários, apresentadas no Termo de Referência e nas propostas, devem ser analisadas em conjunto com a totalidade do documento corrobora com o fato apontado no registro, qual seja, a inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, conforme determina a Lei nº 8.666/1993. Ademais, a junção de informações, apontada como necessária pelo ME para obtenção do preço de cada produto, envolve interpretação dos documentos e realização de cálculos. A necessidade de fazer essa análise para obtenção dos preços dos produtos não coaduna com o que disciplina a mencionada Lei, no intuito de deixar evidentes os custos que envolvem os serviços. Ainda, tanto não são evidentes os preços a serem praticados por cada um dos produtos/serviços que a resposta encaminhada não apresentou essas informações, mesmo para exemplificar as explicações apresentadas.

Em relação à afirmação de que há uma contradição entre apresentar os preços por etapa e por instalação, ressalta-se que a elaboração de orçamento detalhando todos os custos, implicaria necessariamente na determinação dos custos para cada uma das 21 etapas do Contrato nº 13/2015, e, para esse detalhamento, seria imprescindível que se discriminasse os custos relacionados a cada instalação.



Por fim, quanto ao apontamento referente à falta de definição ou especificação sobre a forma de se aferir a conformidade quantitativa e qualitativa dos produtos a serem entregues, registra-se que a falta de orçamento detalhado também implica em inviabilidade de o Fiscal do Contrato identificar se os produtos entregues correspondem efetivamente às despesas previstas para cada etapa do Contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Em contratações futuras, recomenda-se à SNEAR que observe a necessidade de inclusão, no Termo de Referência, de definição precisa e objetiva dos produtos a serem entregues.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que, na ocasião da realização de contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, inclua no Projeto Básico ou no Termo de Referência a exigência de que as propostas a serem apresentadas devam conter o orçamento detalhado dos serviços a serem realizados e produtos a serem entregues, bem como que inclua o método a ser utilizado pela fiscalização para análise dos produtos, de forma que, após a contratação efetivada, a fiscalização possua ferramentas suficientes para realizar a aferição dos produtos entregues para que o Órgão autorize as despesas correspondentes.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, as responsabilidades e os desdobramentos relacionados à falta de definição da necessidade de apresentação de orçamento detalhado relativo aos produtos a serem entregues, no âmbito do Contrato nº 13/2015, apresentando os resultados da apuração à CGU.

1.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de *clipping*, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Fato

Em que pese a contratação da Fundação Ezute ter por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, identificou-se a contratação de atividades de relações públicas e a execução de atividades de *clipping*, no âmbito do Contrato nº 13/2015, as quais são objeto de outro contrato cuja vigência se sobrepõe à vigência do contrato em análise. Trata-se do Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda. (CNPJ 03.585.183/0001-42). Adicionalmente, no tocante à execução de atividades de *clipping*, estas não se encontram no escopo do Contrato nº 13/2015, mas estão sendo executadas pela Fundação Ezute, conforme consta nos Produtos de 1 a 4 entregues pela Contratada.

Ressalta-se que, por meio do Relatório nº 201409351, ao analisar a execução do Contrato nº 50/2012, também firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, a Controladoria-Geral da União já havia apontado sobreposição de atividades relacionadas a serviços similares aos executados no âmbito do Contrato nº 13/2015 e referentes a atividades de relações públicas e de *clipping*. Na ocasião, também havia



sido verificado que as atividades de *clipping* estavam sendo executadas pela Contratada, embora não fizessem parte do escopo do referido contrato.

O item 4.7 do Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015 descreve o serviço de “*Suporte no gerenciamento de comunicações*” a ser prestado pela Contratada:

“4.7 CONTROLE INTEGRADO / Suporte no gerenciamento de comunicações

A contratada deverá disponibilizar para validação do Ministério do Esporte, informações sumarizadas referentes ao andamento das intervenções objeto e documentar os processos críticos para divulgação à comunidade, à mídia e aos órgãos de controle. As informações geradas deverão ser regularmente atualizadas no sítio do Ministério do Esporte. O apoio compreende ainda a preparação de eventos que visem à divulgação dos empreendimentos do Programa.

4.7.1 Atividades

- *Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no estabelecimento de sistemática de coleta, organização e disposição de dados e informações sobre as intervenções;*
- *Apoiar o estabelecimento pelo Ministério do Esporte de ações de comunicação, bem como minutas, apresentações, notas e comunicados, nas fases de planejamento, execução, recebimento e testes operacionais das instalações;*
- *Apoiar os serviços de tradução de documentos do idioma Inglês para o Português, bem como preparar apresentações nestes dois idiomas;*
- *Participar de reuniões para planejamento estratégico de comunicação.*

4.7.2 Produtos

- *Relatório de Divulgação de Informações.”*

No mesmo sentido, o item 4.8 do Termo de Referência descreve o serviço de “*Suporte na elaboração do relatório final*” a ser prestado pela Contratada:

“4.8 DOCUMENTAÇÃO DO LEGADO / Suporte na elaboração do relatório final

Ao final do projeto, a Contratada deverá disponibilizar o acervo documental sintetizado objetivando prover conteúdo para publicações. Esse material deve ser produzido ao longo do projeto e contemplar todas as ações e realizações, inclusive com informações relativas a candidatura aos Jogos.

4.8.1 Atividades

- *Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no processo de coleta, registro, armazenamento sistemático e produção de informações, desde os processos de contratação, desenvolvimento, entrega e operação de bens e serviços;*
- *Apoiar na obtenção, tratamento e edição de material audiovisual e fotográfico de todas as etapas do processo de desenvolvimento e operação das instalações esportivas e não esportivas, assim como da disponibilização de utilidades e serviços associados aos Jogos;*



- Apoiar na redação, diagramação e arte final dos relatórios produzidos;
- Apoiar na compilação, redação, diagramação e arte final do relatório dos Jogos e legado.

4.8.2 Produtos

- Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);
- Relatório final dos Jogos e Legado.”

Entretanto, verifica-se que a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do Ministério do Esporte é da Assessoria de Comunicação Social da Pasta, conforme trecho transcrito da Portaria nº 92, de 17 de julho de 2003, de forma que as atividades descritas nos itens 4.7 e 4.8 do Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015 devem estar em consonância com as desenvolvidas pela Assessoria de Comunicação Social:

“Art. 10. À Assessoria de Comunicação Social compete planejar, promover, coordenar e supervisionar as atividades relacionadas com assuntos de comunicação social do Ministério e, especificamente:

I - estabelecer normas e critérios para a publicidade oficial e institucional do Ministério, sob a orientação e supervisão da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República;

II - divulgar nos meios de comunicação as ações e os projetos desenvolvidos pelo Ministério, em consonância com as diretrizes traçadas pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República;

III - formular a política editorial do Ministério e providenciar a edição do material;

IV - definir as estratégias de divulgação das ações e serviços do Ministério;

V - elaborar e editar informativos para divulgar os projetos e as ações relativos às diversas áreas de atuação do Ministério;

[...]

Art. 11. À Coordenação de Imprensa compete:

[...]

II - organizar e manter o arquivo de assuntos de interesse do Ministério publicados na imprensa;

III - produzir textos jornalísticos destinados a informar, à mídia e ao público, as atividades do Ministério;

IV - agendar e promover entrevistas, individuais e coletivas, com os veículos de comunicação e prestar atendimento aos jornalistas;

V - apurar, redigir e editar matérias e notícias de interesse do Ministério;

VI - divulgar internamente notícias veiculadas na imprensa, relacionadas às áreas de interesse do Ministério; e

VII - divulgar as publicações editadas pela Assessoria de Comunicação Social.”

Destaca-se, porém, que as atividades descritas nos referidos itens do Termo de Referência já são objeto do Contrato nº 96/2010, firmado pelo Ministério do Esporte com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda. (CNPJ



“1. OBJETO

1.1 Constitui objeto do presente projeto básico a contratação de empresa prestadora de serviços de consultoria, planejamento estratégico e prestação de serviços de assessoria de imprensa e relações públicas, para promover o MINISTÉRIO DO ESPORTE, seus programas e suas ações, no Brasil e no exterior.

1.2 Os serviços constantes deste Projeto Básico serão realizados nos mercados nacional e internacional e executados sempre sob a supervisão, coordenação e orientação da Assessoria de Comunicação do MINISTÉRIO DO ESPORTE.

[...]

3 JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO

3.1 Face aos grandes eventos esportivos previstos na agenda do Brasil no período de 2010/2016 (Copa das Confederações, Copa do Mundo, Olimpíadas e Paraolimpíadas) e considerando o impacto econômico-social e cultural dos Jogos para o País e a projeção de sua imagem no exterior, bem como o papel de relevância que terá o Ministério do Esporte e sua função articuladora entre as demais instituições e órgãos organizadores, identifica-se a necessidade de melhor estruturar a comunicação e a Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) do ME, conferindo-lhe a envergadura necessária para fazer frente às novas demandas.

[...]

4 DETALHAMENTO DO OBJETO

4.1 Constitui objeto deste Projeto Básico:

[...]

4.1.3 Avaliação e acompanhamento dos programas do ponto de vista de comunicação e ações do MINISTÉRIO DO ESPORTE, identificando impacto sobre públicos-alvo, propondo correção de rumo no processo de comunicação, quando necessário;

4.1.4 Execução de ações de comunicação institucional do MINISTÉRIO DO ESPORTE e de seus programas e eventos, primordialmente considerando a exposição da instituição e o alcance de suas decisões no período de preparação das competições, tais como a Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016;

4.1.5 Planejamento e execução para desenvolvimento de auditoria de imagem para captar as percepções dos diferentes públicos, além da mídia e formadores de opinião sobre a imagem do MINISTÉRIO DO ESPORTE e suas realizações;

4.1.6 Planejamento, desenvolvimento, execução e coordenação de ações de assessoria de imprensa e de relações públicas no Brasil e no exterior;

4.1.7 Produção e implementação de ações de comunicação dirigida para públicos estratégicos;

4.1.8 Proposição e implementação de ações para fortalecer e incrementar o atendimento e a comunicação via internet, com atenção especial aos blogs formadores de tendência/opinião;



[...]

4.1.13 Apoio e reforço de comunicação às ações do MINISTÉRIO DO ESPORTE no Brasil e no exterior;

[...]

4.1.15 Monitoramento da exposição do MINISTÉRIO DO ESPORTE e dos eventos esportivos na mídia nacional e estrangeira, eletrônica e impressa, espontânea ou resultante de ações ativas e reativas, em que sejam identificados os públicos de interesse, com mensuração dos resultados em forma de relatórios analíticos com avaliação das mudanças do padrão de cobertura por veículo e tema;

[...]

4.1.18 Planejamento, gerenciamento e produção de conteúdo para as ações de comunicação digital do MINISTÉRIO DO ESPORTE”

Comparando as ações previstas no escopo dos referidos contratos, identificou-se a contratação de atividades, no âmbito do Contrato nº 13/2015, cuja competência é da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte, a qual já possuía contrato firmado para a prestação do referido serviço em período de vigência coincidente com o do contrato em análise, inclusive contemplando ações relacionadas aos grandes eventos esportivos a serem realizados no Brasil.

Adicionalmente, no que se refere às atividades de *clipping*, além desta também já ser executada por meio do Contrato nº 96/2010, verificou-se que, enquanto a atividade contratada seria a de disponibilizar informações sumarizadas referentes ao andamento das intervenções para divulgação à comunidade e à mídia, os relatórios referentes às atividades executadas para consecução dos Produtos 1, 2, 3 e 4 refletem o oposto; verificou-se que foram realizadas coletas de informações na própria mídia e repassadas à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, o que caracteriza a execução de atividade de *clipping*, atividade não contemplada no escopo do Contrato nº 13/2015.

Dessa forma, não há relação entre as atividades de *clipping* desenvolvidas pela Fundação Ezute e as de *suporte no gerenciamento de comunicações*, contratadas no âmbito do Contrato nº 13/2015, que versa sobre Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante do exposto, e considerando a sobreposição de atividades verificada de forma recorrente nos períodos de execução do Contrato nº 50/2012 e do Contrato nº 13/2015, em relação ao Contrato nº 96/2010, verifica-se falta de planejamento no âmbito do Ministério do Esporte em relação às contratações realizadas, à medida que suas unidades realizam licitações distintas para contratação de um objeto em comum cuja execução será concomitante. Tal fato caracteriza inobservância aos princípios da economicidade e da eficiência. Ademais, constata-se que houve execução de atividades, pela Contratada, não abrangidas pelo escopo do Contrato nº 13/2015, caracterizando inobservância ao princípio legal da vinculação ao instrumento convocatório, a exemplo do que também já havia sido apontado no âmbito do Contrato nº 50/2012.

Causa

Falhas no planejamento das licitações que permitiram que atividades equivalentes fossem inseridas em contratos distintos e que possuíam vigência em períodos concomitantes.



Autorização tácita, pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, de execução de atividades de *clipping* sem que estas estivessem no escopo do Contrato nº 13/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14 de junho de 2016, por meio da qual foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação relacionada ao registro em tela, o Ministério do Esporte encaminhou informações adicionais, por meio do Ofício nº 349/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, remetendo ao Memorando nº 051/2016/TIC/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O presente memorando tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14/06/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca das atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute.

1) Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Inicialmente, faz-se necessário discorrer a respeito das atividades realizadas no âmbito do Contrato nº 13/2015.

O Contrato nº 13/2015 tem como objeto a contratação de serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Já o suporte no gerenciamento de comunicação é parte do controle integrado, processo que interage e integra os demais processos de gerenciamento do projeto. Na concepção do contrato, inclui características de unificação, consolidação, comunicação e ações integradoras que são essenciais para o término do projeto e no atendimento instantâneo às demandas do contratante, pelo fato da Ezute apoiar constantemente o Ministério do Esporte nas instalações e equipamentos e materiais esportivos.

A natureza dessa comunicação tem em sua essência a atividade de consolidar as informações obtidas no processo de apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações, referente ao andamento das intervenções em questão, bem como documentar processos críticos em relação a cada instalação esportiva, e, no âmbito do Contrato nº 13/2015, em relação a materiais e equipamentos esportivos que é uma das assunções do Governo Federal. Essas diretrizes seguem o preconizado no PMBOK (Project Management Body of Knowledge) que define as áreas de conhecimento, dentre as quais a gestão de comunicação, que estabelecem as melhores práticas de gerenciamento de projetos.



Inexiste sobreposição com as atividades realizadas no Contrato nº 96/2010, visto que este atende o Ministério do Esporte de maneira global e o Contrato nº 13/2015 fornece informações respeitantes às instalações dos Jogos, e também materiais e equipamentos, estando em plena consonância com a finalidade do contrato de apoio a este órgão ministerial de serviços técnicos especializados.

As atividades da Fundação Ezute em relação a questão em tela são acessórias para o controle integrado das instalações esportivas e dos materiais e equipamentos esportivos. O trabalho da Fundação Ezute é especializado, e se fundamenta em suprir a ASCOM e FSB com informações do monitoramento das instalações e equipamentos e materiais.

A CGU afirma que "a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do ME é da ASCOM(...)". O trabalho da Fundação Ezute é baseado exatamente nisso, cabendo à contratada fornecer apoio à ASCOM na documentação do monitoramento das instalações, materiais e equipamentos esportivos, e na documentação do legado.

Neste contexto, os produtos que devem ser apresentados ao Ministério do Esporte são, conforme o Termo de Referência:

4.7.2. Controle Integrado/Suporte no gerenciamento de comunicações

Produtos:

- Relatório de Divulgação de Informações.

4.8.2. Controle Integrado/Suporte na elaboração do relatório final

Produtos:

- Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);

- Relatório final dos Jogos e Legado;

Verifica-se que nos dois casos não é a Fundação Ezute que promoverá as atividades citadas pela CGU na Solicitação de Auditoria, restando à ASCOM do ME a responsabilidade por essas atividades. A Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificando-se nas instalações, equipamentos e materiais, fornecendo subsídios e informações críticas para as áreas competentes do Ministério do Esporte.

Trata-se, pois, de atuação complementar - de apoio - visando a entrega de dados técnicos consistentes, das mais diversas naturezas, para a sua divulgação, e para a comunicação institucional, atividades fim realizadas pela Assessoria de Comunicação, por meio do Contrato nº 96/2010.

Pelo exposto, verifica-se que não há sobreposição nos Contratos nº 13/2015 e 96/2010, visto a especificidade das atividades”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, remetendo ao Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de



Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO:

Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações de forma a melhorar o planejamento das contratações realizadas no âmbito do Ministério do Esporte, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência em período concomitante, visando à eficiência e à economicidade das contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que adote providências para a exclusão do escopo do Contrato nº 13/2015 das atividades relacionadas à comunicação institucional e relações públicas, uma vez que tais atividades estão inseridas no âmbito de outro contrato gerido pelo Ministério do Esporte e sob a responsabilidade de sua Assessoria de Comunicação Social.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 13/2015, atividades essas que compunham o escopo de outro contrato vigente no âmbito do ME.

O Contrato nº 13/2015 tem como objeto a contratação de serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Já o suporte no gerenciamento de comunicação é parte do controle integrado, processo que interage e integra os demais processos de gerenciamento do projeto. Na concepção do contrato, inclui características de unificação, consolidação, comunicação e ações integradoras que são essenciais para o término do projeto e no atendimento instantâneo às demandas do contratante, pelo fato da Ezute apoiar constantemente o



Ministério do Esporte nas instalações e equipamentos e materiais esportivos. Neste último ressalta-se que o apoio inicia na aquisição e permeia até a destinação desse legado.

A natureza dessa comunicação, tem em sua essência, a atividade de consolidar as informações obtidas no processo de apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações, referente ao andamento das intervenções em questão, bem como documentar processos críticos em relação a cada instalação esportiva, e, no âmbito do Contrato nº 13/2015, em relação a materiais e equipamentos esportivos que é uma das assunções do Governo Federal.

Inexiste sobreposição com as atividades realizadas no Contrato nº 96/2010, visto que este atende o Ministério do Esporte de maneira global e o Contrato nº 13/2015 fornece subsídios técnicos relacionados às instalações dos Jogos, e também materiais e equipamentos, estando em plena consonância com a finalidade do contrato de apoio a este órgão ministerial de serviços técnicos especializados.

Para melhor visualização das atividades executadas nos Contratos, faz-se o cotejo no quadro seguinte:

CONTRATO Nº 13/2015 (item 4.7.1 Termo de Referência)	CONTRATO Nº 96/2010 (item 4 Projeto Básico)
<i>Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no estabelecimento de sistemática de coleta, organização e disposição de dados e informações sobre as intervenções</i>	<i>Execução de ações de comunicação institucional do Ministério do Esporte e de seus programas e eventos, primordialmente considerando a exposição da instituição e o alcance de suas decisões no período de preparação das competições, tais como a Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016</i>
<i>Apoiar o estabelecimento pelo Ministério do Esporte de ações de comunicação, bem como minutas, apresentações, notas e comunicados, nas fases de planejamento, execução, recebimento e testes operacionais das instalações olímpicas</i>	<i>Monitoramento da exposição do Ministério do Esporte e dos eventos esportivos na mídia nacional e estrangeira, eletrônica e imprensa, espontânea ou resultante de ações ativas e reativas, em que sejam identificados públicos de interesse (...)</i>

As atividades da Fundação Ezute em relação a questão em tela são acessórias para o controle integrado das instalações esportivas e dos materiais e equipamentos esportivos. O trabalho da Fundação Ezute é especializado, e se fundamenta em suprir a ASCOM e FSB com dados do monitoramento das instalações e equipamentos e materiais.

A CGU afirma que “a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do ME é da ASCOM (...)”. O trabalho da Fundação Ezute é baseado exatamente nisso, cabendo à contratada fornecer dados para apoio à ASCOM na documentação do monitoramento das instalações, materiais e equipamentos esportivos, e na documentação do legado.

Neste contexto, os produtos que devem ser apresentados ao Ministério do Esporte são, conforme o Termo de Referência:



4.7.2. Controle Integrado/Suporte no gerenciamento de comunicações

Produtos:

– Relatório de Divulgação de Informações.

4.8.2. Controle Integrado/Suporte na elaboração do relatório final

Produtos:

– Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);

– Relatório final dos Jogos e Legado;

Verifica-se que nos dois casos não é a Fundação Ezute que promoverá as atividades citadas pela CGU na Solicitação de Auditoria, restando à ASCOM do ME a responsabilidade por essas atividades. A Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificando-se nas instalações, equipamentos e materiais, fornecendo subsídios e informações críticas para as áreas competentes do Ministério do Esporte.

Trata-se, pois, de atuação complementar – de apoio –, visando a entrega de dados técnicos consistentes, das mais diversas naturezas, para a sua divulgação, e para a comunicação institucional, atividades fim realizadas pela Assessoria de Comunicação, por meio do Contrato nº 96/2010.

Pelo exposto, verifica-se que não há sobreposição nos Contratos nº 13/2015 e 96/2010, visto a especificidade das atividades”.

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte ressaltou que a execução das duas atividades apontadas no fato relatado, quais sejam, de relações públicas e de *clipping*, não são executadas pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 13/2015. Informou que as referidas atividades são de responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte (ASCOM/ME). Entretanto, informou que a Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificamente relacionado às instalações olímpicas, aos materiais e aos equipamentos esportivos, e que fornece subsídios e informações críticas para a ASCOM, apoiando o desempenho de suas atividades.

Em que pese a manifestação do ME, destaca-se que à época da contratação da Fundação Ezute, seja por ocasião da formalização do Contrato nº 50/2012, seja por ocasião da formalização do Contrato nº 13/2015, o Ministério do Esporte já dispunha de empresa contratada que lhe prestava esse apoio especializado no âmbito de suas ações de Comunicação (Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda.). Assim, não é pertinente a inclusão desses mesmos serviços no escopo de outro contrato firmado a partir de demanda da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Registra-se que nos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute, cuja análise faz parte do escopo deste Relatório, foi identificado que o item denominado “Comunicação” trata-se essencialmente de atividade de *clipping*, serviço esse contemplado no escopo do Contrato nº 96/2010.

Nesse sentido, a leitura dos produtos entregues permite identificar que a atividade de coleta de informações na mídia e seu repasse à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, que caracteriza a atividade de *clipping*, foi executada pela Contratada, Fundação Ezute, em todos os produtos analisados. Em que pese a importância da referida atividade para a comunicação dos órgãos públicos, ressalta-se que esta já é realizada, e remunerada, no âmbito de outro contrato mantido pelo Ministério do Esporte, bem como não seria classificada como um Serviço Técnico Especializado de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes,



Assim, considerando que a atividade de *clipping* faz parte do objeto do Contrato nº 96/2010, e que está sendo efetivamente realizada no âmbito do Contrato nº 13/2015, a despeito de não estar prevista no Termo de Referência da contratação, verifica-se a execução da mesma atividade no âmbito de dois contratos diferentes, caracterizando a realização de serviços em duplicidade, fato que já havia sido apontado por ocasião da análise da execução do Contrato nº 50/2012.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que as mesmas possuem igual teor que a resposta apresentada à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14 de junho de 2016, anteriormente reproduzida e analisada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações para o planejamento das contratações realizadas no âmbito do Ministério do Esporte, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência em período concomitante, visando à eficiência e à economicidade das contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que adote providências para a exclusão do escopo do Contrato nº 13/2015 das atividades relacionadas à comunicação institucional e relações públicas, uma vez que tais atividades estão inseridas no âmbito de outro contrato gerido pelo Ministério do Esporte e sob a responsabilidade de sua Assessoria de Comunicação Social.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 13/2015, atividades essas que compunham o escopo de outro contrato vigente no âmbito do ME.

1.1.2.5 CONSTATAÇÃO

Gestão temerária das informações relacionadas às obras olímpicas.

Fato

Conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201409351, identificou-se o fornecimento, no âmbito do Contrato nº 50/2012, também firmado com a Fundação Ezute, de "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)", solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em desacordo com a IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, normativo que rege os preceitos de contratação em Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal. Identificou-se que foi requerido, no Termo de Referência relacionado, o fornecimento do mencionado sistema, de forma que o Ministério do Esporte utilizou de contrato cuja natureza era de prestação de serviços especializados de consultoria para demandar o fornecimento de sistema de gestão de informações relacionadas às obras olímpicas.

A despeito de o Ministério do Esporte afirmar que o mencionado sistema seria uma ferramenta utilizada pela contratada, e não um sistema fornecido no âmbito do ajuste, e considerando que o Contrato nº 50/2012 foi sucedido pelo Contrato nº 13/2015,



também firmado com a Fundação Ezute, observou-se que justamente a necessidade de utilização do "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)" teria sido indicada como uma das causas determinantes para que a Fundação Ezute tenha sido escolhida como prestadora de serviços de consultoria no âmbito do Contrato nº 13/2015, o que demonstra não somente a dependência do ME em relação aos serviços prestados pela Fundação, mas também a ausência do desenvolvimento institucional pretendido em consequência da execução do Contrato nº 50/2012, fundamento em que se baseou a dispensa de licitação nas contratações que deram origem aos Contratos nº 50/2012 e 13/2015.

Em relação ao assunto, destaca-se que a Fundação Ezute detém a posse de informações relacionadas às ações do Ministério do Esporte voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, especificamente aquelas sob sua execução e aquelas executadas com recursos orçamentários vinculados ao Ministério do Esporte, bem como aquelas decorrentes de sua função de coordenação das atividades afetas aos Jogos Rio 2016 em âmbito federal, que são de elevado teor de criticidade e de sensibilidade, uma vez que, conforme informado por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, a plataforma estaria instalada nas dependências da própria Fundação: *“A plataforma é uma ferramenta criada e gerenciada pela Fundação Ezute, que detém a sua propriedade, sendo seus dados utilizados pelo ME no âmbito de contrato celebrado com a citada instituição. Isso Posto, o ME não possui ingerência no tocante à localização do servidor no qual a ferramenta está instalada.”*. Essa situação é corroborada pelo fato de o ME informar, ainda, que não firmou contrato para a prestação de serviço de infraestrutura de hospedagem do mencionado sistema.

Assim, destaca-se trecho do Relatório de Auditoria nº 201409351, que avaliou a contratação e a execução do Contrato nº 50/2012 firmado com a Fundação Ezute, ajuste que precedeu o Contrato nº 13/2015:

“Destaca-se o fato de o gestor mencionar que o sistema estaria licenciado em nome da contratada, o que configuraria desvinculação do seu fornecimento ao Ministério do Esporte. Porém, esse fato denota a gestão temerária das informações registradas no mencionado sistema, considerando que são informações sensíveis, pois são relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, e que estariam exclusivamente sob custódia da contratada. Verifica-se, portanto, que o próprio Ministério do Esporte depende da contratada para gerir tais informações.

Adicionalmente, verifica-se que o fornecimento do Sistema Integrado de Gestão assemelha-se ao modelo usual de mercado chamado Software as a Service – SaaS, que se caracteriza pelo fornecimento de serviços de software por demanda, sem a necessidade de licenciamento por parte do utilizador. Nesse modelo, o usuário obtém acesso a softwares e banco de dados sem a necessidade de adquirir a infraestrutura de hardware e software necessária para a sua utilização. Remunera-se o fornecedor pela utilização da plataforma, em um determinado período, e não pela aquisição da infraestrutura.”

Assim, identifica-se que o Ministério do Esporte exigiu o fornecimento de solução em Tecnologia da Informação por meio de contrato de prestação de serviços de consultoria (Contrato nº 50/2012, seguido do Contrato nº 13/2015), o que contraria os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI.

Ressalta-se que a sistemática identificada no âmbito do Contrato nº 50/2012 continuou a ser praticada no âmbito do Contrato nº 13/2015, uma vez que o Termo de Referência



em que se baseou a formalização do Contrato nº 13/2015 definiu as atividades a serem realizadas para cada objeto a ser entregue, com destaque na prestação do serviço de “Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações” em que está contida a atividade de “Manter, atualizar e programar novas funcionalidades no sistema colaborativo de projetos”. Ou seja, novamente foi requerida da Fundação Ezute a implementação de funcionalidades no sistema em comento, quando da prestação dos serviços contratados por meio do Contrato nº 13/2015, assim como ocorrido no Contrato nº 50/2012.

De todo o exposto, identifica-se que a consequência de se delegar a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute denota a gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no âmbito do Ministério do Esporte. A guarda das mencionadas informações em sistema localizado exclusivamente nas dependências da entidade contratada traz elevado risco de gestão para o ME, enquanto coordenador, em âmbito federal, das ações governamentais relacionadas ao evento esportivo, e que deveria ter sido mitigado desde 2012, quando da formalização do Contrato nº 50/2012; persistindo essa situação até os dias de hoje, ocasião em que se encontra vigente o Contrato nº 13/2015.

Nessa seara, cabe esclarecer que a própria IN SLTI/MP nº 04/2008, incluindo suas posteriores atualizações, foi concebida para evitar a gestão de informações sensíveis por terceiros. Em seu artigo 5º veda-se a possibilidade de contratação de serviços relacionados à gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo a gestão de segurança da informação. Verifica-se, portanto, que os processos de TI são de natureza estratégica e sensível para qualquer organização, vez que tratam da gestão das informações de toda a entidade, ou seja, resguardam e protegem patrimônio intangível da organização, que é a informação.

Assim, mesmo que, no caso em tela, não se tenha contratado a gestão de processos de TI, verifica-se que a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas e às iniciativas relacionadas aos Jogos Rio 2016 sob a responsabilidade de execução e de coordenação do Ministério do Esporte, por entidade contratada pelo ME, configura a não adoção de boas práticas da gestão do conhecimento e a ausência de adoção de providências para mitigação dos riscos inerentes à atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Causa

Falhas de planejamento da contratação, realizada sem que tenham sido consideradas as peculiaridades relacionadas à contratação de sistemas em Tecnologia da Informação, resultando no descumprimento, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos preceitos exigidos pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações, na formalização do Contrato nº 13/2015, no que tange à implementação de novas funcionalidades e gestão do “Sistema Colaborativo de Projetos”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016. Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por 30 dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado email informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-



se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU) alega que o Ministério do Esporte delegou a “gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute”, o que implicaria, nas palavras da CGU em uma “gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no âmbito do Ministério do Esporte”.

A CGU ainda adiciona que “[a] guarda das mencionadas informações em sistema localizado exclusivamente nas dependências da entidade contratada traz elevado risco de gestão para o ME, enquanto coordenador, em âmbito federal, das ações governamentais relacionadas ao evento esportivo, e que deveria ter mitigado desde 2012, quando da formalização do Contrato no 50/2012; persistindo essa situação até os dias de hoje, ocasião em que se encontra vigente o Contrato nº 13/2015”.

Neste contexto, inicialmente é necessário ressaltar que a confidencialidade é um dos princípios norteadores deste contrato, expressamente presente nos contratos firmados entre a Contratada e seus colaboradores, bem como no Termo de Referência para a contratação, verbis:

*A contratada adotará as medidas necessárias para garantir a confidencialidade das informações, impedindo a sua divulgação no âmbito de seu respectivo quadro de funcionários e consultores, exceto aqueles diretamente envolvidos na prestação dos serviços deste Termo de Referência, os quais também deverão observar individualmente o **dever de confidencialidade de que trata este termo.** (Grifou-se)*

Posto isso, é sabido que o Ministério do Esporte não possuía infraestrutura tecnológica para hospedar tantas informações. Tão logo a estrutura passou a ser disponível à Pasta, os dados da Plataforma de Gestão Integrada passaram a ser transferidos para o Ministério do Esporte integralmente. Como dito anteriormente, a hospedagem no ME aproveita, inclusive, os conceitos inseridos pelo desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, apesar de utilizar ferramental tecnológico diverso.

Nota-se que não há falhas de planejamento da contratação, vez que a Fundação Ezute hospedou todas essas informações por oferecer a infraestrutura necessária à segurança, física e lógica, da informação de que o ME não dispunha até o presente momento. Neste diapasão é fundamental demonstrar a segurança oferecida pela Plataforma de Gestão integrada que, aliada à confidencialidade comprovam que em nenhum momento houve uma gestão temerária das informações relacionadas às obras olímpicas.

Toda a infraestrutura da Plataforma de Gestão integrada está instalada em uma estrutura de nuvem que para existir e ser mundialmente viável, possui a segurança como pré-requisito fundamental. O ambiente tecnológico cumpre uma ampla gama de normas de conformidade internacionais e específicas da indústria, como ISO 27001, HIPAA, FedRAMP, SOC 1 e



SOC 2, além de normas específicas de certos países como o IRAP da Austrália, o G-Cloud do Reino Unido e o MTCS de Cingapura.

Ressalta-se que rigorosas auditorias de terceiros, como aquelas realizadas pelo British Standards Institute, confirmam a adesão aos rígidos controles de segurança exigidos pelas normas citadas anteriormente. Como parte do compromisso com a transparência, o ambiente pode confirmar a implementação de muitos controles de segurança ao solicitar os resultados de auditoria de empresas de certificação independentes.

O ambiente em questão permite gerenciar e controlar a identidade e acesso do usuário aos seus ambientes, dados e aplicativos ao federar identidades de usuário para o Active Directory e habilitar a autenticação multifator para um logon ainda mais seguro.

Além disso, utiliza-se de criptografia de comunicações e processos de operação. Para os dados em trânsito, usa-se protocolos de transporte padrão da indústria entre os dispositivos do usuário e os datacenters, bem como dentro dos próprios datacenters.

Adicionalmente, o ambiente fornece a infraestrutura necessária para conectar máquinas virtuais com segurança umas às outras, **protegendo as redes**, e ainda para conectar datacenters locais às VMs.

Finalmente, para **proteção contra ameaças online**, é utilizado um Antimalware para serviços de nuvem e máquinas virtuais. Também emprega detecção de intrusão, prevenção de ataques DDoS (ataque de negação de serviço distribuído), testes de invasão regulares e ferramentas de análises de dados e aprendizado de máquina para ajudar a atenuar as ameaças contra o ambiente.

A Fundação Ezute mantém equipe especializada na utilização do ambiente dedicada somente a essa infraestrutura que, ressalte-se, é utilizada em outros contratos com outros clientes da Fundação. Como já destacado, todos os técnicos que podem acessar tal infraestrutura contam com Termo de confidencialidade junto a Fundação Ezute, trazendo segurança e proteção legal ao andamento das atividades.

A Plataforma de Gestão integrada é baseada na ferramenta Sharepoint, que tem intrinsecamente ligada a ela todo um controle de segurança baseado na segura e mundialmente utilizada tecnologia AD-DS com base nos protocolos NTLM contando com encriptação da identificação de usuários e senhas na rede. As autorizações de acesso são concedidas única e exclusivamente pelo fiscal do contrato mediante análise da equipe do ME.

Existem hoje na ferramenta 110 pontos de controle de acesso sejam eles Bibliotecas de documentos, Sites de instalação, Fluxos de processo ou até mesmo pastas de documentos. Cada usuário tem configurado na ferramenta se pode ou não acessar cada um dos pontos de controle. E ainda, se o acesso é positivo, se este é somente para leitura ou leitura e gravação em cada um destes pontos. Assim cada usuário somente consegue realizar o lhe é permitido dependendo de seu relacionamento com o projeto. Além desses instrumentos, também há registros (log) de todas as atividades de cada usuário.

Portanto, resta evidente que em nenhum momento pode-se considerar "temerária" a gestão das informações referentes às obras olímpicas por parte do ME. Além de estar em curso a transferência plena da Plataforma de Gestão Integrada (que não ocorreu em momento anterior,



por falta de infraestrutura interna, que estava também sendo buscada), a Fundação Ezute oferece um ambiente altamente seguro, restando contratualmente obrigada a manter a confidencialidade em todas as questões referentes ao Contrato nº 13/2015.”

Análise do Controle Interno

O gestor afirma que as informações referentes às obras olímpicas, registradas na Plataforma Integrada de Gestão e resguardadas contratualmente por cláusula de confidencialidade, encontram-se hospedadas em ambiente tecnológico de “nuvem” provido de sistemática e metodologia de segurança da informação e que esses dados estariam sendo migrados para o Ministério do Esporte, fato que não havia ocorrido anteriormente devido à carência de estrutura tecnológica da Pasta para a hospedagem dessas informações.

De antemão, ressalta-se que não foi identificada documentação comprobatória de ocorrência de diligência da SNEAR junto à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI) a fim de verificar a disponibilidade de infraestrutura tecnológica para suportar a instalação da Plataforma Integrada de Gestão, ou mesmo a migração dos dados já consolidados, no ambiente do Ministério do Esporte. Caso fossem adotados os procedimentos exigidos pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e suas posteriores atualizações, no momento da formalização do Contrato nº 50/2012 e do Contrato nº 13/2015, a CGTI deveria ser consultada a fim de opinar acerca da capacidade do ambiente tecnológico do ME quanto à instalação de sistema que suportasse a guarda das informações referentes às obras olímpicas. Destaca-se que a mencionada norma exige a participação da área de TI na contratação de soluções de Tecnologia da Informação, o que não foi verificado no caso em tela.

Quanto à migração dos dados da Plataforma Integrada de Gestão para o ambiente do ME, o gestor afirma que estes estariam sendo transferidos, a partir do momento que se tornou disponível a infraestrutura tecnológica no Ministério do Esporte. No entanto, não foi apresentada documentação comprobatória de tal fato, de forma a descrever e evidenciar minimamente: o sistema para o qual essas informações foram migradas, o banco de dados utilizado, a sistemática de segurança da informação utilizada para proteger o ambiente, os usuários que acessam essas informações, a política de *backup* utilizada, entre outros aspectos de Tecnologia da Informação. Assim, não foi possível identificar que a mencionada migração de dados tenha sido iniciada e contribuído para o desenvolvimento institucional do Ministério do Esporte, já que a simples transferência de dados não resulta, necessariamente, na assimilação do conhecimento por parte do capital humano do Ministério do Esporte de forma a prover maior maturidade de gestão do negócio da Pasta.

Destaca-se, ainda, que a hospedagem de informações sensíveis em ambiente externo ao Ministério do Esporte, mesmo que provido de quesitos de segurança da informação, vai de encontro ao exigido pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e suas posteriores atualizações, vez que, na prática, a gestão da segurança da informação estaria sendo terceirizada, prática vedada pelo art. 5º da mencionada norma, já mencionado anteriormente:

“Art. 5º Não poderão ser objeto de contratação:

I - mais de uma Solução de Tecnologia da Informação em um único contrato; e



Assim, verifica-se que o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem a adoção de providências a fim de mitigar os riscos de delegar a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas à Fundação Ezute, resultando na gestão temerária dessas informações.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que acompanhe a conclusão do processo de transferência dos dados da Plataforma Integrada de Gestão do ambiente da Fundação Ezute ao ambiente do Ministério do Esporte, adotando as providências necessárias para que os mencionados dados sejam registrados em sistema próprio e que este esteja operacional para o corpo funcional do Ministério do Esporte.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades relativos ao fato de a gestão das informações referentes às obras olímpicas e às iniciativas relacionadas aos Jogos Rio 2016 ficarem a cargo de instituição contratada pelo Ministério do Esporte, o que configura potenciais riscos no âmbito da atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

1.1.2.6 CONSTATAÇÃO

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 13/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, apresentação intempestiva da garantia contratual e emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008.

Fato

Em análise aos processos de contratação e de pagamentos, verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 13/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual, a apresentação do seguro-garantia não ocorreu no prazo definido pela IN SLTI/MP nº 02/2008 e as ordens de serviço emitidas, referentes aos quatro primeiros produtos entregues pela Contratada, não contêm detalhamento suficiente para que seja possível delimitar o escopo dos produtos entregues.

a) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015 e falta de avaliação detalhada pelos fiscais do Contrato dos serviços executados.

Verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 13/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual. A assinatura do Contrato nº 13/2015 e início de sua vigência ocorreram em 11 de junho de 2015; no entanto, somente por meio da Portaria ME nº 105, de 21 de julho de 2015, foi designado servidor, de CPF ***.977.468-**, pelo Ministério do Esporte, para exercer o encargo de fiscal do Contrato.

Adicionalmente, por meio da Portaria ME nº 123, de 25 de agosto de 2015, houve designação de um outro servidor, de CPF ***.846.088-**, para exercer o encargo de



fiscal do Contrato nº 13/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 105/2015.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, determina que deve haver a designação de representante da Administração para fins de fiscalização de contratos administrativos:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

Nesse sentido, a Cláusula Quarta do Contrato nº 13/2015 estabelece como obrigação da Contratante:

“Acompanhar e fiscalizar a execução do objeto contratado e os serviços realizados pela CONTRATADA, verificando a conformidade deste Contrato com seus Anexos, inclusive com a Proposta da CONTRATADA, zelando pelo cumprimento de prazos e monitorando a qualidade dos serviços executados.”

Considerando as atividades legalmente instituídas, a serem realizadas pelo representante da Administração e relacionadas à execução do contrato, a designação desse representante deve ocorrer ao menos concomitantemente ao início da execução do contrato, sob pena de a fiscalização não ser tempestiva, e de forma a garantir o adequado acompanhamento da execução e a realização de pagamentos em conformidade com o estabelecido no Termo de Referência e nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, foi analisado o Processo nº 58701.002026/2015-60, referente ao primeiro pagamento relacionado ao Contrato nº 13/2015. O pagamento realizado refere-se ao produto entregue relativo ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. O Parecer Técnico, de 26 de agosto de 2015, contendo a análise do produto foi elaborado e assinado por apenas um dos fiscais do contrato (de CPF ***.846.088-**, nomeado em 25 de agosto de 2015). Destaca-se que o mencionado Parecer foi datado apenas um dia após a designação do referido fiscal do Contrato. Ademais, os serviços atestados pelo fiscal referem-se a um período que se iniciou dois meses e meio antes do início de sua atuação e terminou um mês e meio antes da data do início de sua atuação como fiscal do contrato. Adicionalmente, ao analisar o Processo nº 58701.003230/2015-06, referente ao segundo pagamento relativo ao contrato, verificou-se que ocorreu situação análoga à ocorrida no primeiro pagamento: os serviços prestados referem-se ao período de 11 de julho a 10 de agosto de 2015 e a designação do fiscal do Contrato que assinou o Parecer Técnico ocorreu apenas no dia 25 de agosto 2015. Por fim, ao analisar o Processo nº 58701.003289/2015-96, referente ao terceiro pagamento, verificou-se que os serviços prestados referem-se ao período de 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e foram assinados pelo mesmo fiscal designado em 25 de agosto de 2015.

Registra-se que a participação do outro fiscal do Contrato, de CPF ***.977.468-**, designado por meio da Portaria ME nº 105, de 21 de julho de 2015, foi formalizada nos referidos processos de pagamento apenas por meio de atesto das notas fiscais. Após a elaboração e assinatura de Parecer Técnico pelo fiscal nomeado em agosto, este encaminhava o processo de pagamento ao outro fiscal que fora nomeado em julho, o qual registrava o atesto na correspondente nota fiscal.



Dessa forma, verificou-se que não houve, entre os dias 11 de junho de 2015 e o dia 21 de julho de 2015, o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual por um representante da Administração formalmente designado para tal. Ademais, entre os dias 21 de julho de 2015 e 25 de agosto de 2015 havia um fiscal designado, de CPF ***.977.468-**, para o acompanhamento e a fiscalização do Contrato nº 13/2015, no entanto, não se verificou qualquer formalização de sua atuação até o dia 31/08/2015, data em que atestou a nota fiscal relativa ao pagamento da primeira parcela do referido Contrato, uma vez que o atesto na nota fiscal ocorreu após o recebimento do processo de pagamento contendo o Parecer Técnico do outro fiscal, designado em 25 de agosto de 2015.

Destaca-se que a designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização de contratos celebrados pelo Ministério do Esporte já foi objeto de apontamentos pela Controladoria-Geral da União, a exemplo do que foi verificado em análise ao Contrato nº 50/2012 (também firmado com a Fundação Ezute), realizada no âmbito do Relatório nº 201409351.

Adicionalmente, em análise aos quatro processos de pagamentos realizados no exercício de 2015, referentes aos períodos de 11 de junho a 10 de julho, 11 de julho a 10 de agosto, 11 de agosto a 10 de setembro e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, verificou-se que os atos formalizados pelos fiscais do contrato consistem na elaboração dos pareceres técnicos e em atesto de realização dos serviços nas notas fiscais. Destaca-se que os referidos pareceres se limitam em informar que os produtos entregues apresentam a execução do pactuado contratualmente e são compatíveis com a especificação, atingindo as metas necessárias para a execução do Projeto.

Verifica-se, assim, que não há formalização de análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos. Essas análises resumidas dos serviços prestados, aliadas à inexistência de registro de qualquer ocorrência relacionada ao contrato após a realização de quatro pagamentos, não permitem inferir que a fiscalização vem atuando conforme estabelecido na Lei nº 8.666/1993.

Registra-se, ainda, que as ordens de serviço para execução dos quatro primeiros produtos foram assinadas pelo mesmo servidor que foi designado como fiscal do contrato em 25 de agosto de 2015, de CPF ***.846.088-**; portanto, na data de sua designação como fiscal, o mesmo já havia emitido as ordens de serviço para execução dos três primeiros produtos, em 09 de junho, 08 de julho e 07 de agosto de 2015, respectivamente.

b) Apresentação intempestiva do seguro-garantia relativo ao Contrato nº 13/2015.

Em que pese o Contrato nº 13/2015 ter sido assinado na data de 11 de junho de 2015, verificou-se que apenas em 29 de julho de 2015 foi emitida Carta Fiança em nome da Fundação Ezute, como forma de garantia de execução do referido Contrato. Identificou-se, também, que não houve aplicação de sanção à Contratada em virtude do atraso verificado.

A Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, em seu artigo 19, inciso XIX, define prazo para a apresentação de comprovante de prestação da garantia e define sanção, não facultativa, no caso de inobservância do prazo estipulado:

“XIX – exigência de garantia de execução do contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e



3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação, observados ainda os seguintes requisitos:

a) a contratada deverá apresentar, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante, contado da assinatura do contrato, comprovante de prestação de garantia, podendo optar por caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, sendo que, nos casos de contratação de serviços continuados de dedicação exclusiva de mão-de-obra, o valor da garantia deverá corresponder a cinco por cento do valor total do contrato”.

[...]

e) a inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia acarretará a aplicação de multa de 0,07% (sete centésimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso, observado o máximo de 2% (dois por cento).” (Original sem grifo)

Em consonância com a referida Instrução Normativa, no Parágrafo Quarto da Cláusula Nona do Contrato nº 13/2015 foi definido o prazo para a apresentação de garantia:

“Quando aplicadas as multas previstas neste Contrato serão descontados da garantia prevista na Cláusula Décima Primeira, que deverá ser integralizada no prazo de 10 (dez) dias corridos.”

Ainda nesse sentido, na Cláusula Décima Primeira do referido Contrato, foi estabelecida a necessidade de apresentação de garantia pela Contratada:

“DA GARANTIA - Para assegurar o cumprimento de todas as obrigações contratuais assumidas, a CONTRATADA prestará garantia em favor da CONTRATANTE, por sua opção de modalidade, nos moldes do parágrafo primeiro do artigo 56, da Lei nº 8.666/93, no valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato.”

No entanto, verificou-se que a prestação de garantia pela Contratada ocorreu somente 48 dias após a assinatura do contrato e o início da sua execução. Nesse contexto, verificou-se que somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute, por meio do Ofício nº 157/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 13 de julho de 2015. Nessa data, já teria sido executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. Após reiteração da solicitação de prestação de garantia pelo Ministério do Esporte, feita por meio do Ofício nº 163/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 23 de julho de 2015, foi emitida em 29 de julho de 2015 a Carta Fiança em nome da Fundação Ezute como forma de garantia ao Contrato, sendo que a mesma se refere ao período de 11 de julho de 2015 a 11 de outubro de 2017.

Dessa forma, verificou-se que não foi atendido o prazo disposto em norma e contratualmente, tampouco se verificou nos autos do processo a aplicação de sanção à contratada decorrente do atraso na apresentação de comprovante de prestação da garantia.

Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse justificativa quanto à falta de aplicação de sanção à contratada em decorrência do atraso na apresentação da garantia contratual. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:



“Para a questão da garantia governamental, este órgão ministerial diligenciou a Contratada, a fim de prestar esclarecimentos sobre o atraso, e, tão logo, receber a resposta, este controle será comunicado.”

Registra-se que até o dia 08 de junho de 2016, o Ministério do Esporte não havia encaminhado resposta acerca dos esclarecimentos solicitados.

Destaca-se que a apresentação intempestiva de seguro-garantia por ocasião da assinatura de contratos pelo Ministério do Esporte já foi objeto de apontamentos pela Controladoria-Geral da União, a exemplo do que foi verificado em análise ao Contrato nº 50/2012, realizada no âmbito do Relatório de Auditoria nº 201409351 (também firmado com a Fundação Ezute, conforme anteriormente relatado) e em análise ao Contrato nº 30/2013 (firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014), realizada no âmbito do Relatório de Auditoria nº 201503520.

O fato registrado anteriormente, de não haver um representante da Administração formalmente designado para exercer o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual até 21 de julho de 2015, pode ter contribuído para que o Ministério do Esporte não tenha acionado a Contratada tempestivamente para apresentação do seguro-garantia. Ademais, a não apresentação do seguro-garantia seria motivo para apontamento pelos fiscais do contrato de ocorrência de falhas durante a sua execução, caso esses tivessem sido tempestivamente designados. E mesmo que a designação tenha ocorrido já em período coberto pelo seguro-garantia, caberia aos fiscais o registro de ocorrência quanto à necessidade de aplicação de multa à Contratada em decorrência do atraso na apresentação da garantia de execução contratual.

c) Emissão de ordens de serviço sem que tenham sido detalhados os quantitativos dos serviços a serem executados e períodos de sua execução, contrariando a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008; e emissão da primeira ordem de serviço anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Em análise aos quatro primeiros processos de pagamento referentes ao Contrato nº 13/2015, verificou-se que as ordens de serviço emitidas para a execução dos serviços não apresentam informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao seu cronograma de realização, ao detalhamento dos custos e à avaliação da qualidade dos serviços realizados. Adicionalmente, a emissão da primeira ordem de serviço ocorreu anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

A Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 apresenta a seguinte definição para Ordem de Serviço:

“Documento utilizado pela Administração para a solicitação, acompanhamento e controle de tarefas relativas à execução dos contratos de prestação de serviços, especialmente os de tecnologia de informação, que deverá estabelecer quantidades estimativas, prazos e custos da atividade a ser executada, e possibilitar a verificação da conformidade do serviço executado com o solicitado”.

Quanto ao conteúdo que deve compor a Ordem de Serviço, a referida Instrução Normativa dispõe o seguinte:

“Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

[...]

VI - o modelo de ordem de serviço, sempre que houver a previsão de que as demandas contratadas ocorrerão durante a execução contratual, e que deverá conter os seguintes campos:



- a) a definição e especificação dos serviços a serem realizados;
- b) o volume de serviços solicitados e realizados, segundo as métricas definidas;
- c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;
- d) prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas;
- e) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
- f) custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia utilizada para a quantificação desse valor;
- g) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador; e
- h) a identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pelo ateste dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada.”

No mesmo sentido, o Acórdão nº 1453/2009 – TCU – Plenário define Ordens de Serviço como instrumentos de controle das etapas de execução contratual e estabelece que estas devem possuir detalhamento suficiente para que seja possível delimitar o escopo da entrega, de forma similar ao disposto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008:

“9.2.3.4. estipule o método ou processo pelo qual as ordens de serviço são utilizadas como instrumento de controle nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação, atestação e pagamento de serviços, bem assim o modelo da ordem de serviço que será adotada durante a execução do ajuste, a qual deverá conter, no mínimo:

- a) a definição e a especificação dos serviços a serem realizados;
- b) o volume de serviços solicitados e realizados segundo as métricas definidas;
- c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;
- d) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
- e) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;
- f) a identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada, nos termos do Acórdão n. 786/2006 – Plenário.”

Em relação ao Contrato nº 13/2015, em que pese o modelo de Ordem de Serviço a ser utilizada não tenha sido especificado no Termo de Referência, em desacordo com o disposto na IN SLTI/MP nº 02/2008, os processos de pagamento referentes aos quatro primeiros produtos entregues possuem ordens de serviço emitidas com datas anteriores ao período de execução de cada produto correspondente. As referidas ordens de serviço são compostas pelas etapas, serviços especializados e atividades a serem desenvolvidas pela Contratada, conforme definido no Termo de Referência. No entanto, não foram informados nas ordens de serviço os quantitativos dos serviços a serem realizados,



tampouco foi estabelecido um cronograma para realização dos serviços que informasse em quais períodos deveriam ser executados. Adicionalmente, a exemplo da proposta da Contratada e do próprio Contrato nº 13/2015, as ordens de serviço emitidas não trouxeram um detalhamento dos custos da prestação dos serviços, nem informações de como o Ministério do Esporte iria avaliar a qualidade dos serviços realizados.

A falta de detalhamento dos quantitativos dos serviços e dos prazos de execução teria contribuído para que fossem incluídos nos produtos entregues pela Contratada serviços que foram executados em períodos anteriores à vigência contratual, conforme será abordado em item específico deste Relatório.

Adicionalmente, conforme registrado anteriormente, a emissão de ordem de serviço para a execução da primeira parcela do Contrato nº 13/2015 ocorreu em 09 de junho de 2015; no entanto, a assinatura do Contrato nº 13/2015 ocorreu apenas em 11 de junho de 2015. Nesse sentido, não é possível identificar a validade de uma ordem de serviço para execução de serviços que sequer estavam contratados.

Por fim, conforme abordado no item supracitado, ressalta-se que nos 4 primeiros pagamentos (de um total de 21, ou seja, em 19% dos pagamentos) já foram desembolsados R\$ 16.335.000,00, que correspondem a 27,50% do valor total do contrato. Como não há detalhamento dos serviços que seriam executados ao longo do período contratual, pressupõe-se que os mesmos seriam executados de maneira contínua, sendo o pagamento realizado linearmente, não se vislumbrando a razão pela qual já houve um elevado desembolso no início da execução contratual.

Causa

Intempestividade na designação de representantes da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015, que pode ter resultado na falta de registro de ocorrências relacionadas ao ajuste, a exemplo da apresentação tardia do seguro-garantia pela Contratada.

Ausência de definição de modelo de Ordem de Serviço no Termo de Referência, que resultou na formalização do Contrato nº 13/2015 contemplando detalhamento insuficiente para delimitar o escopo dos produtos a serem entregues.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de



Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO:

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 13/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, apresentação intempestiva da garantia contratual e emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados, os produtos entregues pela contratada e atestar a entrega dos produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a subsidiar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, observe o disposto na Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, no que se refere à prestação da garantia contratual, aplicando, sempre que houver inobservância de prazos pela contratada, as sanções contratuais cabíveis.

Recomendação 3: Recomenda-se à SNEAR que, por ocasião da realização de contratações de serviços cujas demandas serão definidas ao longo da execução contratual, promova a inclusão, no Termo de Referência da contratação, de modelo de Ordem de Serviço que permita identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 4: Recomenda-se à SNEAR que retifique o modelo de Ordem de Serviço utilizado na execução do Contrato nº 13/2015, de forma que seja possível identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.



Recomendação 5: Considerando o fato de a garantia contratual ter sido apresentada somente 48 dias após a assinatura do Contrato nº 13/2015, recomenda-se à Secretaria-Executiva que aplique multa à Contratada conforme disposto no artigo 19, inciso XIX, alínea e da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008.

Neste item, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU) traz questões referentes a alguns aspectos de natureza formal do contrato. A CGU questiona especificamente três situações, a saber: (i) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015 e falta de avaliação detalhada pelos fiscais do Contrato dos serviços executados.; (ii) apresentação intempestiva do seguro-garantia relativo ao Contrato nº 13/2015; e (iii) emissão de ordens de serviço sem que tenham sido detalhados os quantitativos dos serviços a serem executados e períodos de sua execução, contrariando a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008; e emissão da primeira ordem de serviço anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Em relação a estas questões, é necessário inicialmente destacar que logo após a assinatura do Contrato nº 13/2015 a Administração procedeu às definições no tocante à designação de fiscalização do contrato, o que se deu primeiramente em 21/07/2015 por meio da Portaria nº 105. Adicionalmente, por meio da Portaria nº 123 de 25 de agosto de 2015, outro servidor foi designado para exercer a função de fiscal, em conjunto com aquele designado pela Portaria nº 105/2015. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal do contrato, por meio da Portaria 123/2015, é o mesmo servidor que exerceu a fiscalização do Contrato 50/2012, razão pela qual era indicado para também efetuar a fiscalização do Contrato 13/2015. Destaca-se, ainda, que não houve quaisquer pagamentos antes da designação do fiscal do Contrato nº 13/2015.

É fato que algumas deficiências formais ocorreram no processo de designação do fiscal do contrato, contudo o curto período entre a assinatura do contrato e a designação de seu fiscal, num contrato que duraria 22 (vinte e dois) meses, e, considerando os trâmites da Administração Pública é, ao contrário do que alega a CGU em seu relatório, parte da fase inicial de execução do ajuste.

Em que pese a citação da Lei 8.666/1993, é notório que na legislação pátria não há qualquer diploma legal/normativo, ou jurisprudência dos órgãos de controle que determine que a designação de fiscal de contratos administrativos tenha prazo para ser formalizada, ou que tal designação deva ser feita em momento específico. Existe a obrigatoriedade de que a Administração o faça, como prevê o art. 67, caput, da Lei nº 8.666/1993 – citado pela CGU – e o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

“Art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.



Não obstante, como asseverado pela CGU, a designação deve ocorrer durante a fase inicial de execução do contrato, o que se mostra válido no contexto do Contrato nº 13/2015. Em verdade, o que é vedado é a designação da fiscalização em momento posterior ao final do contrato, conforme exarado pelo Acórdão 1632/2009 do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 1.632/2009 – Plenário

9. A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos”. (Voto do Min. Marcos Bemquerer) (grifamos)

Ademais, a partir da análise da natureza jurídica do contrato em questão (entregas por produtos), é imperativo destacar que a garantia das entregas, bem como a análise dos produtos, e por consequência, a real fiscalização do contrato, acontece no momento das entregas das prestações.

Acerca desta questão, Marçal Justen Filho ensina:

Haverá casos nos quais será dispensável a aplicação tão estrita do texto legal [do art. 67, da Lei de Licitações]. A regra será atendida quando a atividade de fiscalização puder realizar-se satisfatoriamente no momento da entrega da prestação. Em muitos casos, basta o controle de qualidade desenvolvido na ocasião do recebimento da prestação. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 812)

No caso em tela, a execução do contrato foi claramente fiscalizada pelo servidor designado, que aferiu que os produtos foram realizados e entregues nos termos acordados, respeitando-se o tempo de cada fase da prática administrativa, que passava desde o tratamento do produto, até se chegar à análise cognitiva da ação de fiscalização. Ainda, no tocante ao tema em questão, verifica-se, neste caso, que não houve nenhum tipo de prejuízo ao cumprimento das obrigações ou dano ao erário. Tampouco há que se falar em deficiência da fiscalização do contrato.

Trata-se de excessivo formalismo, referente apenas à nomeação do fiscal do contrato, vez que a fiscalização foi efetivamente realizada, posto que o servidor designado na Portaria nº 123/2015, já havia emitido as Ordens de Serviço referentes aos primeiros produtos do Contrato nº 13/2015; e, tendo a experiência de já ter sido o fiscal designado do Contrato nº 50/2012, realizou toda a fiscalização a contento.

*No que se refere a “apresentação intempestiva do seguro-garantia”, encaminha-se a Carta 0450/2016, enviada pela Fundação Ezute ao Ministério do Esporte em 12 de abril de 2016 (**Anexo V**).*

Já em relação à falta de “detalhamento dos quantitativos dos serviços e dos prazos de execução”, é necessário destacar que esse detalhamento é obtido por meio do planejamento físico-financeiro ao qual a OS faz parte. Esse planejamento vem do contrato e seus anexos, como o Termo de Referência e a metodologia apresentada na Proposta Técnica. Desse modo, é possível observar a definição e especificação dos serviços a serem realizados; o



volume de serviços solicitados; os eventuais resultados dos produtos solicitados; o cronograma completo para realização dos serviços; os custos de prestação dos serviços contratados, bem como a metodologia para quantificação dos valores; e finalmente, a forma de avaliação da qualidade.

Em verdade, o aprimoramento administrativo oportunizou a adoção de procedimentos de controle adicionais que possibilitaram o acompanhamento da execução do contrato de maneira mais abrangente e eficiente. A própria execução de serviços pautada na emissão prévia de OS foi um resultado deste aprimoramento.

Neste contexto, é necessário destacar que a alteração nos procedimentos não pode desnaturar nem contaminar a eficiência das metodologias aplicadas para a validação dos serviços executados por métrica diversa, quando do início da execução dos serviços. Ambas as métricas possuem como principal objetivo, o atingimento de resultados válidos e seguros para a Administração Pública.

Os modelos de OS foram a opção mais adequada para seguir o disposto na IN SLTI 02/2008, que determina esse modelo pelo fato de demandas contratadas poderem surgir na execução contratual, além de atender a natureza do contrato nº 13/2015. O contrato trata de instalações esportivas, e da aquisição de materiais e equipamentos, que poderiam sofrer alterações a qualquer tempo.

Repisa-se que o contrato foi firmado tendo como base as diretrizes e definições especificadas na metodologia apresentada na Proposta Técnica da contratada, nas Ordens de Serviço e no Termo de Referência, o qual norteou toda a construção dos produtos a serem entregues e serviram de base para aferição de qualidade e conformidade dos serviços prestados. Adicionalmente, é necessário ressaltar que a fiscalização foi adequadamente realizada, sustentada por uma excelente compreensão do resultado esperado em cada produto. **A OS é parte do planejamento físico-financeiro, como descrito acima. Portanto, ela não pode ser analisada isoladamente, como um documento único.** É fundamental que o planejamento se dê com a convergência entre o TR, a metodologia apresentada na Proposta Técnica e a Ordem de Serviço.

Como se vê, nada indica que as condutas citadas no item 1.1.2.6 representaram prejuízo à Administração ou dano ao erário, dado que a fiscalização do contrato foi desempenhada adequadamente pelo servidor nomeado e a garantia contratual abrange a totalidade do prazo do contrato. Do mesmo modo, não há que se mencionar deficiência na fiscalização do contrato 13/2015, vez que os fatos trazidos à baila neste documento demonstram a diligência da fiscalização. Todas as medidas, fundamentais à plena garantia do interesse público, foram tempestivamente realizadas.

(...)

CONCLUSÕES

Por todo o exposto, é possível concluir que as impropriedades identificadas pelo relatório preliminar de auditoria anual, no âmbito do Contrato nº 13/2015, se consideradas como falhas de natureza formal, não denotaram má-fé, locupletamento ou dano ao erário.

Admitindo-se a ocorrência de falha, ao ver dessa unidade técnica, estar-se-á, diante de impropriedade mínima, incapaz de causar prejuízo ao erário ou



sustentar argumentos de malversação de dinheiro público, conforme já consagrado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Acerca da existência de erros de natureza formal, assim tem se posicionado a egrégia Corte de Contas:

Acórdão nº 332/2007-TCU-1ª Câmara

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARGUMENTOS SATISFATÓRIOS. PROVIDÊNCIAS ADEQUADAS AO SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE. FALHA DE NATUREZA FORMAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. TORNAR INSUBSISTENTES OS ITENS 9.1, 9.2 E 9.3 DO ACÓRDÃO RECORRIDO. JULGAR AS CONTAS REGULARES COM RESSALVA DANDO-SE QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA.

1. A reforma, total ou parcial, de deliberação do TCU adotada em processo de contas, que resulte na insubsistência de item relativo ao julgamento do mérito da mesma, torna indispensável a inclusão, no novo decisum, de item específico sobre o julgamento de mérito das contas objeto do recurso.

2. Julgam-se regulares com ressalva as contas de gestor que aplicam os recursos, ainda que com desvio de finalidade ou falha de natureza formal, em objeto correlato ao ajustado e em prol do interesse público, desde que não haja indícios de locupletamento ou desvio de valores por parte do responsável.

3. Os Acordos Básicos firmados entre a União e Organismo Internacional têm natureza jurídica de convênio e são regidos pela IN/STN 01/1997 (art. 15) segundo a qual somente poderão ser alterados mediante proposta do conveniente, devidamente justificada e apresentada dentro do prazo de sua vigência. (Grifos Acrescidos)

Acórdão nº 2780/2010-TCU- 2ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE LOCUPLETAMENTO DO GESTOR PÚBLICO. CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS.

1. Evidenciado que eventual diferença entre o preço apurado e o preço ajustado é algo ínfimo em relação ao total da obra, e considerando que não há indícios de locupletamento do gestor público ou da sociedade executora das obras, não há que se falar em contas irregulares. (Originais sem grifos)

Ainda assim, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Auto Rendimento – SNEAR, entende-se oportuna uma avaliação qualitativa das Recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

São essas as considerações”.

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que não houve quaisquer pagamentos antes da designação do fiscal do Contrato nº 13/2015. Considerou que ocorreram algumas deficiências formais no processo de designação do fiscal do contrato, no entanto, considerou curto o período entre a assinatura do contrato e a designação de seu fiscal,



num contrato que duraria 22 meses, e que a designação ocorreu na fase inicial da execução do contrato em análise. Informou ainda que Acórdão do TCU apenas veda a designação de fiscal em momento posterior ao final do contrato. Citou que na legislação não há qualquer diploma legal/normativo, ou jurisprudência dos órgãos de controle que determine que a designação de fiscal de contratos administrativos tenha prazo para ser formalizada.

Adicionalmente, considerou que, devido à natureza jurídica do contrato em questão (entregas por produtos), a garantia das entregas, bem como a análise dos produtos, e por consequência, a real fiscalização do contrato, aconteceria no momento das entregas das prestações. Afirmou ainda que a execução do contrato foi claramente fiscalizada pelo servidor designado, e que o apontamento trata-se de excessivo formalismo, referente apenas à nomeação do fiscal do contrato, posto que o servidor designado na Portaria nº 123/2015, já havia emitido as Ordens de Serviço referentes aos primeiros produtos do Contrato nº 13/2015; e, tendo a experiência de já ter sido o fiscal designado do Contrato nº 50/2012, realizou toda a fiscalização a contento.

No que se refere à apresentação intempestiva do seguro-garantia, o Ministério do Esporte encaminhou a Carta 0450/2016, de 12 de abril de 2016, por meio da qual a instituição contratada afirmou que, tão logo o contrato foi assinado, iniciou-se o processo de obtenção da carta de fiança. Afirmou, ainda, que a concessão da referida garantia depende de ato de terceiros, e que por esse motivo, a suposta violação ao disposto pela IN/SLTI nº 02/2008 não pode ser oposta à Fundação Ezute, conforme interpretação que teria sido feita pela CGU.

Quanto ao apontamento de emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, o Ministério do Esporte destacou que a OS é parte do planejamento físico-financeiro da execução contratual, o que não permite que a mesma seja analisada isoladamente, como um documento único. Afirmou que é fundamental que o planejamento se dê com a convergência entre o TR, a metodologia apresentada na Proposta Técnica e a Ordem de Serviço. Informou que esse modelo de ordem de serviço foi a opção mais adequada para o caso do contrato em análise, que por tratar de instalações esportivas e da aquisição de materiais e equipamentos, estas poderiam sofrer alterações a qualquer tempo. Afirmou ainda que o aprimoramento administrativo obtido por meio da contratação oportunizou a adoção de procedimentos de controle adicionais que possibilitaram o acompanhamento da execução do contrato de maneira mais abrangente e eficiente e que a própria execução de serviços pautada na emissão prévia de OS foi um resultado deste aprimoramento.

Concluiu afirmando que as impropriedades identificadas, no âmbito do Contrato nº 13/2015, são consideradas como falhas de natureza formal, não denotando má-fé, locupletamento ou dano ao erário. Nesse contexto, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, entendeu ser oportuna uma avaliação qualitativa das recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para às quais não foi legalmente designado. Nesse sentido, o fato de não haver prazo definido na Lei nº 8.666/1993 para designação de fiscal não implica que haja discricionariedade da Administração para praticar tal ato administrativo na data em que julgar conveniente, tendo como único limite o prazo final de vigência do contrato. Esse período sem fiscalização formalmente instituída do Contrato nº 13/2015 não pode ser considerado curto ou resultado de falhas meramente formais, uma vez que englobou todo o período



de execução do primeiro produto, relativo à primeira etapa do Contrato, e aproximadamente metade do período de execução do segundo produto, relativo à segunda etapa do contrato.

Quanto ao fato informado pelo ME, de que a entrega por produtos implica que a real fiscalização aconteça somente no momento das entregas das prestações, ressalta-se que essa afirmação corrobora com a verificação de deficiências na fiscalização contratual. Essa concentração da fiscalização apenas após a entrega dos produtos demonstra que não estaria sendo realizado um acompanhamento contratual concomitante com a execução dos produtos, a fim de garantir que haja desenvolvimento institucional, aprimoramento na gestão e organização institucional da Pasta, que segundo manifestação do ME, constituem os objetivos do Contrato nº 13/2015.

Em relação à apresentação intempestiva do seguro-garantia, conforme registrado anteriormente, somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute. Nessa data, já teria sido executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. No entanto, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 dispõe que a contratada deve apresentar o comprovante de prestação de garantia no prazo máximo de dez dias úteis, prorrogáveis por igual período, contados da assinatura do contrato. Tendo ocorrido a assinatura do Contrato nº 13/2015 em 11 de junho de 2015, era responsabilidade da Contratada providenciar o referido comprovante no prazo a ser contado a partir da mencionada data.

Em relação à apresentação intempestiva do seguro-garantia, não consta no fato relatado a afirmação de que a falha ocorreu por parte da Contratada. Nesse sentido, foi registrado que somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute. Nessa data, já teria sido executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. Com esse registro, se busca verificar em que momento houve o descumprimento da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, se na falta de solicitação pelo ME do seguro-garantia ou no atraso da Contratada em providenciá-lo. Somente se fosse comprovado a ocorrência do segundo caso citado, implicaria na necessidade de aplicação de sanção, conforme disciplinado pela referida Instrução Normativa.

Por fim, no que se refere à emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, o fato de o contrato em análise tratar de produtos que estão sujeitos a alterações não justifica as ordens de serviço não apresentarem informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao seu cronograma de realização, ao detalhamento dos custos e à avaliação da qualidade dos serviços realizados. Não há impedimento para que esses itens sejam retificados, em caso de necessidade. Ademais, especialmente em relação à emissão da primeira ordem de serviço, que ocorreu anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015, não houve manifestação por parte do ME. Nesse caso, não é possível concluir que tenha havido um aprimoramento na gestão em relação à emissão das ordens de serviço, na medida que não se identifica a validade da emissão de uma ordem de serviço para execução de serviços que sequer estavam contratados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados, os produtos entregues pela contratada e atestar a entrega dos



produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a subsidiar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, observe o disposto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, no que se refere à prestação da garantia contratual, aplicando, sempre que houver inobservância de prazos pela contratada, as sanções contratuais cabíveis.

Recomendação 3: Recomenda-se à SNEAR que, por ocasião da realização de contratações de serviços cujas demandas serão definidas ao longo da execução contratual, promova a inclusão, no Termo de Referência da contratação, de modelo de Ordem de Serviço que permita identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 4: Recomenda-se à SNEAR que retifique o modelo de Ordem de Serviço utilizado na execução do Contrato nº 13/2015, de forma que seja possível identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 5: Considerando o fato de a garantia contratual ter sido apresentada somente 48 dias após a assinatura do Contrato nº 13/2015, recomenda-se à Secretaria-Executiva que aplique multa à Contratada conforme disposto no artigo 19, inciso XIX, alínea e da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008.

1.1.2.7 CONSTATAÇÃO

Execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute, referentes ao Contrato nº 13/2015, em período anterior à formalização contratual.

Fato

Em análise aos processos de pagamento das parcelas do Contrato nº 13/2015, referentes ao período de execução de 11 de junho a 10 de outubro de 2015 (quatro produtos), verificou-se que parte do conteúdo dos produtos entregues pela Fundação Ezute ao ME referem-se a serviços executados no período de dezembro de 2014 a junho de 2015. Dessa forma, teriam sido executados serviços e elaborados produtos em período em que não havia contrato celebrado entre as partes, contrariando o que estabelece a Lei nº 8.666/1993.

a) Entrega de Produtos que foram elaborados em período anterior à formalização do Contrato nº 13/2015 pela Fundação Ezute.

O Quadro em sequência apresenta informações sobre os 4 primeiros pagamentos do Contrato nº 13/2015, cujos processos correspondentes foram analisados no âmbito deste Relatório:

Quadro – Relação dos processos de pagamento analisados referentes ao Contrato nº 13/2015.

Nº do Processo	Período de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a 10/07/2015	2015OB803382	11/09/2015	4.752.000,00



Nº do Processo	Período de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	2015OB803761	05/10/2015	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	2015OB804544	07/12/2015	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	2015OB804802	18/12/2015	3.564.000,00
Total Pago no ano de 2015				16.335.000,00

Fonte: Processos de pagamento relacionados ao Contrato nº 13/2015.

Conforme registrado anteriormente, o Contrato nº 13/2015 teve início de sua vigência em 11 de junho de 2015. A 1ª Ordem de Serviço emitida pelo ME, em 09 de junho de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de junho a 10 de julho de 2015. No entanto, por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de novembro de 2014 a 26 de janeiro de 2015. A referida Ordem de Serviço foi emitida dois dias antes da assinatura do Contrato, que ocorreria em 11 de junho de 2015.

Adicionalmente, a 2ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 08 de julho de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de julho a 10 de agosto de 2015. De forma análoga ao ocorrido no primeiro mês da execução contratual, por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido em período diverso do período da execução contratual, qual seja, de 27 de janeiro a 26 de março de 2015. Em relação à 3ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 07 de agosto de 2015, o período de execução contratual foi de 11 de agosto a 10 de setembro de 2015; e por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de março a 26 de maio de 2015. Por fim, a 4ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 08 de setembro de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, enquanto o correspondente Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, consolidou e entregou produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de maio a 26 de junho de 2015, sendo que até 10 de junho não existiria cobertura contratual para a prestação desses serviços.

Assim, é apresentado no Quadro a seguir um comparativo entre o período de execução contratual e o período em que teria ocorrido a execução de parte dos serviços que foram consolidados nos produtos posteriormente entregues pela Fundação Ezute:

Quadro – Comparativo entre o período de execução contratual e o período de execução de serviços consolidados nos produtos relacionados ao Contrato nº 13/2015.

Nº do Processo	Período de Referência (Conforme Contrato, Ordens de Serviço e Processos de Pagamento)	Período em que teria ocorrido a execução de parte dos serviços consolidados nos produtos entregues	Valor do Pagamento (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a 10/07/2015	27/11/2014 a 26/01/2015	4.752.000,00
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	27/01/2015 a 26/03/2015	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	27/03/2015 a 26/05/2015	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	27/05/2015 a 26/06/2015	3.564.000,00

Fonte: Contrato nº 13/2015, processos de pagamentos e ordens de serviços relacionados ao Contrato.

Comparando as datas descritas no Quadro anterior, referentes aos pagamentos efetuados, e considerando a data de assinatura do Contrato nº 13/2015 (11 de junho de 2015), verifica-se que teria havido realização de serviços e execução de produtos objeto do referido contrato no período de 27 de novembro de 2014 a 10 de junho de 2015 sem



que houvesse contrato assinado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, uma vez que o Contrato nº 50/2012, que precedeu este, teve seu prazo de vigência expirado em 24 de novembro de 2014. Conforme registrado anteriormente, o objeto do Contrato nº 50/2012 consistiu na Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Ministério do Esporte nas Instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante da situação exposta, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/003, de 05 de abril de 2016, que apresentasse justificativa para os períodos de referência dos serviços consolidados nos produtos serem anteriores ao período de execução do Contrato nº 13/2015, assunto que já havia sido abordado em reunião ocorrida em 30 de março de 2016, entre servidores do ME e da CGU, para esclarecimentos acerca do Contrato nº 13/2015. Em relação a esse fato, a Unidade, por meio do Ofício nº 197/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 18 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:

“2. Como se sabe, o Contrato nº 13/2015 foi firmado após longa negociação entre a Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento (Snear/ME) e a Fundação Ezute e visou à continuidade dos trabalhos iniciados em 2012, pela oportunidade da celebração do Contrato nº 50/2012. Veja-se que no interregno entre o término da vigência deste Contrato nº 50/2012, em novembro de 2014, e a celebração do Contrato nº 50/2015, muitas das atividades desempenhadas pela Fundação Ezute ficaram paralisadas.

3. De fato, como informado por meio do Ofício nº 190/2016/gabar/SNEAR/ME, pelo qual esta Secretaria respondeu à “Solicitação de Auditoria nº 201505853/002”, neste período entre o término do Contrato nº 50/2012 e o início do ora vigente:

(iii) a participação da Fundação Ezute, neste hiato, deu-se de forma a manter a base funcionando, até porque estava realizando o balanço solicitado pela fiscalização, além disto, os dados contidos na Plataforma deveriam ser transferidos ao Ministério do Esporte o que exigia estar ativa;

4. Portanto, observa-se que, sem o amparo de contrato válido nenhuma atividade foi desempenhada pela Fundação Ezute, senão a manutenção da plataforma eletrônica disponibilizada para atender aos objetivos de desenvolvimento institucional da SNEAR/ME. Não se pode ignorar, no entanto, que, sem a atuação da Fundação Ezute, muitas das atividades inerentes ao objeto do antigo Contrato nº 50/2012 ficaram suspensas.

5. Isto significa dizer que, a despeito dos esforços do reduzido quadro de pessoal da SNEAR/ME, em 11 de junho de 2015, quando da assinatura do Contrato nº 13/2015, um grande número de demandas - referentes aos meses de dezembro de 2014 a maio de 2015 - estava parado, o que exigiu do contratado grande empenho para esgotar as pendências existentes e dar curso às novas tarefas a que foi incumbido contratualmente.

6. Além disso, a adequada execução do Contrato nº 13/2015 depende da recuperação das informações e dos fatos ocorridos no período entre dezembro de 2014 e maio de 2015, pois todas as atividades necessárias aos Jogos continuaram acontecendo neste tempo. Assim, não seria possível, nem mesmo desejável ao interesse do Ministério do Esporte desconsiderar este período nos produtos entregues no âmbito do novo Contrato.

7. Desta feita, diferente do que parece fazer crer o item 2 da ‘Solicitação de Auditoria nº 201505853/003’, a Fundação Ezute não desempenhou qualquer atividade no período entre o término do Contrato nº 50/2012, em



novembro de 2014, e o início da vigência do Contrato nº 13/2015, senão aquelas já informadas por meio do Ofício nº 190/2016/gabar/SNEAR/ME. Os produtos entregues a partir de julho de 2015 (já sob a vigência do Contrato nº 13/2015), referentes ao período de dezembro de 2014 a maio de 2015, nada mais são do que demandas que estavam represadas e que, tão logo foi celebrado o novo contrato, foram objeto de solicitação da SNEAR/ME à Fundação Ezute.”

Conforme se depreende da manifestação, a SNEAR informou que, no período em que não havia amparo contratual (25 de novembro de 2014 a 10 de junho de 2015), a Fundação Ezute não desempenhou nenhuma atividade, à exceção da manutenção da plataforma eletrônica disponibilizada para o ME, ou seja, prestou serviço de manutenção da plataforma. Adicionalmente, da análise dos quatro produtos entregues, verificou-se que há registro de trabalhos executados pela Fundação Ezute relacionados às Instalações Olímpicas durante o referido período.

Os produtos entregues são compostos por Dossiês referentes a cada Instalação Olímpica e relativos aos períodos de execução informados no Quadro anterior: 27 de novembro de 2014 a 26 de janeiro de 2015, 27 de janeiro a 26 de março de 2015, 27 de março a 26 de maio de 2015 e 27 de maio a 26 de junho de 2015. Os referidos Dossiês foram intitulados pela Fundação Ezute como análise do registro preliminar do ME da evolução das atividades e pareceres e validação das informações inseridas na plataforma e documentação relacionada.

Em que pese os títulos dos dossiês remeterem para análise e validação pela Fundação Ezute de atividades realizadas pelo ME, a análise dos conteúdos demonstrou que foram elaborados Relatórios de Acompanhamento das Obras pela Fundação Ezute datados no período de novembro de 2014 a junho de 2015. Os referidos relatórios possuem como anexos Relatórios Técnicos de Visitas às Instalações Olímpicas, elaborados por representantes da Fundação Ezute, vínculo que é demonstrado pelas assinaturas das atas de reunião ocorridas no período.

Dessa forma, embora a assinatura e o início da vigência do Contrato nº 13/2015 tenham ocorrido em 11 de junho de 2015, verificou-se que os serviços consolidados nos produtos objeto do contrato vinham sendo executados, ao menos, nos sete meses anteriores. Ademais, destaca-se que não estão contidos, nos quatro produtos entregues, relatórios de acompanhamento das obras relativos aos períodos de referência dos produtos, quais sejam, 11 de junho a 10 de julho de 2015, 11 de julho a 10 de agosto de 2015, 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, respectivamente.

Nesse sentido, o art. 60 da Lei nº 8.666/1993, estabelece a necessidade de formalização dos contratos administrativos e a nulidade do contrato verbal:

“Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

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.” (Original sem grifos)

Ressalta-se que o fato de ter ocorrido execução de serviços e elaboração de produtos anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015 demonstrariam que a elaboração de Termo de Referência e a escolha da proposta que melhor se adapta ao interesse da



Administração perderiam o seu objetivo, uma vez que o conteúdo do objeto a ser contratado e os critérios de escolha das propostas estariam vinculados às características dos serviços que já vinham sendo executados pela Fundação Ezute.

b) Representatividade dos valores dos produtos elaborados pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual em relação aos valores totais dos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 13/2015 no exercício de 2015.

Conforme registrado anteriormente, os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Em decorrência dessa falta de detalhamento, também não foi possível visualizar uma forma de quantificar os valores correspondentes aos produtos elaborados pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual (fato demonstrado no item “a”). Assim, buscou-se a identificação de uma metodologia para o cálculo desses valores, conforme demonstrado a seguir.

Em relação à falta de detalhamento dos orçamentos, foi reproduzida anteriormente a manifestação da SNEAR ocorrida por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016. Da manifestação, destaca-se o trecho que explica a forma de obter o preço global da contratação, que totalizou R\$ 59.400.000,00, a partir dos preços unitários apresentados na proposta da Contratada:

“Verifica-se que os títulos das tabelas exemplificativas do Anexo III delimitam a forma de apresentação das propostas comerciais: ‘preço unitário por instalação’; ‘preço por modalidade’ e ‘preço unitário’.

Exatamente dessa forma foi apresentado nas três propostas encaminhadas (Fundação Ezute, FGV e FDTE), cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, faz-se necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – ‘Instalações Permanentes e Temporárias’ (33) ou modalidade – ‘Materiais e Equipamentos’ (35).” (Original sem grifos)

Ainda no sentido de esclarecer a forma de aferição dos produtos, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que demonstrasse de que forma o Órgão atribuiu os valores a serem pagos por cada produto entregue no primeiro mês de execução contratual, tendo em vista que esse detalhamento não constava na proposta apresentada pela Contratada. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou da seguinte forma:

“Na sequência, trata-se de questão referente aos valores a serem pagos por cada produto entregue no primeiro mês, considerando que não havia detalhamento na proposta apresentada pela Contratada. Conforme registrado na Solicitação de Auditoria, o valor global do contrato é de R\$ 59.000.000,00, que representa, matematicamente, a soma dos esforços previstos para a execução do objeto, materializado, como concebido na forma de produtos.

Neste sentido, mensalmente, é decotado do valor global a fração financeira que corresponde aos esforços da contratada para cumprir a Ordem de Serviço neste período de tempo, que é emitida em conformidade com as atividades listadas no quadro de fls. 05, 06 e 08 do Termo de Referência.



Conforme item 8 do Termo de Referência, o 'preço da proposta deve ser apresentado a partir da totalização das planilhas unitárias, multiplicada por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, conforme constantes no Anexo III'.

Portanto, o valor por instalação/modalidade multiplicado pelas suas respectivas quantidades, somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, que é o controle integrado das fases de execução, operação, desmobilização e legado, consolida as bases financeiras do contrato.

Com efeito, enquanto o TR detalha, em quadros específicos, as atividades por instalação e modalidade, a proposta traz o preço da prestação de serviços individualizando os valores de cada uma delas, ou seja, o quanto pagar por instalação e/ou modalidade.

Todavia, a execução do contrato não é feita em cada instalação/modalidade, isoladamente, mas, por atividades sucessivas elencadas em Ordem de Serviços emitidas mensalmente, que abrangem as diversas instalações/modalidades, até a realização total das atividades relacionadas, o que se dá durante o decurso da vigência do contrato.

Tudo é feito de modo conjuntural, respeitando-se a evolução das fases, sendo que ao final do contrato o conjunto de atividades realizadas em cada instalação/modalidade é coincidente, em tese, com o preço da instalação constante da proposta de preços da contratada.

Como se vê, existe uma matriz de atividades necessárias para a completa realização do objeto, que é decomposta mediante a ordem de serviços e em compatibilidade com o cronograma de desembolso.

Veja, então, que se faz necessário o cruzamento de informações para se chegar no valor de cada produto.

Efetivamente, em resposta à solicitação de auditoria, os produtos efetivados na primeira entrega da Fundação Ezute são extraídos do rol de atividades constante da matriz desenhada no Termo de Referência, cujo esforço é mensurado em compatibilidade com os valores e o cronograma constantes da cláusula oitava do contrato.

O fundamento financeiro de cada específico bloco de produtos da primeira entrega é estabelecido a partir dos dados colocados no Termo de Referência, como condição para a formulação da proposta, intitulados como Anexos A, B e C, da proposta da Fundação Ezute.

Cada bloco de produto, em que é atribuído valor nas planilhas encartadas às fls. 22.964/22.967, é valorado segundo critérios proporcionais em relação ao valor de cada instalação/modalidade constante da proposta de preços e em consonância com os parâmetros financeiro da proposta.
(Original sem grifos)

Os trechos destacados das manifestações do ME explicitam que a forma de obtenção do preço global referente aos serviços relacionados com as Instalações Permanentes e Temporárias, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor médio dos serviços correspondentes a cada instalação, multiplicado pelo número de 33 instalações. O Quadro a seguir apresenta os preços unitários referentes às instalações, conforme proposta da Fundação Ezute:



Quadro - Instalações Permanente e Temporária (Preço Unitário por Instalação em reais).

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	R\$ 79.740,00	R\$ 121.500,00	R\$ 48.330,00
Execução	R\$ 190.998,00	R\$ 483.300,00	R\$ 254.340,00
Operação	R\$ 51.930,00	R\$ 81.000,00	R\$ 60.534,00
Desmobilização	R\$ 16.416,00	R\$ 35.100,00	R\$ 20.178,00
Legado	R\$ 16.416,00	R\$ 35.100,00	R\$ 20.178,00
Total Parcial	R\$ 355.500,00	R\$ 756.000,00	R\$ 403.560,00
Total	1.515.060,00		

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base na proposta para prestação de serviços da Fundação Ezute.

Ao executar o somatório das fases indicado pelo ME, obtém-se o preço total de serviços por instalação de R\$ 1.515.060,00. Multiplicando-se esse valor médio pelo número de 33 instalações obtém-se o preço total de R\$ 49.996.980,00 para os serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias. Registra-se que o valor calculado corresponde a 84,17% do valor global do contrato.

Em relação aos serviços relativos aos materiais e equipamentos, a forma de obtenção de seu preço global, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor médio dos serviços correspondentes a cada modalidade multiplicado pelo número de 35 modalidades. O Quadro em sequência apresenta os preços unitários referentes aos materiais e equipamentos, conforme proposta da Fundação Ezute:

Quadro - Materiais e Equipamentos (Preço por Modalidade em reais).

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	-	-	-
Execução	98.604,00	-	41.138,74
Operação	24.438,86	-	5.142,34
Desmobilização	-	-	2.571,17
Legado	-	-	2.571,17
Total Parcial	123.042,86	-	51.423,42
Total	174.466,28		

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base na proposta para prestação de serviços da Fundação Ezute.

Ao executar o somatório das fases obtém-se o preço total de serviços por modalidade de R\$ 174.466,28. Multiplicando-se esse valor médio pelo número de 35 modalidades obtém-se o preço total de R\$ 6.106.319,80 para os serviços relacionados aos Materiais e Equipamentos.

Por fim, quanto aos serviços de Apoio à Gestão do Ministério do Esporte, a forma de obtenção de seu preço global, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor de cada fase dos serviços. O Quadro a seguir apresenta os preços unitários referentes aos serviços de Apoio à Gestão do Ministério do Esporte, conforme proposta da Fundação Ezute:

Quadro - Apoio à Gestão do Ministério do Esporte (Preço em reais)

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	-	-	-
Execução	-	-	2.637.360,00
Operação	-	-	329.670,00
Desmobilização	-	-	164.835,00
Legado	-	-	164.835,00
Total Parcial	-	-	3.296.700,00
Total	3.296.700,00		



Ao executar o somatório obtém-se o preço total de R\$ 3.296.700,00 para os serviços relacionados ao Apoio à Gestão do Ministério do Esporte. Somando-se os valores obtidos correspondentes aos três tipos de serviços que são objeto do contrato, tem-se o montante contratado de R\$ 59.400.000,00.

Assim, observando-se o Quadro referente às Instalações Permanentes e Temporárias, chega-se à conclusão, a partir do método de cálculo informado pelo ME, que os serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias possuem preço total de R\$ 49.996.980,00, que corresponde a 84,17% do valor global do contrato.

Portanto, considerando que não há um detalhamento dos preços dos serviços por cada etapa de execução do contrato, e que, segundo o ME, cada bloco de produto é valorado segundo critérios proporcionais em relação ao valor de cada instalação/modalidade constante da proposta de preços, pode-se inferir que os preços dos serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias correspondem ao percentual de 84,17% em relação ao pagamento de cada etapa.

Dessa forma, conforme citado anteriormente no item “a”, que não estão contidos nos quatro primeiros produtos entregues, que representam os produtos pagos em 2015, materiais relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias elaborados no período de referência dos produtos (11 de junho a 10 de outubro de 2015), é possível inferir que todos os serviços executados e produtos entregues pela Fundação Ezute relacionados ao objeto do Contrato denominado “Instalações Permanentes e Temporárias” correspondem a períodos de execução anteriores à assinatura do Contrato nº 13/2015. Com a aplicação do método de cálculo apontado pelo ME, conclui-se que 84,17% dos valores dos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute teriam sido executados anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Diante do exposto, é apresentado no Quadro em sequência um comparativo entre os valores correspondentes às partes dos produtos que teriam sido executadas anteriormente à assinatura do Contrato e o valor total dos referidos produtos que correspondem às parcelas do Contrato:

Quadro – Comparativo entre os valores dos produtos elaborados anteriormente ao Contrato nº 13/2015 e os valores totais da parcela correspondente do Contrato.

Nº do Processo	Período de Referência do Produto	Período em que teria ocorrido a execução de parte do produto entregue	Valor dos serviços executados anteriormente à formalização contratual (R\$)	Valor total da parcela do Contrato (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a 10/07/2015	27/11/2014 a 26/01/2015	3.999.758,40	4.752.000,00
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	27/01/2015 a 26/03/2015	3.499.788,60	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	27/03/2015 a 26/05/2015	3.249.803,70	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	27/05/2015 a 26/06/2015	2.999.818,80	3.564.000,00
Valor Total dos 4 primeiros pagamentos			13.749.169,50	16.335.000,00

Fonte: Contrato nº 13/2015 e processos de pagamentos.



Da leitura do Quadro anterior depreende-se que foram pagos indevidamente R\$ 13.749.169,50 para serviços que foram executados pela Fundação Ezute em período sem cobertura contratual.

Cabe aqui, mais uma vez, ressaltar o fato de que nos 4 primeiros pagamentos (de um total de 21) já foram desembolsados R\$ 16.335.000,00, que correspondem a 27,50% do valor total do contrato, sendo que o montante que foi pago sem cobertura contratual (R\$ 13.749.169,50) corresponde a 23,15% do valor total do contrato.

Causa

Anuência do Ministério do Esporte para a Fundação Ezute executar serviços sem que houvesse contrato formalizado para tal.

Aceitação e atesto pelos Fiscais do Contrato de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO: *Execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute, referentes ao Contrato nº 13/2015, em período anterior à formalização contratual.*



Recomendações:

Recomendação 1: Em caso de o Ministério do Esporte avaliar, na ocasião de seu planejamento estratégico, que há necessidade de contratação de prestação de serviços de terceiros para atividades que o Órgão não esteja apto a realizar, recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à formalização de contrato anteriormente ao início da execução dos serviços, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e que a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados; e considerando que os produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias vêm sendo entregues alguns meses após a sua efetiva execução, recomenda-se à SNEAR que reavalie os quantitativos dos produtos a serem entregues em relação ao efetivo aproveitamento desses produtos pelo Ministério do Esporte; e, após a identificação dos referidos itens, que redimensione as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados à anuência da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento com a execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto, pela Unidade, de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Também para este item, entende-se equivocadas as conclusões a respeito do Contrato nº 13/2015, como resultado de uma leitura parcial dos produtos e dos processos de pagamento analisados.

*De início, deve-se esclarecer que, ao contrário do que consta no Relatório de Auditoria, **não foram executadas sob o amparo do Contrato 13/2015 atividades anteriores ao seu período de vigência.***

A constatação, pelo que se vê, refere-se a uma pequena parte das atividades desenvolvidas durante a retomada dos serviços após a desmobilização decorrente do encerramento do Contrato nº 50/2012. Com o término da vigência daquele contrato, a contratada desmobilizou sua equipe, limitando-se, como visto, a complementar as atividades para atendimento às solicitações da fiscalização e a manter a plataforma em operação.

Tendo sido, após o devido processo administrativo (PA nº 58701.001936/2015-25), novamente selecionada para atender às necessidades da SNEAR, a Fundação Ezute precisou mobilizar rapidamente a equipe de trabalho e consolidar as informações produzidas no período de hiato contratual no desenvolvimento do projeto. Esse processo consistiu em mobilização, conferência e validação das informações produzidas e das atividades realizadas no âmbito do Ministério do Esporte no período de “hiato” contratual. Evidentemente, tais atividades não foram desenvolvidas antes da vigência contratual mas, tão somente, fazem referência a elementos de fato e dados técnicos ocorridos antes da vigência contratual, o que é absolutamente normal e adequado.

Conforme já foi dito em outra oportunidade, a adequada execução do Contrato nº 13/2015, por qualquer instituição, dependeria desse processo de resgate do período em que não houve apoio de consultoria, pois as ações para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 seguiram ocorrendo e, ao mesmo tempo, as necessidades públicas que ensejaram a contratação permaneceram existindo.



O resultado disso foi a apresentação gradual, nos quatro primeiros Relatórios de Serviços Executados (RSE 01_13, RSE 02_2013, RSE 03_2013 e RSE 04_2013), de recuperação, consolidação e validação das informações e atividades realizadas no período entre novembro de 2014 e maio de 2015, atividade desenvolvida conjuntamente com todas as demais programadas para o período da vigência contratual em questão.

O que deve ficar claro, porém, e que não foi observado pela CGU, é que: (i) as informações referentes ao passado ali constantes não refletem atividades realizadas pela Ezute no período em que não guardava vínculo contratual com o Ministério do Esporte; bem como (ii) cada um dos quatro RSE referidos contemplaram as demais atividades referentes ao período contratual vigente, em que o relatório foi elaborado.

De fato, no item 1.1 – Objetivos do Documento, de cada um dos RSE, menciona a validação das informações inseridas na plataforma e toda a documentação relacionada com as instalações descritas no corpo deste documento em período anterior. O RSE 01_13 recapitulou as informações relativas ao período 27/11/14 a 26/01/2015; o RSE 02_13, ao período de 27/01 a 26/03/2015; o RSE 03_13, ao período de 27/03 a 26/05/2015; e o RSE 04_2014, ao período de 27/05 a 26/06/2015. Isso a CGU tratou de observar. Como visto, esse resgate fez parte do processo de mobilização para execução do Contrato nº 13/2015.

Ocorre, porém, que a integralidade dos serviços executados em cada um dos períodos subsequentes à assinatura do Contrato nº 13/2015 refere-se a atividades novas, o que não foi observado pela CGU. No item 2 – Atividades Realizadas de cada RSE, a Fundação Ezute elencou as atividades que foram realizadas no período de referência dos produtos. Embora não tenham sido integralmente impressos, todos os produtos e informações foram disponibilizados ao Ministério do Esporte por mídia digital (Anexo VI) e dispostos na plataforma. Senão vejamos.

Tome-se como exemplo o RSE 02_13, que apresentou as atividades realizadas no período de 11/07 a 10/08/2015.

No item 2.1, mencionou-se a elaboração e a emissão dos Dossiês das instalações da Barra, de Deodoro, bem como de outras instalações e realização de reuniões do Comitê de Integração de Gestão das Instalações, na frente de Controle e Monitoramento. Já no item 3, foram descritas as reuniões de acompanhamento do projeto por diferentes temas (Requisitos, Controle Integrado, Modelagem Institucional, Orçamento, Plataforma de Gestão Integrada, Documentação e Gerenciamento das Comunicações):

(...)

2.1.2 Controle e Monitoramento

Foram realizadas as Reuniões do Comitê de Integração de Gestão das Instalações dias 14, 21 e 28 de julho; Dias 04 de agosto de 2015;

3. REUNIÕES REALIZADAS NO PERÍODO

3.1. Reunião de Acompanhamento do Projeto

Foram realizadas em 17, 24 e 31 de julho e 07 de agosto de 2015, as Reuniões de Comitê por Tema: Requisitos, Controle Integrado, Modelagem Institucional, Orçamento, Plataforma de Gestão Integrada, Documentação e Gerenciamento das Comunicações, onde foram apresentadas as atividades realizadas na semana, os produtos desenvolvidos por Tema, pendências e ações corretivas.



A partir do item 5 – **Documentos emitidos no período**, são listados inúmeros documentos referente ao intervalo do relatório, tais como correspondências, ofícios, mensagens eletrônicas com orientações, dentre outros. Alguns exemplos:

5. DOCUMENTOS EMITIDOS NO PERÍODO

5.1 Documentação do Projeto

EZUTE.10841.00012	A	Relatório de Serviços Executados 02_13/2015	02_13/2015
EZUTE.10841.00014	A	SNEAR 02_13/2015	02_13/2015
EZUTE.10841.00015	A	Dossiê Aquático	02_13/2015
EZUTE.10841.00016	A	Dossiê Handebol	02_13/2015
EZUTE.10841.00017	A	Dossiê Tênis	02_13/2015
EZUTE.10841.00018	A	Dossiê Velódromo	02_13/2015
EZUTE.10841.00019	A	Dossiê Outras Instalações Barra	02_13/2015
EZUTE.10841.00020	A	Dossiê Complexo de Deodoro	02_13/2015
EZUTE.10841.00021	A	Dossiê Deodoro Área Norte	02_13/2015
EZUTE.10841.00022	A	Dossiê Deodoro Área Sul	02_13/2015
EZUTE.10841.00024	A	Dossiê Outras Instalações	02_13/2015

5.2 Correspondências emitidas

EZUTE_CARTA_0347_2015_Análise preliminar material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 576/2015 – Pista de Treinamento II – 30/06/15

EZUTE_CARTA_0352_2015_Análise preliminar Ofício O/CPI/UEL 573/2015 – 1ª Rerra – Dominio Urbano do Complexo Olímpico de Deodoro – 30/06/15

EZUTE_CARTA_0356_2015 – Análise frente a Requisitos Olímpicos da 4ª etapa de Entrega do Projeto Executivo do Complexo Esportivo de Deodoro – Área Norte – Administração (Mão de Obra indireta) – 02/07/15

EZUTE_CARTA_0358_2015_Análise preliminar de material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 572/2015 – 5ª etapa de Deodoro Norte Administração (Canteiros) – 02/07/15

EZUTE_CARTA_0359_2015_Análise preliminar de material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 586/2015 – 5ª etapa de Deodoro Norte Casa de Bombas da Canoagem Slalom (Terraplanagem e Estruturas) – 02/07/15

EZUTE_CARTA_0360_2015 _Análise preliminar de material por meio do Ofício O/CPI/UEL_587/2015 – 5ª etapa de Deodoro Norte- Edifício Técnico da Canoagem Slalom (Terraplanagem, Fundação e Estruturas) – 02/07/15



EZUTE_CARTA_0361_2015 _Análise preliminar de material por meio do Ofício O/CPI/UEL_533/2015 e O/CPI/UEL_584/2015 – 3ª etapa de Deodoro Sul – Arena Central, Abrigo de Resíduos, Picadeiro Coberto e Pista de Treinamento – 06/07/15

EZUTE_CARTA_0364_2015 _Análise preliminar de material por meio do Ofício O/CPI/UEL_569/2015 – 6ª etapa de Deodoro norte – Canoagem Slalom (Instalações Eletromecânicas) – 13/07/15

EZUTE_CARTA_0374_2015 – Análise preliminar do material encaminhado pelo Centro de Instrução Almirante Adalberto Nunes (CEFAN) das obras de construção de 2 campos de Futebol e área de apoio em suas instalações – 07/07/15

EZUTE_CARTA_0375_2015 – Análise preliminar material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 602/2015 – Encaminhamento documentação e projetos Executivos 3ª, 4ª, 7ª e 8ª Etapa – Deodoro Sul – 08/07/15

EZUTE_CARTA_0378_2015 – Análise de material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 602/2015 – Pendências 4ª etapa – Clínica Veterinária – 09/07/15

EZUTE_CARTA_0380_2015 – Análise material encaminhado por meio do Ofício O/CPI/UEL 602/2015 – Pendências 5ª etapa – Crematório do Cross Country – 10/07/15

EZUTE_CARTA_0382_2015 – Análise frente a requisitos Olímpicos da 6ª etapa de entrega dos Projetos Executivos de Arquitetura do Estádio Olímpico de Canoagem Slalom – Instalações Eletromecânicas – 13/07/15

EZUTE_CARTA_0385_2015 - Análise preliminar de material por meio do Ofício O/CPI/UEL_602/2015 – 7ª etapa de Deodoro Sul – Estábulo – Reforma para o evento Teste – 13/07/15

EZUTE_CARTA_0387_2015 - Entrega de Parecer Técnico – Análise de Orçamento referente ao Ajuste do Plano de Trabalho da Escola Naval – 14/07/15

EZUTE_CARTA_0389_2015 – Entrega de Parecer Técnico - Análise de orçamento referente ao Ofício O/CPI/UEL_602/2015 – 8ª etapa de Deodoro Sul – Arena Central – Modo Legado – 15/07/15

EZUTE_CARTA_0391_2015 – Análise de material por meio do Ofício O/CPI/UEL_564/2015 – 8ª etapa de Deodoro Sul – Girador – 16/07/15

EZUTE_CARTA_0393_2015_Encaminhamento de Documentos julho_15 – 22/07/15



EZUTE_CARTA_0394_2015 – Análise de material por meio do Ofício O/CPI/Uel_581/2015 – 5ª etapa de Deodoro Sul – Coliseu – 16/07/15

EZUTE_CARTA_0395_2015 – Análise de material por meio do Ofício O/CPI/Uel_547/2015 – RU/PRE e Ofício 293/2015 – RU/PRE – Centro Olímpico de Esportes Aquáticos – 21/07/15

EZUTE_CARTA_0396_2015 – Análise de material por meio do Ofício O/CPI/Uel_512/2015 e Ofício O/CPI/Uel_565/2015 – Centro Olímpico de Tênis – 16/07/15

EZUTE_CARTA_0397_2015 - Relatório de acompanhamento – Cobertura da Arena 10.000 do Centro Olímpico de Tênis – 17/07/15

EZUTE_CARTA_0399_2015 – Parecer Técnico – Análise do Plano de Trabalho para o Clube da Aeronáutica (Caer) – 21/07/15

EZUTE_CARTA_0403_2015 – Análise de material por meio do Ofício O/CPI/Uel_602/2015 Pendências 7ª Etapa - Ferradoria – 23/07/15

EZUTE_CARTA_0415_2015 – Análise de preliminar por meio do Ofício O/CPI/Uel_619/2015 – 7º Termo Aditivo – Centro Olímpico de Esportes Aquáticos – 22/07/15

EZUTE_CARTA_0417_2015 – Entrega de Parecer Técnico de Análise do Plano de Trabalho do Centro de Instrução Almirante Adalberto Nunes – 20/07/15

EZUTE_CARTA_0418_2015 – Entrega do Parecer Técnico de Suplementação do Plano de Trabalho da Universidade da Força Área (UNIFA) – 20/07/15

EZUTE_CARTA_0419_2015 – Solicitação de material para Análise 10º Termo Aditivo – Centro Olímpico de Tênis – 23/07/15

EZUTE_CARTA_0424_2015 – Análise frente a Requisitos Olímpicos da 8ª etapa de Entrega do Projeto Executivo do Complexo Esportivo de Deodoro – Área Sul – 24/07/15

EZUTE_CARTA_0430_2015 – Manifestação do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016 acerca das inconsistências levantadas na análise de requisitos do Centro Olímpico de BMX – 4ª etapa – 28/07/15



Todos os outros 3 (três) RSE seguiram o mesmo método de apresentação das atividades e evidenciam que a atuação da Contratada neste período deu-se em relação às atividades do período de referência da elaboração do Relatório, e não a atividades pretéritas.

Não é demais lembrar que os relatórios em questão não se confundem em si com o desenvolvimento institucional, que é proporcionado por meio de cada atividade realizada, de forma contínua, ao longo de toda a execução contratual. Os RSE formalizam os produtos, como forma de permitir o dimensionamento físico e financeiro do que vem sendo executado. São



inúmeras as atividades realizadas referentes ao período de 27/01 a 26/03 e aos quatro primeiros meses de execução do Contrato nº 13/2015.

E não é só: apresentamos anexas, mais de 300 (trezentas) páginas com evidências de atividades realizadas pela Ezute nos (quatro) primeiros meses de Contrato. (Anexo VII)

Na verdade, todos os pagamentos questionados pela CGU, relativamente aos quatro primeiros meses de execução do Contrato nº 13/2013, referem-se às atividades desenvolvidas na época de elaboração dos relatórios, conforme cronograma apresentado em cada RSE, inclusive com percentual referente ao Cronograma físico-financeiro.

Ao contrário do que afirma o relatório preliminar de auditoria, sem nenhum embasamento, os valores dos produtos elaborados pela Fundação Ezute nesses quatro primeiros meses não são relativos ao período anterior à vigência contratual, mas a atividades realizadas no mês de referência dos respectivos RSE. E se são representativos, isso nada tem a ver com o hiato contratual ou com atividades supostamente desenvolvidas neste período anterior à vigência, mas se deve à natureza das atividades previstas e ao próprio planejamento físico-financeiro do Contrato nº 13/2015.

Como se sabe, as atividades necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos continuaram sendo realizadas em todas as suas frentes: pelo Governo Federal, pela Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, pela Autoridade Pública Olímpica, pela Caixa Econômica Federal e outros diversos parceiros envolvidos, enfim, o projeto olímpico continuou sendo executado.

Na verdade, quando da assinatura do Contrato nº 13/2015, verificou-se um pico das aquisições, o que aprofundou as necessidades públicas do Ministério do Esporte e, evidentemente, se refletiu no planejamento do Contrato.

Lembre-se que, em junho de 2015, todas as instalações estavam em fase de obra, o que já havia sido previsto no Termo de Referência. Já eram conhecidos os termos aditivos aos contratos conduzidos pela Prefeitura, cuja disponibilização estava prevista para este período e deveriam ser analisados pela consultoria a ser contratada.

Já se previa, também, a necessidade de concentração de mais atividades relativas à aquisição de equipamentos e materiais esportivos neste período, o que demandou maior capacidade na emissão de pareceres de orçamento relacionado a equipamentos e materiais esportivos.

Houve também, relativamente ao Contrato anterior, alteração do processo de disponibilização de material técnico do Complexo de Deodoro para análise de orçamento. Nesta nova fase, o material técnico seria entregue pela Prefeitura por etapas e sub etapas, o que ensejou planejamento circunstanciado nos primeiros meses de contrato;

Verifica-se, ainda, grande volume de documentação a ser tratada para inclusão e atualização dos Guias de Monitoramento de Obras.

O Ministério planejou, ainda, esforço inicial para mobilização e treinamento de equipe para as novas frentes de equipamentos e materiais esportivos e das atividades relacionadas ao GEOlimpíadas, bem como desenvolvimento de novos módulos na Plataforma de Gestão Integrada para suportá-los. Uma vez desenvolvidos, nos próximos meses as atividades



são diminuídas, como consequência do próprio fluxo cronológico do projeto olímpico.

Após os Jogos, o fluxo de informações e demanda de pareceres será diminuído, persistindo, contudo, a necessidade de acompanhamento do encerramento de contratos, da desmobilização e de todo o legado pós jogos.

Todo esse cenário foi considerado pelo Ministério do Esporte por ocasião do planejamento da contratação e não por acaso, a distribuição do fluxo de caixa reflete percentuais mais altos nos seis primeiros meses do Contrato:

Mês/Entregas	1	2	3	4	5
Valor (R\$)	4.752.000,00	4.158.000,00	3.861.000,00	3.564.000,00	3.897.771,00
Percentual	8%	7%	6%	6%	7%
Mês/Entregas	6	7	8	9	10
Valor (R\$)	3.006.771,00	3.564.000,00	3.125.571,00	2.970.000,00	3.006.771,00
Percentual	5%	6%	5%	5%	5%
Mês/Entregas	11	12	13	14	15
Valor (R\$)	2.827.440,00	2.472.171,00	2.482.920,00	1.937.571,00	2.160.321,00
Percentual	5%	4%	4%	3%	4%
Mês/Entregas	16	17	18	19	20
Valor (R\$)	1.937.571,00	2.160.321,00	1.767.857,00	1.990.607,00	1.767.857,00
Percentual	3%	4%	3%	3%	3%
Mês/Entregas	21	Total			
Valor (R\$)	1.989.480,00	59.400.000			
Percentual	3%	100%			

Assim, não assiste razão ao relatório quando associa a representatividade dos valores pagos à contratada nos primeiros meses de Contrato a atividades supostamente desenvolvidas anteriormente à vigência contratual. Na verdade, verifica-se que os pagamentos foram feitos conforme premissas previstas no Termo de Referência e conforme Cronograma contratual.

Vê-se, assim, que as conclusões do relatório se baseiam em premissas equivocadas, que se limitam a adotar a referência aos períodos anteriores à vigência contratual, a qual, como dito, era necessária no processo de mobilização de equipe e retomada dos trabalhos.

Nesse sentido, não há que se falar em responsabilização ou em irregularidades de pagamentos, haja vista os pagamentos refletirem o planejamento contratual e serem baseados nos critérios ajustados entre as partes.

Por fim, reitere-se que o planejamento dos quantitativos dos produtos tem atendido de forma adequada aos interesses públicos almejados pelo Ministério do Esporte, não tendo sido constatada, até o momento, necessidade de redimensionamento das parcelas do Contrato nº 13/2015.

CONCLUSÕES

Por todo o exposto, é possível concluir que as impropriedades identificadas pelo relatório preliminar de auditoria anual, no âmbito do Contrato nº 13/2015, se consideradas como falhas de natureza formal, não denotaram má-fé, locupletamento ou dano ao erário.

Admitindo-se a ocorrência de falha, ao ver dessa unidade técnica, estar-se-á, diante de impropriedade mínima, incapaz de causar prejuízo ao erário ou sustentar argumentos de malversação de dinheiro público, conforme já consagrado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Acerca da existência de erros de natureza formal, assim tem se posicionado a egrégia Corte de Contas:

Acórdão nº 332/2007-TCU-1ª Câmara



RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARGUMENTOS SATISFATÓRIOS. PROVIDÊNCIAS ADEQUADAS AO SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE. FALHA DE NATUREZA FORMAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. TORNAR INSUBSISTENTES OS ITENS 9.1, 9.2 E 9.3 DO ACÓRDÃO RECORRIDO. JULGAR AS CONTAS REGULARES COM RESSALVA DANDO-SE QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA.

1. A reforma, total ou parcial, de deliberação do TCU adotada em processo de contas, que resulte na insubsistência de item relativo ao julgamento do mérito da mesma, torna indispensável a inclusão, no novo decisum, de item específico sobre o julgamento de mérito das contas objeto do recurso.

2. Julgam-se regulares com ressalva as contas de gestor que aplicam os recursos, ainda que com desvio de finalidade ou falha de natureza formal, em objeto correlato ao ajustado e em prol do interesse público, desde que não haja indícios de locupletamento ou desvio de valores por parte do responsável.

3. Os Acordos Básicos firmados entre a União e Organismo Internacional têm natureza jurídica de convênio e são regidos pela IN/STN 01/1997 (art. 15) segundo a qual somente poderão ser alterados mediante proposta do conveniente, devidamente justificada e apresentada dentro do prazo de sua vigência. (Grifos Acrescidos)

Acórdão nº 2780/2010-TCU- 2ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE LOCUPLETAMENTO DO GESTOR PÚBLICO. CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS.

1. Evidenciado que eventual diferença entre o preço apurado e o preço ajustado é algo ínfimo em relação ao total da obra, e considerando que não há indícios de locupletamento do gestor público ou da sociedade executora das obras, não há que se falar em contas irregulares. (Originais sem grifos)

Ainda assim, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Auto Rendimento – SNEAR, entende-se oportuna uma avaliação qualitativa das Recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

São essas as considerações”

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte afirmou que foram equivocadas as conclusões a respeito da execução do Contrato nº 13/2015 e que as mesmas foram resultado de uma leitura parcial dos produtos e dos processos de pagamento analisados. Afirmou ainda que não foram executadas atividades anteriores ao período de vigência contratual, sendo que, após o término da vigência do Contrato nº 50/2012, a Contratada limitou-se a complementar as atividades para atendimento às solicitações da fiscalização e a manter a plataforma em operação. Nesse sentido, informou que, após a Fundação Ezute ser selecionada novamente para prestar serviços ao ME, por meio de processo de contratação, fez-se necessário que a instituição realizasse um resgate do período em que não houve apoio de consultoria, por meio de conferência e validação das informações



produzidas e das atividades realizadas no âmbito do Ministério do Esporte. Ressaltou que tais atividades não foram desenvolvidas antes da vigência contratual, mas, tão somente, fazem referência a elementos de fatos e dados técnicos ocorridos antes da vigência contratual.

Assim, afirmou que houve apresentação gradual, nos quatro primeiros Relatórios de Serviços Executados (RSE), das atividades realizadas no período entre novembro de 2014 e maio de 2015, que teriam sido desenvolvidas conjuntamente com todas as demais programadas para o período da vigência contratual em questão. Destacou que as informações sobre o mencionado período retroativo não refletem atividades realizadas pela Fundação Ezute. Informou ainda que, no “*item 2 – Atividades Realizadas*” de cada RSE, a Fundação Ezute elencou as atividades que foram realizadas no período de referência dos produtos. Tomou como exemplo o “*RSE 02_13*”, que teria apresentado as atividades realizadas no período de 11/07 a 10/08/2015. Informou ainda que, embora não tenham sido integralmente impressos, todos os produtos e informações foram disponibilizados ao Ministério do Esporte por mídia digital, os quais teria enviado em anexo à manifestação.

Adicionalmente, afirmou que o fato de os valores dos quatro primeiros produtos elaborados pela Fundação Ezute serem representativos, em relação ao valor total do contrato, não tem relação com as atividades supostamente desenvolvidas no período anterior à vigência contratual. Afirmou que essa representatividade estava prevista no planejamento do Contrato nº 13/2015 e decorre da natureza das atividades previstas para esse período, já que todas as instalações estavam em fase de obra e houve quantidade relevante de atividades relacionadas à aquisição de equipamentos e materiais esportivos. Destacou ainda que, após os Jogos, o fluxo de informações e demandas de pareceres será diminuído.

Concluiu afirmando que as impropriedades identificadas, no âmbito do Contrato nº 13/2015, são consideradas como falhas de natureza formal, não denotando má-fé, locupletamento ou dano ao erário. Nesse contexto, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, entendeu ser oportuna uma avaliação qualitativa das recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

Diante da manifestação apresentada, ressalta-se que o fato relatado não aponta que a totalidade dos quatro primeiros produtos entregues tenham sido executados em período anterior à vigência contratual. Conforme registrado em item específico deste Relatório, os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Em decorrência dessa falta de detalhamento, por meio de informações buscadas junto ao ME, buscou-se a identificação de uma metodologia para o cálculo dos valores pagos que se referiam a serviços executados sem amparo contratual, por meio da qual conclui-se que 84,17% dos valores dos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute teriam sido executados anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Quanto à afirmação apresentada pelo Ministério do Esporte de que não foram executadas atividades anteriores ao período de vigência contratual, a conclusão da análise dos produtos entregues não permite que a mesma seja validada. Conforme registrado anteriormente, em que pese os títulos dos Dossiês referentes a cada Instalação Olímpica remeterem para análise e validação pela Fundação Ezute de atividades realizadas pelo ME, a análise dos conteúdos demonstrou que foram elaborados Relatórios de Acompanhamento das Obras pela Fundação Ezute datados no período de novembro de 2014 a junho de 2015. Os referidos relatórios possuem como anexos



Relatórios Técnicos de Visitas às Instalações Olímpicas, elaborados por representantes da Fundação Ezute, vínculo este, que é demonstrado pelas assinaturas das atas de reunião ocorridas no período.

Destaca-se ainda o fato de não estarem contidos, nos quatro primeiros produtos entregues e disponibilizados à CGU para análise, relatórios de acompanhamento das obras relativos aos períodos de referência dos respectivos produtos, quais sejam, 11 de junho a 10 de julho de 2015, 11 de julho a 10 de agosto de 2015, 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, respectivamente.

Em relação aos produtos entregues pela Fundação Ezute ao ME e disponibilizados em anexo à manifestação em análise, em formato digital, registra-se que se tratam de Relatórios de Serviços Executados relacionados aos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º produtos. Nesse contexto, ressalta-se que os 5º, 6º, 7º e 8º produtos não foram objeto de análise, sendo que os apontamentos são relacionados à execução dos quatro primeiros produtos. Dessa forma, não foram apresentados novos elementos relativos aos três primeiros produtos. No que se refere ao 4º produto, foram reapresentados relatórios de visitas às obras realizadas em maio e junho de 2015, sendo que o mencionado produto refere-se ao período de execução de 11 de setembro a 10 de outubro de 2015. Ademais, o 4º produto também apresenta relatórios de acompanhamento de obras anteriores a 11 de junho de 2015, data em que o Contrato nº 13/2015 foi assinado.

Adicionalmente, registra-se que não foi apontada neste Relatório uma relação direta entre o fato de os quatro primeiros pagamentos (de um total de 21) corresponderem a 27,50% do valor total do contrato e o fato de terem sido executados serviços em período anterior à vigência contratual; a correlação foi efetuada exclusivamente por meio da manifestação encaminhada pela SNEAR. Apenas foi registrado que os dois fatos subsistiram.

Por fim, destaca-se que o fato relatado foi classificado como falha formal pelo gestor em sua manifestação e não pela equipe de auditoria. A execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto de produto que contemple esses serviços, pelo fiscal responsável pelo acompanhamento do contrato no âmbito Ministério do Esporte, indica que todo o processo de contratação teria ocorrido em período em que a instituição já possuiria contrato verbal com a Pasta. Ressalta-se que, além do contrato verbal ser expressamente vedado pela Lei nº 8.666/1993, a dispensa de licitação, a escolha da instituição e a contratação teriam sido posteriormente formalizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Em caso de o Ministério do Esporte avaliar, na ocasião de seu planejamento estratégico, que há necessidade de contratação de prestação de serviços de terceiros para atividades que o Órgão não esteja apto a realizar, recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à formalização de contrato anteriormente ao início da execução dos serviços, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e que a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados; e considerando que os produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias vêm sendo entregues alguns meses após a sua efetiva execução, recomenda-se à SNEAR que reavalie os quantitativos dos produtos a serem entregues em relação ao efetivo aproveitamento desses produtos pelo Ministério do Esporte; e, após a identificação dos referidos itens, que redimensione as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados à anuência da Secretaria Nacional de



Esporte de Alto Rendimento com a execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto, pela Unidade, de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

1.1.2.8 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca do Contrato nº 02/2015, celebrado com a Fundação Getúlio Vargas, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à manutenção e ampliação de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos referentes às instalações permanentes, temporárias e temporárias complementares dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

O contrato nº 02/2015, cujas informações relacionadas são apresentadas no Quadro a seguir, foi celebrado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas, em 10 de março de 2015, a partir de inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, Inciso II, da Lei nº 8.666/1993, e cujo extrato foi publicado no Diário Oficial da União em 12 de março de 2015. O ajuste foi celebrado com período de vigência de 27 meses a partir da data de sua assinatura.

Quadro – Informações sobre o Contrato nº 02/2015 celebrado entre o Ministério do Esporte e a FGV.

Contratação	Programa/Ação	Objeto	Contratado/CNPJ	Valor (R\$)
Contrato nº 02/2015 (Inexigibilidade de Licitação)	27.811.2035.20D8.0001 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	Prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos.	Fundação Getúlio Vargas – FGV CNPJ 33.641.663/0001-44	54.460.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 02/2015.

A Secretária Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Unidade finalística responsável, no Ministério do Esporte, juntamente com a Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos, pelas atividades de planejamento, execução e acompanhamento das diversas ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, apresentou como justificativas para a contratação, as necessidades e responsabilidades assumidas em relação aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e a continuidade dos serviços prestados no âmbito do Contrato nº 52/2012, que possuía o mesmo objeto do contrato em análise, a mesma Contratada (Fundação Getúlio Vargas) e também foi formalizado por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, Inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Tendo por base as justificativas apresentadas, a SNEAR elaborou Termo de Referência (TR), datado de 28 de outubro de 2014, com o objetivo de estabelecer os serviços a serem prestados e os produtos a serem fornecidos pela Instituição a ser contratada. Em atendimento ao Termo de Referência, a FGV apresentou a Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014, na qual propôs o desenvolvimento do projeto em dois módulos de trabalho, a saber:

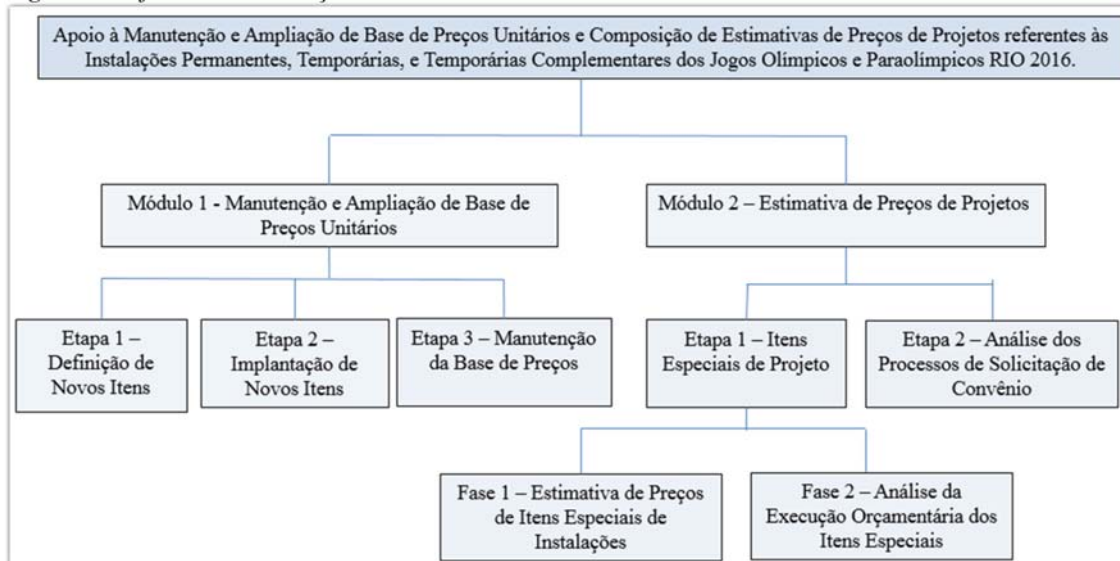


- Módulo 1 - Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários; e
- Módulo 2 - Estimativa de Preços de Projetos.

Como descrito na Proposta apresentada, os dois Módulos ocorreriam concomitantemente, com início no primeiro mês de contrato. Para ambos, seria utilizado o conceito de demanda de serviços, conforme descrito no Termo de Referência, com o Ministério do Esporte emitindo Ordem de Serviço contendo a demanda indicada para cada serviço e seu período de execução.

A Figura abaixo apresentada em sequência contempla caracterização do objeto e dos serviços previstos na contratação.

Figura – Objeto da contratação e atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Contrato nº 02/2015.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações do Termo de Referência elaborado pelo ME e da proposta apresentada pela FGV.

O Módulo 1 (Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários) consistia na ampliação da já existente base de preços de referência do Ministério do Esporte, com 5.700 itens, acrescentando-a em 3.000 itens novos, não existentes em bases de preços oficiais nacionais (SINAPI, SICRO e ME) e regionais (Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro – EMOP e Sistema de Custo de Obras – SCO-Rio), totalizando ao final do processo 8.700 itens na base de preços do ME.

O Módulo 1 consiste de três etapas:

- Etapa 1 – Definição de Novos Itens: etapa inicial para a definição dos novos itens que seriam incluídos na Base de Preços e para a homologação do Ministério do Esporte.
- Etapa 2 – Implantação de Novos Itens: correspondente ao período que se iniciaria após o recebimento da listagem de itens do referido lote homologado pelo Ministério do Esporte e finalizado após a primeira divulgação e resultado da precificação.
- Etapa 3 – Manutenção da Base de Preços: atualização trimestral dos itens constantes da Base de Preços do Ministério do Esporte.

A inserção de novos itens ocorreria em lotes de 500 itens novos por trimestre de execução contratual. Como previsto na proposta da FGV, estas quantidades poderiam variar ao longo do período do contrato em função das necessidades demandadas pelo



Ministério do Esporte. Desta forma, deveria ser efetuado um balanço dos quantitativos enviados cumulativamente ao final de cada período semestral de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso. Os produtos esperados para esses serviços seriam o relatório Atualização de Preços Trimestral e o relatório Novos Preços.

A contraprestação financeira para os serviços referentes ao Módulo 1 do contrato foi estimada pela FGV em um valor médio unitário, para cada item precificado, de R\$ 409,32 (quatrocentos e nove reais e trinta e dois centavos), o que totalizava o montante de R\$ 25.419.000,00 (vinte e cinco milhões e quatrocentos e dezenove mil reais), representando 46,7% do valor total do contrato.

O Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) consistia na estimativa de preços de projetos de instalações a serem utilizadas nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 com repasses do Governo Federal, o qual se dividiria, conforme descrito na proposta de prestação de serviço da FGV, em duas Etapas, com abordagens específicas: itens especiais de projetos e análise dos processos de solicitação de convênio.

- Etapa 1 – Itens Especiais de Projetos: Nesta etapa, a FGV receberia os projetos e orçamentos demandados pelo Ministério do Esporte através de Ordem de Serviço que conteria a classificação da complexidade do serviço. Em seguida, analisaria as especificações com os respectivos valores e quantitativos demandados e faria a precificação de mercado dos itens especiais das construções, reformas e/ou manutenções nas instalações permanentes, temporárias e temporárias complementares pelas quais o Governo Federal é responsável pela alocação de recursos (conforme Matriz de Responsabilidades publicada pela Autoridade Pública Olímpica - APO, em janeiro de 2014 e alterações posteriores). Também analisaria a execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização.

Por sua vez, a Etapa 1 dividia-se em duas Fases:

- Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações: após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, o Ministério do Esporte enviaria uma Ordem de Serviço à FGV contendo, além dos parâmetros e definições, a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos de forma a serem iniciadas as pesquisas de mercado.
- Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais: nesta fase, a FGV realizaria a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização, conforme demanda do Ministério do Esporte, através de Ordem de Serviço que conteria a mesma classificação oriunda do processo original de estimativa de custo de itens especiais para cada instalação.

Ressalta-se que, tanto no Termo de Referência quanto na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, não houve descrição das atividades previstas na Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais), tampouco de qual seria a necessidade desse serviço no âmbito do ME e que justificasse a sua inclusão na contratação. Havia, apenas, nos documentos que compunham a contratação (Termo de Referência e Proposta de Prestação de Serviço) a descrição de que a Contratada iria fazer a análise da execução orçamentária dos itens especiais, mas não detalhava qual o tipo de análise seria realizada.

Os produtos esperados para esses serviços, de acordo com a Proposta de Prestação de Serviço apresentada pela FGV, seriam: o relatório Estimativa de Preços de Itens



Especiais de Projeto e o relatório Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais dos Projetos, para a Etapa 1; e, para a Etapa 2, o Parecer Técnico para a proposta de convênio e o relatório Análise de Processos.

A contraprestação financeira para os serviços referentes às Fases 1 e 2, da Etapa 1, do Módulo 2, previa a adoção de critério de complexidade (baixa complexidade, média complexidade e alta complexidade) para a definição dos custos unitários das instalações objeto dos serviços. A classificação da complexidade da instalação teria sido definida em função do tamanho e da capacidade de público da instalação e, considerando os *overlays* e materiais e equipamentos necessários; assim, houve a classificação das instalações em grupos (Grupos A, B e C) definidos pelo Comitê Rio 2016, de acordo com o item 3 (Especificações Técnicas Referentes às Instalações) do Termo de Referência. Desta forma, os seguintes critérios teriam sido considerados:

- Baixa Complexidade: instalações pequenas, centros de treinamento e *overlays* do Grupo C;
- Média Complexidade: instalações médias, com pouca infraestrutura, geralmente sem cobertura, e *overlays* do Grupo B;
- Alta Complexidade: instalações grandes, com muita infraestrutura e cobertura, e *overlays* do Grupo A;

De acordo com o Termo de Referência, ao todo estavam previstas 50 instalações para a Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), sendo 12 de alta complexidade, 23 de média complexidade e 15 de baixa complexidade; e para a Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) foram estimadas 77 instalações, sendo 20 instalações de alta complexidade, 34 de média complexidade e 23 de baixa complexidade.

A Proposta de Prestação de Serviço apresentada pela FGV contemplou um valor para cada classificação, de acordo com o critério de complexidade das instalações. Dessa forma, o valor da Fase 1 totalizou R\$ 9.087.022,70 e da Fase 2 um montante de R\$ 14.145.777,61. Ao todo, a previsão para os serviços a serem executados na Etapa 1 (Fase 1 + Fase 2) do Módulo 2 era de R\$ 23.232.800,00, como apresentado no Quadro abaixo, o que representava 42,70% da remuneração total prevista na contratação.

Quadro – Valores referentes às Fases 1 e 2 da Etapa 1 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015.

Complexidade	Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações (R\$)	Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais (R\$)	Total (R\$)
Alta	3.372.503,28	5.620.838,80	8.993.342,08
Média	4.309.309,67	6.370.283,86	10.679.593,53
Baixa	1.405.209,75	2.154.654,95	3.559.864,70
TOTAL	9.087.022,70	14.145.777,61	23.232.800,31

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da proposta de prestação de serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

Quanto à Etapa 2 do Módulo 2 tinha-se:

- Etapa 2 - Análise dos Processos de Solicitação de Convênio: nesta etapa, seria realizada a precificação das propostas de convênio que o Ministério do Esporte indicasse à contratada, por meio de uma Ordem de Serviço contendo o número do processo da proposta de convênio.



A análise da proposta de convênio seria realizada no prazo máximo de 30 (trinta) dias, salvo se dependesse de subsídio de informações e documentos a serem providenciados pelo Ministério do Esporte que fossem determinantes para a instrução da análise e não fornecidos em tempo hábil.

Para a definição da contraprestação financeira pelos serviços a serem realizados pela Contratada, o Ministério do Esporte estimou uma quantidade mensal de convênios que seriam objeto de precificação e os classificou por critério de complexidade (baixa, média e alta), de acordo com o valor do convênio a ser analisado. Como estimativa, o ME definiu um total de 8 convênios mensais, sendo 1 de alta, 2 de média, e 5 de baixa complexidade.

A FGV, em sua proposta, apresentou os preços unitários por complexidade para os serviços a serem prestados, o que totalizou R\$ 5.808.200,25 (cinco milhões e oitocentos e oito mil e duzentos reais e vinte e cinco centavos), como apresentado no Quadro seguinte, sendo que o valor referente a esta etapa representa 10,6% do total da contratação.

Quadro – Quantidades mensais e totais por complexidade e valores da Etapa 2 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015.

Complexidade	Quantidade Mensal	Quantidade Total	Valor Total (R\$)
Alta	1	25	1.452.050,00
Média	2	50	1.936.066,50
Baixa	5	125	2.420.083,75
Total	8	200	5.808.200,25

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

O valor global previsto para o Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projeto) era de R\$ 29.041.000,00 (vinte e nove milhões e quarenta e um mil reais), representando 53,3% do valor da contratação.

Em resposta ao Ofício nº 220/2014/TIC/SNEAR/ME, de 20 de novembro de 2014, por meio do qual o Ministério do Esporte solicitava à FGV um detalhamento dos custos envolvidos na contratação, a Entidade encaminhou, por meio do Ofício FGV Projetos – CE nº 3184/2014, de 25 de novembro de 2014, informações conforme reproduzidas no Quadro apresentado em sequência, contendo o detalhamento do valor da proposta de prestação de serviço por módulo, etapa e produto.

Quadro – Detalhamento dos valores da proposta apresentada pela FGV, por módulo, etapa e produto, e que resultou na assinatura do Contrato nº 02/2015.

Produtos	Módulo 1 - Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários	Módulo 2 – Estimativa de Preços de Projetos			Valor por Produto (R\$)
	Subtotal do Módulo 1 (R\$)	Etapa 1 – Itens Especiais de Projeto (R\$)	Etapa 2 – Análise dos Processos de Solicitação de Convênio (R\$)	Subtotal do Módulo 2 (R\$)	
1	0,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	1.135.000,00
2	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00



3	2.585.000,00	836.800,00	209.200,00	1.046.000,00	3.631.000,00
4	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00
5	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00
6	2.757.000,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	3.892.000,00
7	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
8	0,00	1.150.400,00	287.600,00	1.438.000,00	1.438.000,00
9	3.000.000,00	916.000,00	229.000,00	1.145.000,00	4.145.000,00
10	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
11	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
12	3.121.000,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	4.256.000,00
13	0,00	904.000,00	226.000,00	1.130.000,00	1.130.000,00
14	0,00	900.000,00	225.000,00	1.125.000,00	1.125.000,00
15	3.289.000,00	899.200,00	224.800,00	1.124.000,00	4.413.000,00
16	0,00	1.054.400,00	263.600,00	1.318.000,00	1.318.000,00
17	0,00	900.000,00	225.000,00	1.125.000,00	1.125.000,00
18	3.496.000,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	4.699.000,00
19	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
20	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
21	3.496.000,00	972.000,00	243.000,00	1.215.000,00	4.711.000,00
22	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
23	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
24	3.675.000,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	4.878.000,00
25	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
Total	25.419.000,00	23.232.800,00	5.808.200,00	29.041.000,00	54.460.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no Ofício FGV Projetos – CE nº 3184/14, de 25 de novembro de 2014.

O Quadro acima apresenta o valor estimado a ser liquidado, por produto, em cada mês de prestação dos serviços contratados. No exercício de 2015, estava prevista a entrega dos produtos 1 ao 9 pela FGV. O Quadro abaixo mostra a data dos pagamentos realizados, o número da ordem bancária e o valor da fatura paga para cada produto até a data de 21 de junho de 2016. Os dados são oriundos de pesquisa realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

Quadro – Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 02/2015 para os produtos entregues até o mês de Maio de 2016.

Data do pagamento	Ordem Bancária/ Nota de Empenho	Discriminação do pagamento	Valor (R\$)
25/06/2015	2015OB802246/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 125715 – referente ao produto 1 do Contrato nº 02/2015.	1.135.000,00
28/07/2015	2015OB802701/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 130002 – referente ao produto 2 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00
11/09/2015	2015OB803380/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 132803 – referente ao produto 3 do Contrato nº 02/2015.	3.631.000,00
11/09/2015	2015OB803381/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 133978 – referente ao produto 4 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00
22/10/2015	2015OB803884/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 136312 – referente ao produto 5 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00



14/12/2015	2015OB804682/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 138777 – referente ao produto 6 do Contrato nº 02/2015.	3.892.000,00
29/12/2015	2015OB804941/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 141676 – referente ao produto 7 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
05/02/2016	2016OB800271/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 145042 – referente ao produto 8 do Contrato nº 02/2015.	1.438.000,00
10/02/2016	2016OB800281/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 145741 – referente ao produto 9 do Contrato nº 02/2015.	4.145.000,00
10/03/2016	2016OB800677/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 147809 – referente ao produto 10 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
03/05/2016	2016OB801436/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 150992 – referente ao produto 11 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
16/05/2016	2016OB801635/ 2016NE800038	Pagamento da fatura 150992 – referente ao produto 12 do Contrato nº 02/2015.	4.256.000,00
20/05/2016	2016OB801715/ 2016NE800038	Pagamento da fatura 152501 – referente ao produto 13 do Contrato nº 02/2015.	1.130.000,00

Fonte: Pesquisa no Sistema Siafi realizada em 21 de junho de 2016.

Como observado no Quadro acima, os pagamentos realizados para os 13 primeiros produtos do Contrato nº 02/2015 ocorreram de forma integral, de acordo com o valor previsto para cada produto, conforme registrado no detalhamento de preço da Contratada, e somam o valor de R\$ 26.176.000,00, representando 48,06% da execução financeira do contrato até maio de 2016.

Registra-se que, diante da análise da dinâmica do pagamento pelo serviço prestado pela FGV no âmbito do Contrato nº 02/2015, não ficou claro de que forma a realização do serviço e o pagamento se relacionam, tampouco como o serviço prestado pela contratada é considerado como realizado, pois, como observado, o pagamento mensal foi estimado de acordo com uma previsão média de execução dos serviços dos Módulos 1 e 2 do Contrato e o pagamento seguiu exatamente essa previsão, como demonstrado no Quadro acima.

No entanto, não se identificou como o responsável pelo acompanhamento da execução contratual válida a execução do serviço, tampouco de que forma o serviço pactuado é refletido em produto e a sua execução é atestada. Essa situação decorre do fato de o produto entregue pela FGV apenas registrar o acompanhamento da execução dos serviços do contrato, serviços esses que seriam considerados realizados a partir do início de sua execução ou de sua solicitação por meio de Ordem de Serviço.

1.1.2.9 INFORMAÇÃO

Informações acerca da estrutura da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento na gestão das ações relacionadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

A SNEAR, Unidade finalística do Ministério do Esporte responsável, juntamente com a Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos, pelas atividades voltadas ao planejamento, à execução e ao acompanhamento das ações sob responsabilidade do ME, bem como pela coordenação das iniciativas assumidas pelo



Governo Federal relacionadas às instalações esportivas e não-esportivas para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, além dos servidores em exercício nas unidades, conta com a seguinte estrutura na gestão das suas ações:

- Consultoria da Fundação Getúlio Vargas – FGV (Contrato nº 02/2015): responsável pela prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos. Essa contratação sucede o Contrato nº 52/2012;
- Consultoria da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015): responsável pelos serviços técnicos especializados de apoio às ações do Ministério do Esporte nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Essa contratação sucede o Contrato nº 50/2012, de mesmo objeto e mesma contratada.
- Cessão de engenheiros da Caixa Econômica Federal - CAIXA: regida pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2013; esses profissionais seriam responsáveis por acompanhar o andamento das obras, com emissão de relatórios, e a verificação da execução contratual e o monitoramento dos empreendimentos;
- Participação de servidores da APO e do ME em Grupo de Trabalho: o mencionado Grupo de Trabalho foi estruturado por meio da Portaria ME nº 141, de 27 de junho de 2014; os profissionais que compõem este Grupo são responsáveis por planejar e monitorar a execução e a entrega dos projetos olímpicos sob responsabilidade do Ministério do Esporte.

Destaca-se que a contratação da Fundação Getúlio Vargas, inserida no contexto de precificação de instalações olímpicas e implantação e manutenção de base de preços do Ministério do Esporte, já foi objeto de análise pela CGU em Relatórios anteriormente elaborados (Relatórios nº 201305662 e nº 201503521) e cujo escopo referia-se à análise do Contrato nº 52/2012, pretérito à contratação atual, onde foram verificadas inconsistências.

Nesse sentido, o Relatório nº 201305662, referente à auditoria anual de contas, gestão 2012, da SNEAR, teve como objeto de análise a formalização do Contrato nº 52/2012. No âmbito do mencionado Relatório foram efetuados os seguintes registros:

1.2.1.7 CONSTATAÇÃO

Inconsistências na formação dos preços de homem.hora. Ausência de planilha de custos para comprovação da conformidade dos preços pagos à FGV.

1.2.1.8 CONSTATAÇÃO

Contratação da FGV por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no inciso II do Art. 25 da Lei de Licitações, sem a suficiente comprovação dos requisitos destacados pela CONJUR/ME.

1.2.1.9 CONSTATAÇÃO

Inobservância das recomendações da CONJUR/ME quanto à necessidade de empenho do valor total do contrato, como condição de admissibilidade para a contratação.

Como observado na descrição dos registros realizados no relatório em questão, a contratação da FGV, por inexigibilidade de licitação, para a realização dos serviços de precificação de instalações olímpicas e implantação e manutenção de base de preços do Ministério do Esporte, já tinha sido objeto de análise, no item 1.2.1.8, ocasião em que



foi registrada a insuficiente fundamentação da natureza singular do objeto a ser contratado como transcrito no trecho a seguir, extraído do Relatório nº 201305662:

“c.2) Relativamente aos requisitos estabelecidos na Súmula 252 do TCU, verifica-se que os serviços contratados não são passíveis de enquadramento no conceito de “natureza singular”, visto não serem produtos inéditos, que não possuem similares em termos de complexidade e quantidade, conforme informado pelo gestor na Nota Técnica acostada às fls. 471/484, e que fundamentou o Parecer da CONJUR/ME em sua opinião pelo enquadramento da contratação por inexigibilidade, com fundamento numa suposta singularidade do objeto, não suficientemente demonstrada, em realidade, conforme será exposto adiante.

Destaca-se, antes, que, no caso em pauta, a CONJUR/ME apontou, certamente, a impossibilidade de contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII da Lei de Licitações, visto não tratar-se o serviço objeto do contrato de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional.

Registra-se, a propósito, que semelhantes contratações de consultorias têm sido feitas de forma recorrente pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento sob tal fundamento, com a finalidade primordial de suprir deficiências crônicas de pessoal capacitado em seus quadros, deficiências estas motivadas por dificuldades administrativas, falhas de planejamento e de gestão, conforme registrado ao longo deste Relatório.

Assim, considera-se não suficientemente fundamentada a natureza singular do objeto a ser contratado, por supostamente serem inéditos, sem similares em termos de complexidade e de quantidade.” (Original sem Grifos)

Deste modo, por ocasião da análise da contratação dos serviços que foram prestados no âmbito do Contrato nº 52/2012, houve o apontamento pela CGU da não configuração de singularidade do serviço, o que impossibilitaria o seu enquadramento em contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação.

O Relatório nº 201503521, referente à auditoria anual de contas, gestão 2014, da SNEAR, teve como objeto de análise a formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012 e o balanço do contrato até o penúltimo mês de execução dos serviços. Os registros descritos a seguir foram efetuados em relatório:

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Deficiências na formalização de Aditivo ao Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, caracterizadas pela inexistência de documentação comprobatória da certificação de disponibilidade orçamentária para suportar o acréscimo contratual e da prévia emissão da Nota de Empenho.

1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Deficiências na instrução do processo de contratação, referente à ausência de definição objetiva acerca dos valores individuais de precificação das instalações olímpicas previstas no Módulo 2 do Contrato nº 52/2012, que geraram incoerências na execução do serviço no período contratual e na formulação do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato, incorrendo em despesa indevida de R\$ 1.902.856,32.

1.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Deficiências na fiscalização do Contrato nº 52/2012, no tocante à prestação da garantia contratual exigida em sua Cláusula Décima Primeira.



1.1.2.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de justificativa e de detalhamento das atividades que compõem os serviços contidos no Módulo 1, Etapa 3, do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012, e inclusão de serviços no aditivo que compunham o objeto do contrato, resultando em acréscimo desnecessário de serviços no valor de R\$ 1.050.000,00.

1.1.2.6 CONSTATAÇÃO

Pagamento total do serviço de Manutenção da Base de Preço, referente à Etapa 4 do Módulo 1 do Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, sem a contraprestação do serviço nos quantitativos definidos em contrato.

Dentre os registros efetuados no Relatório nº 201503521, observaram-se deficiências na formalização do Termo Aditivo ao contrato, ausência de justificativas e de detalhamento dos serviços que integraram o aditamento e, ainda, o pagamento de serviços sem a sua devida prestação de acordo com os quantitativos definidos em contrato.

1.1.2.10 CONSTATAÇÃO

Contratação da FGV por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico e ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados.

Fato

Verificou-se que a contratação da Fundação Getúlio Vargas, no âmbito do Contrato nº 02/2015, ocorreu de forma direta, por inexigibilidade de licitação, mediante o enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, e sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico do objeto contratual na forma contratada e, ainda, foram apresentadas justificativas de preços insuficientes para os serviços contratados.

Esse mesmo problema já havia sido identificado na celebração do contrato anteriormente firmado entre o Ministério do Esporte e a FGV, Contrato nº 52/2012, e foi objeto de apontamento no Relatório nº 201305662, por ocasião da auditoria anual de contas da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento referente à gestão do exercício de 2012, onde foi registrado que não ficou evidenciada, no processo de contratação, nenhuma hipótese consistente de que não seria possível atender aos interesses do Ministério do Esporte mediante a contratação de outra empresa especialista nos serviços contratados pelo ME, pois, segundo consta no relatório “os serviços contratados não são passíveis de enquadramento no conceito de “natureza singular”, visto não serem produtos inéditos, que não possuem similares em termos de complexidade e quantidade, conforme informado pelo gestor...”

Ainda em relação ao conteúdo do Relatório nº 201305662, foi apontado que “a presente contratação trata-se de serviços essencialmente técnicos, cujo produto será obtido a partir de métodos e processos que dependem das capacitações técnicas, e não de habilidades derivadas diretamente da personalidade e capacidade criativa, não difundidas entre outros profissionais e entidades, mesmo especializado (...). Não resta caracterizada, desta forma, a pretendida singularidade do objeto, e, portanto, conclui-se pelo não enquadramento do processo em inexigibilidade de licitação. ”

Deste modo, observa-se que já no relatório que tratou da análise da formalização do Contrato nº 52/2012 estava registrado o não enquadramento do serviço objeto da



contratação como de “natureza singular” o que, como será demonstrado adiante, inviabilizava a realização de contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação, por insuficiência de requisitos para o enquadramento jurídico.

No aludido relatório foi abordada também a questão da contratação de consultorias para suprir a carência de pessoal no âmbito do Ministério do Esporte e, em especial, da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no qual ficou registrado que *“semelhantes contratações de consultorias têm sido feitas de forma recorrente pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento sob tal fundamento, com a finalidade primordial de suprir deficiências crônicas de pessoal capacitado em seus quadros, deficiências estas motivadas por dificuldades administrativas, falhas de planejamento e de gestão, conforme registrado ao longo deste Relatório”*.

Nesse sentido, foram feitas as seguintes recomendações à Unidade:

“Recomendação 1: Por ocasião da realização de contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, observar a necessidade de detalhar de forma suficiente o objeto da contratação, de forma a possibilitar o seu adequado enquadramento, como dispensa de licitação ou como inexigibilidade de licitação.

Recomendação 2: Viabilizar mecanismos para dotar os quadros permanentes do Ministério do Esporte de servidores efetivos, evitando contratações recorrentes de consultorias para suprir deficiências de pessoal em sua atividade fim”.

Em que pesem os registros efetuados em relatório, por ocasião da análise da formalização do Contrato nº 52/2012, o Ministério do Esporte efetuou nova contratação da mesma Entidade, sob o mesmo amparo legal, conforme situações detalhadas em sequência.

a) Insuficiência de comprovação dos requisitos necessários para o enquadramento jurídico do serviço para a contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Como mencionado anteriormente, a formalização do Contrato nº 02/2015 ocorreu por meio de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, mesma fundamentação da contratação anterior, Contrato nº 52/2012, que tinha o mesmo objeto do Contrato nº 02/2015, escopo deste Relatório.

Como justificativa para a contratação, a SNEAR, na Nota Técnica nº 227/2014/TIC/SNEAR/ME, de 01 de dezembro de 2014, informou o seguinte:

“8. JUSTIFICATIVA

A contratação em tela, estatuída no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, pressupõe inviabilidade de competição.

No caso, além da inviabilidade de competição, tem-se que os serviços são continuidade do objeto executado no Contrato nº 52/2012, o que impõe que a mesma 'métrica e padrão de execução sejam aplicados, especialmente por se tratar de serviços que envolvem precificação, que depende de padrões de levantamento. Eis que variação qualitativa de trabalho pode gerar "alterabilidade deletéria" para o atingimento do escopo administrativo.

De mais a mais, a motivação administrativa para a contratação encontra-se detidamente exposta no Termo de Referência.



Ademais, conforme já dito, nessa modalidade de contratação a competição é inviável, o que dificulta a demonstração da compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado, especialmente por meio de pesquisa de mercado.”

Em análise prévia à formalização da contratação, a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte emitiu o Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, onde foram analisados os principais documentos do processo de contratação, seus requisitos legais e devidas justificativas, o qual continha a seguinte manifestação:

“II - DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

(...)

14. Ainda que não esteja presente a inviabilidade jurídica da competição, por conta da potencial existência de outras empresas em condições de prestar o serviço, o que justifica a não realização da licitação nessa hipótese é a natureza do serviço, a capacidade técnica do prestador do serviço a ser selecionado e as peculiaridades do serviço, que está a exigir a contratação da Fundação Getúlio Vargas.

15. Tal inteligência é corroborada pelo Tribunal de Contas da União, que já se manifestou sobre a necessidade de respeitar e preservar o campo de ação discricionária que a lei explicitamente outorga ao administrador na escolha da empresa ou profissional, na hipótese de existirem várias empresas ou profissionais em condições de prestar o serviço a ser contratado sem licitação (Decisão nº 565/95, Plenário, Ata nº 49/95).

16. Pois bem, da dicção legal extraem-se os seguintes requisitos: a) tratar-se de serviço técnico enumerado no art. 13, da Lei 8.666/93; b) o serviço ser de natureza singular; e c) a notória especialização do profissional/empresa.

17. Tais condições foram consignadas na Súmula 252 do Tribunal de Contas da União: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso I/ do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

18. Quanto ao primeiro requisito, parece haver o enquadramento do objeto ao inciso II, do Art. 13 da Lei nº 8.666/93, que considera serviço técnico profissional especializado os trabalhos relativos a "pareceres, perícias e avaliações em geral". Não obstante, cumpre à área técnica atestar tal subsunção.

19. Quanto ao segundo requisito, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição. A singularidade do objeto está na pertinência entre as características especiais dos serviços fornecidos e sua aplicação aos objetivos da Administração. A não indicação pela Administração Pública daquilo que torna os serviços escolhidos diferentes dos demais existentes do mercado, no que ele é incomum, ou seja, que diferença faz para o Ministério do Esporte contratar esses serviços da FGV ao invés de obter uma solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional especializado, inviabiliza a contratação direta e remete o gestor ao processo de licitação.

20. Assim, a singularidade implica que o serviço seja incomum, de maior complexidade, a demandar grau de especialização que não esteja ordinariamente disponível no mercado.



21. Nesse contexto, em que pese a suscitada identidade do objeto da presente contratação com os serviços que foram prestados no Contrato Administrativo nº 52/2012, cumpre à área demandante demonstrar a presença da singularidade com relação aos serviços específicos da nova contratação, dadas as suas peculiaridades, o que não se vislumbra suficientemente evidenciado nos autos, não valendo, para tanto, a mera remissão às justificativas da contratação anterior.

22. Tal ressalva também se aplica com relação ao requisito da notória especialização profissional/empresa, que merece a devida comprovação nos presentes autos.

23. Ademais, a justificativa de "padronização e sincronicidade com os serviços já executados" que seria "essencial e corrobora a justificativa para a contratação da Fundação Getúlio Vargas" não é satisfatória, conforme aponta Marçal Justen Filho:

"Ao definir o padrão a ser adotado, a Administração predetermina os contornos das futuras contratações. Portanto, todos aqueles que não estejam em condições de executar o objeto padronizado serão automaticamente excluídos de todas as contratações futuras. Significa que a mera invocação da necessidade de padronizar não é suficiente para adotar um certo padrão. Mais do que isso, a Administração deverá evidenciar que o padrão adotado representa a melhor solução para a soma de todas as contratações. A Administração não está autorizada a efetivar uma má contratação apenas porque se insere no padrão adotado." (Original sem Grifos)

Como se observa do trecho extraído do Parecer da CONJUR/ME, não foram identificadas características no serviço objeto do Contrato nº 02/2015 que o enquadrariam em um serviço de natureza singular, não possibilitando, assim, sua contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação. Esse posicionamento vai ao encontro do que já havia sido constatado no Relatório de Auditoria nº 201305662, no âmbito do qual houve o registro da análise do Contrato nº 52/2012; no entanto, mesmo com essa manifestação da Consultoria Jurídica, o Ministério do Esporte formalizou a contratação utilizando o mesmo embasamento jurídico.

Como o parecer da CONJUR/ME é opinativo e restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação, compete à unidade jurisdicionada atender as recomendações presentes no parecer para a admissibilidade da contratação. Em razão disso, a SNEAR emitiu a Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, com o assunto: “atendimento às sugestões contidas no parecer da consultoria jurídica junto ao ministério do esporte nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU”, na qual a Unidade expõe algumas argumentações para a celebração do contrato com a FGV por inexigibilidade, transcritas a seguir:

“Diante dos prudentes apontamentos da Conjur/ME, esta Secretaria traz aos autos as subseqüentes informações e fundamentações.

1.1 Subsunção do objeto ao estatuído no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, no que tange prestação de serviço técnico profissional especializados (parágrafo 18); Caracterização da singularidade (parágrafos 19 e 21); e notória especialização da entidade (parágrafos 22 e 23).

(...)

Assim, presente o enquadramento como serviço técnico especializado enumerado no art. 13 da Lei 8.666/1993, subsumi-se à previsão legal.



No mesmo norte, o serviço é singular, pois impossível de ser executado satisfatoriamente por qualquer profissional especializado. Trata-se de serviço que apresenta complexidade que impede a obtenção satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional ou empresa, ainda que especializada.

Em verdade, diante da responsabilidade inerente ao repasse de recursos federais para a concretização dos Jogos de 2016, bem como para o aparelhamento esportivo do país, é fundamental a constituição de uma base de referência de preços, além de realizar a estimativa de preços dos projetos, para garantir e validar a conformidade dos repasses de dinheiro público federal.

Nesse contexto, a contratação em questão, revela-se como meio hábil para que a Administração Pública possa exercer o controle dos recursos.

Assim, em razão da profundidade do assunto; do volume e da especificidade dos itens; dos atos legais e normativos a serem observados; e das alterações diárias, a Administração Pública precisa contar com apoio técnico adequado, para agir com eficiência e responsabilidade no desempenho de suas atividades.

Os serviços descritos no Termo de Referência são essenciais para que as atribuições desta Pasta possam ser cumpridas em conformidade com as expectativas depositadas pelo Governo Federal, e, mais que isso, demonstram-se fundamentais quando considerada a complexidade, prazos e riscos das ações a serem desenvolvidas.

A complexidade dos serviços impede a obtenção de solução a partir de contratação de qualquer profissional ou empresa.

A escolha da Fundação Getúlio Vargas, por notória especialização, tratada nos parágrafos 22, 23 e 28 do parecer da Conjur/ME, se justifica pela confiança que conquistou ao longo dos anos na atuação de serviços da área da contratação pública, fato que a qualifica como especializada.

(...)

No caso, os serviços que se pretende contratar em continuidade ao Contrato nº 52/2012 são inéditos e não possuem similares em termos de complexidade e quantidade. Além do que a FGV é detentora de um grande conjunto de experiências em outras contratações de alta complexidade realizadas pela Administração Pública, atuando fortemente no apoio à implementação de políticas de Estado em áreas críticas como a criação e produção dos principais índices da economia brasileira, planos de desenvolvimento econômico regional, monitoramento de políticas públicas, análises e estudos legais, dentre outras.

Cabe destacar, também, que os serviços apresentam particularidades, que os diferenciam dos oferecidos por outras empresas existentes no mercado, em decorrência da abrangência e abordagem dos assuntos que envolvem o processo de contratação pública, vez que possuem características intrínsecas que não se centram tão somente no conhecimento técnico especializado e diferenciado, mas também em uma estrutura completa e consolidada de pesquisa, organização, qualificação e disponibilização da informação, somada à aptidão, à criatividade e ao talento para enfrentar problemas difíceis e apresentar solução satisfatória.

Com efeito, todos os trabalhos realizados no contrato com o Ministério se utilizaram de metodologias similares às utilizadas para as gerações dos



índices supracitados, adaptados ao contexto necessário ao cumprimento do objeto contratado pelo Ministério do Esporte.

Ademais, em função da complexidade e especificidade dos projetos e obras especiais em andamento para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, e, o Ministério, verificando a inexistência destas especificações nas tabelas oficiais existentes no âmbito federal (SINAPI da Caixa Econômica Federal - CEF e SICRO do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT), muito voltadas para construção de obras civis padrões e estradas, vislumbrou-se o desenvolvimento de tabela de referência que atendesse aos requisitos necessários, facilitando inclusive, dentre outros itens, a padronização das instalações; a utilização de referências de mercado; e posteriormente a auditoria quanto aos preços praticados.”(Original sem Grifos)

Verifica-se, na Nota Técnica da SNEAR, que a principal argumentação é de que “a complexidade dos serviços impede a obtenção de solução a partir de contratação de qualquer profissional ou empresa” e, por isso, o serviço se enquadra em natureza singular. E mais uma vez, como na justificativa do contrato anterior, fundamenta também que “os serviços a serem contratados são inéditos, sem similaridade em termos de complexidade e de quantidade”.

Para a análise da singularidade do objeto defendida pelo Ministério do Esporte, é importante que se discorra a respeito dos serviços contratados. Na descrição do objeto do contrato tem-se que o mesmo é dividido em quatro serviços principais:

- 1) Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários;
- 2) Estimativa de Preços de Itens Especiais de Projetos;
- 3) Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais de Projeto;
- 4) Análise dos Processos de Solicitação de Convênios.

O serviço de “Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários”, consiste na inserção de itens, considerados especiais, na base de preços unitários do Ministério do Esporte e a sua atualização trimestralmente, com a precificação de cada item em cinco regiões do país.

O serviço “Estimativa de Preços de Itens Especiais de Projetos” consiste, como registrado em item específico desse relatório, na realização de pesquisa de preços de mercado para os denominados “itens especiais”, sendo que o ME disponibiliza para a Contratada uma Ordem de Serviço com a lista dos itens especiais das instalações para sua cotação de preços no mercado.

O serviço de “Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais de Projeto” consiste basicamente, como registrado em item específico, na verificação se os itens especiais de projeto precificados no serviço anterior foram praticados ao longo da execução do empreendimento (instalação olímpica) de acordo com as especificações desses itens e o preço estipulado nas pesquisas de preço da contratada. Ressalta-se que serviço semelhante a esse é executado no âmbito do Contrato nº 13/2015, celebrado entre o ME e a Fundação Ezute, no qual, porém, o acompanhamento da execução se dá para todos os itens que fazem parte da composição do empreendimento e não apenas para os denominados “itens especiais”.

Por fim, também conforme registrado em item específico deste relatório, o serviço de “Análise dos Processos de Solicitação de Convênios” consiste em análise, por parte da Contratada, do orçamento enviado pelos convenientes na proposta de convênio. Nessa análise a FGV verifica quais itens da proposta possuem referência em outras bases de preços, ou até mesmo na base de preços unitários do Ministério do Esporte,



discriminando-os daqueles que não possuem. Após essa identificação, realiza pesquisa de preço dos denominados “itens especiais” (itens não referenciados em outras bases de preços) utilizando os preços encontrados como parâmetro para a celebração do ajuste. Ressalta-se que a formalização de convênios é atividade inerente ao Ministério do Esporte, como forma de execução descentralizada de suas políticas públicas. Desse modo, essa forma de aplicação de recursos, por descentralização, ocorre mesmo quando a motivação para a celebração do ajuste não são os Jogos Rio 2016, sendo uma atividade que acontecia previamente à realização dos jogos e continuará a ocorrer posteriormente.

De todos os serviços acima mencionados, o primeiro, de Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários, seria o mais complexo, devido ao volume de informações geradas e o tratamento necessário dos dados obtidos. Contudo, para esse serviço, assim como para os demais serviços objeto do contrato, verifica-se que para o seu cumprimento o mais relevante seria o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho com a descrição das atividades a serem realizadas e os resultados esperados pelo Ministério do Esporte, com o detalhamento dos padrões de qualidade para a prestação do serviço e dos produtos a serem entregues.

Dessa maneira, o serviço, essencialmente técnico, poderia ser realizado por servidores do Ministério do Esporte e mesmo replicado por qualquer empresa presente no mercado que detenha capacidade técnica para tal, não procedendo a afirmação feita pelo ME de que a FGV seria a única com esses conhecimentos e que a seleção de outra prestadora de serviço causaria “alterabilidade deletéria” nos produtos resultantes desse serviço.

Desse modo, não resta claro que os serviços objeto desse Contrato, celebrado por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, apresentam o enquadramento suficiente para serem considerados como serviço de “natureza singular”, assim como já apontado no Relatório de Auditoria nº 201305662 e no parecer da CONJUR/ME que analisou os aspectos relacionados à contratação efetuada em 2015 (Contrato nº 02/2015).

b) Insuficiência da justificativa dos preços praticados na contratação dos serviços objeto do Contrato nº 02/2015, formalizado por inexigibilidade de licitação.

Para a realização da contratação por inexigibilidade de licitação, não foram apresentadas, pela SNEAR, suficientes justificativas para os preços praticados em relação aos serviços objeto do Contrato.

Na precificação, a SNEAR utilizou como métrica para o serviço de “Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários” o preço médio do item incluso ou atualizado na base de preços do Ministério do Esporte e para os demais serviços utilizou como métrica critérios de classificação de acordo com a complexidade da atividade. Assim, para cada serviço foi atribuído um valor pela Contratada, como descrito em item específico deste Relatório.

Como justificativa para os preços dos serviços a serem realizados no âmbito do Contrato nº 02/2015, a SNEAR manifestou-se indicando que o valor do homem.hora para a mão de obra da Contratada para os postos de Coordenador Geral, Coordenador Adjunto, Profissional Sênior, Profissional Pleno, e Profissional Júnior, conforme detalhamento constante do Quadro a seguir, é o mesmo praticado pela Entidade em outros contratos com a Administração Pública, e ainda, é o mesmo preço que foi praticado pela FGV no âmbito do Contrato nº 52/2012.



Discriminação	Preço Hora (R\$)	Quantidades de Pessoas alocadas	Nº de meses	Horas/Mês	Total (R\$)
Mão de Obra					
Coordenador Geral	400,00	1	25	64	640.000,00
Coordenador Adjunto	350,00	3	25	112	2.940.000,00
Profissional Sênior	250,00	8	25	144	7.200.000,00
Profissional Pleno	200,00	10	25	152	7.600.000,00
Profissional Júnior	140,00	18	25	160	10.080.000,00
Pesquisa e precificação					25.419.000,00
Serviço de apoio, Secretaria, Impressão de Relatórios e Documentos, Despesas com Viagens (Passagens Aéreas, Transporte Local e viagens exterior, Alimentação e Diárias)					581.000,00
Total					54.460.000,00

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

Entretanto, demonstrar que o valor do homem.hora está compatível com o valor praticado pela mesma Entidade em outros contratos por ela mantidos com a Administração Pública e, ainda, que é o mesmo valor praticado pela FGV em contrato anterior com o próprio órgão, com objeto similar, não é suficiente para caracterizar que o preço da contratação é o mais vantajoso para a Administração e que está compatível com aquele praticado no mercado.

Observa-se que o valor do contrato é definido a partir de uma série de fatores e não unicamente pelo valor do homem.hora aplicado aos profissionais empregados para a realização dos serviços objeto do contrato.

Observação com teor similar também foi realizada pela CONJUR/ME no Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014.

“29. Quanto à justificativa de preço, percebe-se que foi objeto de manifestação na NOTA TÉCNICA Nº 227/2014/TIC/SNEAR/ME, que informa que os preços propostos possuem compatibilidade econômica similar com os praticados pela Fundação Getúlio Vargas em outros contratos com a Administração Pública, e que a Fundação irá praticar a mesma base financeira ofertada no âmbito do Contrato nº 52/2012.

30. No entanto, em que pese terem sido acostados aos autos os preços praticados pela FGV junto à Fundação Biblioteca Nacional, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo e Prefeitura de São Paulo (fls. 92/102), não é possível extrair se há identidade entre os serviços cotejados com os que serão contratados e muito menos uma comparação entre preços de produtos.

31. Portanto, a adequabilidade de preços deverá ser adequadamente evidenciada e justificada expressamente pela Administração.”

Em resposta ao Parecer da CONJUR/ME, a SNEAR, em sua Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, manifestou-se da seguinte forma quanto à adequabilidade dos preços do contrato.

“1.4. Ausência de demonstração de identidade entre os serviços cotejados com os serviços que serão contratados, nem comparação entre preços de



produtos, o que estabelece evidenciar e justificar a adequabilidade dos preços. (parágrafos 30 e 31)

As demonstrações de preços já acostados demonstram que a FGV pratica a mesma tabela de valores de serviços profissionais, para todos os contratos com as diversas entidades, independentemente do tipo de serviço que está em prestação. Porém, importante ressaltar que os valores dos Produtos exigidos dependem exclusivamente de sua complexidade.

Neste caso específico, precedentes à precificação dos itens para tabela de referência de preços unitários do Ministério do Esporte, são aplicados diversos serviços, tais como: detalhamento de especificações, busca de similaridade, conformidade com as normas regulamentadoras, análise orçamentária, entre outros.

Também, de posse da precificação dos itens unitários da tabela de referência, são ainda aplicadas diversas tratativas, como por exemplo: revisão periódica para avaliação de atualização tecnológica e/ou falta de disponibilidade no mercado, composição de preços, desenvolvimento de pareceres técnicos, entre outros.

No quesito de precificação de itens foi solicitado a FGV a comprovação de similaridade de valores praticados em outros contratos da administração pública. Através da correspondência FGV Projetos - Nº 27/14 de 23 de dezembro de 2014, a FGV informa o que segue:

... esclarecemos que o valor médio unitário de R\$ 409,32 (quatrocentos e nove reais e trinta e dois centavos) para cada item precificado informado na proposta FGV Projetos Nº 287/14, é relativo ao processo de precificação de 8.700 (oito mil e setecentos) itens em base trimestral para 5 (cinco) capitais brasileiras. De forma a poder-se comparar com outros contratos praticados pela FGV/IBRE, toma-se necessário estimar o valor de cada item para uma única pesquisa em apenas uma localidade, para o qual o valor unitário será de R\$ 81,86 (oitenta e um reais e oitenta e seis centavos).

Em contrato com a Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro EMOP, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 10/08/2014 (vide Anexo I), com seu valor total atualizado para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 81,82 (oitenta e um reais e oitenta e dois centavos). Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado do Rio de Janeiro.

Já em contrato com a Secretaria de Administração do Governo do Estado de Sergipe, publicado no Diário Oficial do Estado de Sergipe em 24/07/2014 (vide Anexo II), com seu valor total atualizado para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 117,96 (cento e dezessete reais e noventa e seis centavos). Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado de Sergipe.

Em outros contratos com a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos e com a Secretaria de Estado de Saúde do Governo do Espírito Santo, publicados respectivamente no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em 02/12/2013 e 03/12/2013 (vide Anexos III e IV), tendo seus valores totais atualizados para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 158,72 (cento e cinquenta e oito reais e setenta e dois centavos) e R\$ 178,93 (cento e setenta e oito reais



e noventa e três centavos) respectivamente. Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado do Espírito Santo.

No contrato com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes DNIT, publicado no Diário Oficial da União em 01/06/2012 (vide Anexo V), com seu valor anual atualizado para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 54,06 (cinquenta e quatro reais e seis centavos). Este é um contrato atípico de três anos com pesquisa bimestral abrangendo todas as 27 unidades da federação que possibilitou uma enorme economia de escala, traduzindo-se em grande redução de seu valor unitário.

Assim, considerando o exposto no Parecer da CONJUR/ME e que não foram apresentadas novas informações pela equipe técnica da SNEAR, as quais permitissem validar a adequação dos custos praticados no âmbito do Contrato nº 02/2015 com aqueles de mercado, verifica-se que a justificativa do preço praticado pela FGV no âmbito da contratação em análise foi insuficiente.

Causa

Realização de contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação, sem a suficiente comprovação do enquadramento dos serviços contratados em serviços de natureza singular e sem a comprovação de que os valores praticados na contratação estão de acordo com aqueles praticados no mercado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada, ocasião em que seria concedido prazo para a manifestação da unidade em relação ao Relatório Preliminar.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Inicialmente, é importante dizer que o tema referente à inexigibilidade para a contratação da FGV, foi, como muita substância, apresentado na resposta que esta Administração encaminhou à r. CGU, quando do exame do Contrato no 52/2012.

Não houve qualquer fundamento novo ou modificação da realidade fática capaz de ter motivado alteração de entendimento e convicção da Administração quando promoveu o mesmo procedimento - inexigibilidade - ao formalizar o Contrato nº 02/2015.

Por coerência, para que a mesma motivação outrora apresentada à r. CGU repercuta também na análise das contas atuais, em razão da mesma posição jurídica dos 2 (dois) contratos, ao tempo em que ratifica as razões apresentadas, transcreve-se excerto:



“A missão da FGV Projetos é contribuir para a excelência das organizações públicas e privadas, bem como para o desenvolvimento do país – através da disseminação do conhecimento acumulado pelas unidades acadêmicas da própria Fundação Getúlio Vargas – mediante a prestação de serviços de consultoria, realizados por profissionais altamente qualificados, que utilizam as melhores práticas para cada projeto, harmonizando de forma diferenciada.

Portanto, é evidente a notória especialização da FGV para o objeto contratado, preenchendo a exaustão os requisitos previstos no artigo 25, inciso II da Lei de Licitações, como se verá.

Cumprir frisar que tal medida adotada se deu por orientação da CONJUR/ME, nos termos do Parecer nº 126/2012, nos moldes citados.

Para Marçal Justen Filho, a propósito:

"(...) a decisão acerca do particular a ser contratado refletirá uma avaliação das necessidades uma avaliação das necessidades públicas, das características da prestação a ser realizada, da identidade e das condições propostas pelo particular. Essa avaliação deverá fazer-se segundo o critério de razoabilidade, ainda quando as peculiaridades do caso concreto impeçam a formulação de juízo dotado de certeza científica.

(...)

Quando a Administração seleciona alternativa tecnicamente adequada e que reúne condições de ser qualificada como a melhor, não se caracteriza infração ao princípio da isonomia - pelos mesmos motivos pelos quais não se pode imputar infração ao princípio da República. Os mesmos argumentos que validam a escolha sob o ângulo da satisfação dos fins buscados pelo Estado também se prestam a imuniza-la em face do princípio da isonomia. A impossibilidade de afirmar que aquela escolha não é a melhor conduz à impossibilidade de reconhecer a infração ao princípio da isonomia."

Ora, a realização de uma licitação somente é admissível se esta for a via mais adequada à satisfação do interesse público buscado.

No caso em tela, o Ministério do Esporte, motivadamente, com esteio no parecer da CONJUR, fiando-se na notoriedade da FGV, na necessidade do serviço e na singularidade acima realçada do objeto, amparou-se no permissivo legal, exercendo seu poder discricionário.

A FGV é contratada para execução de serviços similares para a Caixa Econômica Federal (citada no relatório em que supostamente teria profissionais gabaritados para tal), DNIT e Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Portanto, houve e há, aqui, motivado e fundamentado exercício de discricionariedade administrativa, cristalizado na escolha de entidade dotada de notória capacidade, capaz de executar, com eficiência e excelência, objeto singular, necessário à satisfação do interesse público.

Importante destacar que, à guisa de exemplo, o Tribunal de Contas de São Paulo considerou legítimas contratações diretas da FGV, bem como da possibilidade de ser a mesma contratada para auxiliar o desenvolvimento do poder público sem realização de prévia licitação.

Assim sendo, não há que se falar em qualquer mácula na contratação direta da FGV por meio da inexigibilidade.



É cedição que para a contratação direta por inexigibilidade, é imperativo a observância do dispositivo legal, qual seja, art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, que determina:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)”

Neste entendimento, assim versa o artigo 13 da Lei de Licitações:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)”.

Ainda trazemos a lume a súmula 252 do TCU:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”

É certo que não há, por parte da CGU, qualquer discussão acerca do enquadramento da FGV nos serviços técnicos especializados, prescritos pelo art. 13, da Lei 8.666/93, nem da notoriedade da mesma.

Portanto, o relato apegase basicamente na premissa de que os serviços técnicos especializados contratados pelo ME não apresentariam singularidade.

Para Marçal Justen Filho:

"Segundo a fórmula legal, a inexigibilidades de licitação deriva da inviabilidade de competição (...).

A expressão 'inviabilidade de competição' indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa."

Ora, o objeto do contrato em debate – prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implementação e manutenção de base de preços



unitários e composição de estimativas de preços de projetos - impede seja estabelecido critério de escolha objetiva de melhor proposta.

Afinal, não se pode estabelecer critérios objetivos de avaliação destas medidas, nem das metodologias propostas, nem das etapas a serem executadas, nem da qualificação técnica da FGV, muito menos do modus operandi próprio de cada entidade.

Como medir, com objetividade, qual a metodologia mais eficaz?

Resta assim demonstrado o encaixe da situação em comento ao disposto no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 - exatamente como entendeu a CONJUR/ME.

Releia-se o que anota Marçal Justen Filho:

"É difícil sistematizar todos os eventos que podem conduzir à inviabilidade de competição. (...) As causas de inviabilidade de competição podem ser reunidas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. (...) a segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

(...)

Na segunda categoria, podem existir diversos sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz a necessidade estatal. O problema da inviabilidade não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à profissão desempenhada. Não é viável a competição porque as características do objeto funcionam como causas impeditivas."

Avança o doutrinador, sobre a impossibilidade de escolha a partir de crivos objetivos:

"Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício, ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração serão relativamente imponderáveis.

Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido."

Ainda continua:

"Não é possível definir natureza singular de modo mais preciso até porque as atividades contidas no âmbito do art. 13 são muito diversas entre si. Tal como apontado nos comentários ao dispositivo, estão abrangidas tanto atividades teóricas como práticas. Algumas se relacionam com ciências exatas (tal como a elaboração de projeto executivo), outras com ciências sociais (tais como o fornecimento de pareceres em geral). Há aquelas que apresentam cunho artístico (é o que ocorre com a restauração). Podem existir situações de habilidade técnica, como se passa com o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal."

Portanto, é indiscutível, com a devida vênia, o enquadramento da contratação por inexigibilidade.

Trata-se aqui de contratação de serviços de forte natureza intelectual, que demandam capacidade qualificada (inclusive pela vasta experiência): (i) de



compreensão da estrutura burocrática estatal; (ii) de identificação de problemas; (iii) de apontamento de soluções e de formas de aperfeiçoamento de rotinas e processos; (iv) de confecção de planos e estratégias que permitam tornar exequíveis tais soluções e propostas de aperfeiçoamento; (v) de implementação destes planos e estratégias, inclusive no que diz respeito a acompanhamento da execução, implantação de rotinas, aperfeiçoamento imediato do que fora proposto e treinamento de pessoal; (vi) cotação de preços relacionados às especificidades e exigências de cada evento; (vii) capacidade de análise de viabilidades de projetos, vindo estes a serem um legado ao patrimônio público; (viii) experiências anteriores com a Administração Pública para o planejamento e execução de grandes eventos esportivos, desde 2004, inclusive com o próprio ME.

É impossível a comparação objetiva entre as formas de trabalho, metodologia, tecnologia, experiência, etc., das poucas entidades existentes com qualificação, história e porte que as habilitem a atender ao Estado.

José de Menezes Niebuhr, a propósito, faz anotar a jurisprudência:

"O art. 25, II, da lei de Licitações não autoriza a contratação direta com base no simples fato de o serviço ser técnico e pressupor conhecimentos específicos por parte do prestador (pessoa física ou jurídica). É imprescindível que o serviço tenha natureza singular, o qual, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, é aquele que se individualiza 'por um estilo ou por uma orientação pessoal (...). que as diferenças advindas da singularidade de cada qual repercutam de maneira a autorizar a presunção de que o serviço de um é mais indicado do que o serviço de outro'. Prossegue o autor (Curso de direito administrativo, 24ª edição, Malheiros Editores Ltda., SP, 2007, p. 526-536): a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa." (STJ, Resp nº 942.412/SP - 2006/0152916-1, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, Julg. 9.3.2009).

Eis a patente singularidade do objeto do contrato: a FGV detém, e isto é notório, expertise e domínio de ferramentas eficazes na elaboração, implantação e execução de projetos de levantamento de indicadores.

A FGV desenvolve e domina metodologias próprias, e a execução dos serviços pretendidos pelo ME, no caso em comento, certamente se dará não só de maneira indiscutivelmente eficaz como, e calha o friso, se desenvolverá de forma singular, única, incomparável com a forma de trabalho de qualquer outra entidade que possa - e pouquíssimas podem - prestar os mesmos serviços.

Nesta esteira, a FGV é reconhecidamente altamente especializada na coleta e publicação de preços para os mais diversos órgãos do Brasil, sendo, atualmente a geradora de tabelas de preços de referência nacionais utilizadas pelos órgãos públicos nas suas contratações, como por exemplo, o SICRO do DNIT e a EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Estas tabelas de referência são, inclusive, reconhecidamente aprovadas pelo TCU como norte para precificações de contratos públicos.



Também são gerados pela FGV-IBRE, através destas pesquisas de preços, e baseados nestas metodologias e planejamentos, índices nacionais e regionalizados, notadamente reconhecidos e utilizados oficialmente por órgãos de governo, tais como IPC – Índice de Preços ao Consumidor, INCC – Índice Nacional de Construção Civil, IGP – Índice Geral de Preços.

Os especialistas do Instituto Brasileiro de Economia, da área econômica da Escola de Pós-graduação em Economia, produzem análises sobre conjuntura econômica nacional e internacional, surveys empresariais e assuntos específicos, como avaliação de riscos de crédito, finanças estaduais e municipais, mercado internacional, agronegócios, entre outros. Esses serviços permitem a elaboração de cenários para que empresas e governos balizem sua atuação e fixem estratégias e objetivos de médio e longo prazo.

*Os índices setoriais, **que refletem o comportamento dos custos de determinado segmento da economia, são uma tradicional ferramenta econômica desenvolvida pela FGV.** Hoje, sua elaboração atende também a solicitações específicas de organizações, como base para a formulação de políticas de preços.*

Com efeito, todos os trabalhos realizados no contrato em epígrafe se utilizaram de metodologias similares às utilizadas para as gerações dos índices supracitados, adaptados ao contexto necessário ao cumprimento do objeto contratado pelo Ministério do Esporte.

Com isso, se faz importante a explicação da metodologia singular do trabalho desenvolvido pela FGV, conforme delimitado abaixo:

Princípios Básicos

A todo item de serviço (preço), deve estar associada uma especificação técnica de serviço e materiais empregados;

Busca de semelhanças:

*Quando um item de serviço existir com a mesma natureza no Sistema de Custos Rodoviários - Sistema **SICRO**, fornecido pelo DNIT - ou Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – **SINAPI**, fornecido pela Caixa Econômica Federal - CEF / Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - porém, com especificação técnica de serviço ou material distinta, deverá ser caracterizada como especificação particular, indicando-se as diferenciações particulares entre as especificações, tais como:*

Insumos utilizados e taxas de consumo;

Métodos e condições construtivas; e

Padrões de qualidade exigidos e controle tecnológico entre outros.

Deverão ser compostos preços, utilizando-se, preferencialmente, elementos de composição do SICRO e SINAPI e elementos adicionais a pesquisar, resultando uma composição de preço.

Quando um item de serviço não existir nos Sistemas SICRO ou SINAPI, deverá ser composto um preço específico, caracterizado como composição de preço;

Quando um item de serviço existir com a mesma natureza nos Sistemas SICRO ou SINAPI e não houver nenhuma particularidade de especificação



para construção de eventos esportivos que justifique adequação de preço, prevalece o preço SICRO ou SINAPI; e

Caso exista diferença entre os preços informados no SICRO e no SINAPI terá prevalência o preço do SINAPI, sendo informados ambos os órgãos para que seja feita a compatibilização.

Sistema de Composição de Preços SINAPI

Preços Básicos de Equipamentos

A relação de equipamentos engloba todos os equipamentos do SICRO e SINAPI e mais os peculiares referentes às composições Particulares e Complementares; e

Os custos produtivos e improdutivos serão os considerados nos Sistemas SICRO e SINAPI, acrescentando-se os referentes aos equipamentos e serviços peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de cálculo.

Produção das Equipes Mecânicas

Serão utilizadas as produções de equipes mecânicas dos Sistemas SICRO e SINAPI e serão determinados para as composições Particulares e Complementares os valores com a mesma metodologia, considerando os ciclos operacionais adequados às especificações dos serviços de eventos.

Preços Básicos da Mão-de-obra:

A relação de mão de obra engloba todas as funções do SICRO e SINAPI e mais categorias peculiares às composições Particulares e Complementares; e

Os custos de mão-de-obra serão os mesmos dos Sistemas SICRO e SINAPI, acrescentando-se os referentes às categorias peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de pesquisa, regionalização e composição.

Preços Básicos dos Materiais

A relação de materiais engloba todos os insumos do SICRO e SINAPI e mais os materiais peculiares às composições Particulares e Complementares; e

Os custos de materiais serão os mesmos dos Sistemas SICRO e SINAPI acrescentando-se os materiais peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de pesquisa, regionalização e composição.

Lucro e Despesas Indiretas (LDI)

Os critérios adotados para o SINAPI para Eventos serão os aplicados nas composições do SICRO e SINAPI, adaptando-se às condições da obra específica para as parcelas referentes ao seguro de risco de engenharia e diferença de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, entre outros;

Serão levados em conta, também, os limites determinados pelo Acórdão N°325/2007 do Tribunal de Contas da União - TCU de 14/3/2007, e ainda eventuais documentações subsequentes; e

Isto posto, esta taxa deverá ser definida para cada Obra/Projeto.

Montagem das Composições de Preço Unitário



As composições de preço unitário SINAPI terão o lançamento do índice LDI, quando da orçamentação da Obra/Projeto;

As composições de preço unitário SINAPI serão montadas segundo padronização dos Sistemas SICRO ou SINAPI.

Para as composições de preço unitário com a mesma natureza e especificações do SICRO e SINAPI, serão adotados os mesmos critérios sem;

Para os itens de serviços caracterizados como composições de Eventos Particulares e Complementares, as mesmas serão montadas sem LDI, segundo parâmetros adaptados com elementos do SICRO e SINAPI e alteradas para as condições particulares de eventos ou complementadas da mesma forma;

As composições de preço unitário do SINAPI serão regionalizadas, conforme critério adotado nos sistemas SICRO e SINAPI.

Serviços por Apontamento e Custeio

Deverá ser definida uma Norma Geral de Medição e Pagamento. Nesta norma, deverá ser estabelecido o critério para definição dos serviços a serem pagos por preço unitário e os casos excepcionais possíveis de pagamento por apontamento e custeio. Serão considerados pertencentes a este grupo, de caráter excepcional, aqueles serviços que não possam ter previamente sua solução definitiva projetada ou que seja apontamento dos meios técnicos empregados;

Havendo necessidade, alguns destes princípios poderão ser redefinidos ao longo dos serviços, desde que não se comprometa o cronograma firmado, e que esteja em comum acordo entre o Ministério do Esporte e a FGV; e

Qualquer serviço novo detectado que fuja a esta regra deverá ser objeto de composição de preço unitário.

A singularidade do serviço, assim, também se apresenta:

Consolidação das Especificações, com os objetivos de:

Estudar e considerar os ensinamentos e experiências da base de conhecimento legada dos Jogos Pan-Americanos, tomando como base os contratos e convênios firmados para este fim;

Destacar, dentre as especificações técnicas e de materiais do Ministério do Esporte, aquelas que apresentem particularidades ou que sejam complementares às especificações técnicas que compõem os sistemas SICRO e SINAPI;

Identificar, nas especificações técnicas e de materiais com especificidades ou que sejam complementares, os itens peculiares para embasar as pesquisas de mercado desses elementos; e

Fazer a análise das especificações técnicas e de materiais particulares e complementares, realizando a consolidação da sistemática das mesmas com as especificações constantes no banco de dados do SICRO e SINAPI.

Pesquisa de Preços, com os objetivos de:

Elaborar as pesquisas dos insumos (materiais, equipamentos e mão de obra) peculiares das composições Particulares e Complementares, obedecendo às mesmas regiões adotadas no SICRO e SINAPI; e



Compor o Banco de Dados Geral de Preços dos Insumos Básicos (materiais, equipamentos e mão-de-obra) Particulares e Complementares, agregando, a estes, os preços dos insumos dos sistemas SICRO e SINAPI.

Pesquisa de Preços: Principais Conceitos Metodológicos

Uma pesquisa de preço não tem um fim em si mesmo, e é utilizada sempre como um meio. Portanto, deve ser direcionada para que se atinja algum objetivo. Sempre que se propõe iniciar uma nova pesquisa, deve-se vinculá-la ao objetivo final entre os quais podemos listar:

- *Acompanhar, periodicamente, a evolução dos preços da cesta média de consumo das famílias e, assim, calcular um índice de inflação aos consumidores;*
- *Acompanhar, periodicamente, a evolução dos preços dos produtos produzidos no país, de forma calcular um índice de inflação aos produtores;*
- *Acompanhar, periodicamente, a evolução dos insumos de um projeto contratado e, assim, servir como índice de reajustamento;*
- *Servir de base para ornamentação de obras ou serviços;*
- *Acompanhar o preço médio de uma cesta de produtos para servir como referência a departamentos e órgãos de controle de custos.*

Principais Conceitos em uma Pesquisa de Preços

Para qualquer pesquisa de preços, deseja-se que os resultados reflitam apenas os movimentos dos preços transacionados. Além disso, espera-se que a amostra da pesquisa seja estatisticamente robusta, para que inferências possam ser efetivamente realizadas. Para que os objetivos da pesquisa de preço sejam cumpridos, os seguintes conceitos devem ser observados:

- *Representatividade do Informante,*
- *Preço coletado efetivamente transacionado,*
- *Representatividade do Item pesquisado,*
- *Manutenção da periodicidade da coleta, e*
- *Manutenção da especificação produto coletado.*

Técnicas de Pesquisa

Nessa sessão, apresentaremos as mais relevantes técnicas que possibilitam que os objetivos da pesquisa descritos anteriormente sejam satisfeitos.

Processos de Amostragem

A meta principal deste processo é alcançar uma amostra representativa que apresente a estatística mais provável de refletir a verdadeira estatística da população. Em geral, o processo utilizado é o de amostragem em duas fases, que usa seleção de probabilidade proporcional ao tamanho (PPS).

Definição do Tamanho da Amostra

Para definir probabilisticamente o tamanho da amostra ideal para a realização da pesquisa preços, utiliza-se a seguinte equação para se encontrar a média da população:



$$n = \left(\frac{Z_{\alpha/2} * \sigma}{E} \right)^2$$

Onde:

n = Tamanho da amostra

$Z_{\alpha/2}$ = Valor crítico do grau de confiança desejado.

σ = Desvio-padrão populacional da variável

E = Erro máximo da estimativa, ou seja, a diferença máxima entre a média amostral e a verdadeira média populacional.

▪ Tipos de Preço

Existem diversos tipos de preços encontrados no mercado, e a pesquisa deve ser conduzida de forma a extrair os tipos para os quais ela pretende abranger.

Os seguintes tipos de preços são observados no mercado, sendo relevante destacar que nem todos são passíveis de observação em uma pesquisa típica de preços:

- Preço de mercado à vista;
- Preço de contrato;
- Preço de tabela;
- Preço de tabela com ajustes; e
- Preço negociado.

▪ Políticas de Ajuste de Preços

Primeiramente, é preciso distinguir entre as duas categorias básicas de ajustes – ágios e descontos. Ágios são cobranças adicionais ao preço de tabela para cobrir despesas do produtor ou condições de mercado adversas ao comprador. As cobranças adicionais mais frequentemente são as multas por atraso no pagamento e encargos de frete. Menos frequente, mas extremamente relevantes, são as elevações de preços causadas por um acréscimo momentâneo inesperado na demanda, que abre um espaço para elevar o poder de barganha do vendedor.

Já os descontos são reduções no preço de tabela em benefício do comprador. Os seguintes tipos diferentes de descontos são encontrados no mercado:

- Desconto para pagamento à vista;
- Desconto competitivo;
- Desconto sazonal;
- Desconto comercial;
- Desconto de quantidade; e
- Desconto de volume cumulativo.

▪ Especificações dos Produtos Pesquisados

A especificação do produto é de extrema relevância em uma pesquisa de preços, pois, em geral, há uma elevada variação de preços entre produtos



aparentemente similares. É comum haver distorções nas médias de preços pesquisadas, caso certas características do produto sejam negligenciada.

Desta forma, a descrição do item deve conter todas as características que impactam na diferenciação de preços para um produto. Essas características são específicas e precisam ser definidas para cada produto.

No caso de automóveis, por exemplo, a simples modificação da cor já é impactante no nível de preços. Portanto, uma pesquisa de preço de automóvel bem estrutura deve segmentar os veículos entre grupos de cores distintas. Esse procedimento deve garantir que apenas fatores econômicos sejam responsáveis pelas diferenças de preços e não as diferenças de especificações do produto pesquisado.

As características que, em geral, uma pesquisa de preços deve levar em consideração para garantir a homogeneidade na especificação do produto pesquisado são:

- *Nomes de comercialização;*
- *Nome técnico;*
- *Especificações técnicas;*
- *Certificações de qualidade atribuídas;*
- *Marca;*
- *Unidades de medidas (largura, volume, etc.);*
- *Composição do material; e*
- *Tipo de embalagem.*

Composições de Preço Unitário, com os objetivos de:

Elaborar as Composições de Preço Unitário dos serviços SINAPI; e

Elaborar o Manual de Composição de Preços Unitários do Ministério do Esporte estabelecendo a Norma Geral de Critério de Medição e Pagamento em que serão distinguidas as situações de pagamento de preços unitários e as situações de pagamento por apontamento e custeio.

Assim, um processo de pesquisa de preço e criação de composições é um procedimento contínuo composto por várias etapas, seguindo uma metodologia. Dentre elas, podemos citar: especificação do produto, localização do informante, definição da amostra, coleta de preço e outras, com objetivo de obter uma informação confiável.

No processo de contratação evidenciou-se ser a contratação da FGV a melhor alternativa para o Estado, além da mais barata, mormente diante da inviabilidade de ser realizada licitação, uma vez que ausentes quaisquer critérios objetivos de solução segura de melhor proposta, como já demonstrado. ”

Outrossim, quanto à apontada insuficiência da justificativa dos preços praticados na contratação dos serviços objeto do Contrato no 02/2015, formalizado por inexigibilidade de licitação, os argumentos postos merecem ser revistos.

A análise empreendida pela r. CGU parte do pressuposto de insuficiência de justificativas quanto ao preço praticado no contrato em exame, quando,



na verdade, um plexo seguro de informações foram jungidas aos autos antes da celebração do contrato, de modo a garantir a transparência e a economicidade.

Inclusive, o Relatório sugere que manifestação de “similar teor” se encontra presente no Parecer Jurídico antecedente à formalização do Contrato.

Não é bem assim.

O excerto do Parecer Jurídico constante do Relatório dá conta de que “não é possível extrair se há identidade entre os serviços cotejados com os que serão contratados e muito menos uma comparação entre preços de produtos”.

Portanto, não versa sobre a justificativa ou se o método aplicado era insuficiente, mas que, naquele momento processual, não conseguia vislumbrar a identidade entre o serviço a ser contratados com aqueles trazidos aos autos nas justificativas dos preços.

Com efeito, a justificativa constante dos autos é alinhada com a melhor prática, uma vez que permite demonstrar que a condição de exclusividade não distorceu os preços praticados, porquanto o valor cobrado do Ministério do Esporte é equivalente ao praticado pela contratada em ajustes firmados com outros contratantes.

Exatamente nesse sentido é a Orientação Normativa nº 17 da AGU: “a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos” (Alterada pela Portaria AGU nº 572/2011, publicada no DOU 14.12.2011.).

Efetivamente, a SNEAR, com vistas a atender, em sua plenitude, o Parecer da Conjur/ME, diligenciou à Fundação Getúlio Vargas, que, por sua vez, apresentou substancial demonstração sobre os preços e a correlação com a identidade dos serviços, cujo teor é transcrito, como reforço de fundamentação, na Nota Técnica que atendeu os apontamentos da Conjur/ME.

Assim, o devido processo legal para a contratação foi, integralmente, observado.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade trouxe, em relação ao enquadramento do serviço contratado por meio de inexigibilidade de licitação, a mesma manifestação sobre o fato apontado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305662, referente à gestão do exercício de 2012 da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e relacionado à formalização do Contrato nº 52/2012. Sendo assim, da mesma maneira que na análise feita anteriormente em relação ao Contrato pretérito, mantém-se o entendimento de que não foram apresentadas justificativas plausíveis que enquadrem o objeto do Contrato em um serviço de natureza singular, o que impossibilitaria, assim, sua contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação.

Verifica-se, a partir da análise dos serviços objeto do contrato, que se tratam de serviços essencialmente técnicos, cujo produto será obtido a partir de métodos e processos que dependem das capacitações técnicas, e não de habilidades derivadas diretamente da personalidade e capacidade criativa, não difundidas entre outros profissionais e



entidades. Assim, o serviço, se bem descrito e bem detalhado, com a definição precisa dos produtos a serem entregues e um devido acompanhamento por parte da fiscalização em relação aos serviços prestados poderia ser replicado por outras empresas presentes no mercado que detivessem capacidade técnica para tal, não procedendo a afirmação feita pelo ME de que a FGV seria a única com esses conhecimentos e que a seleção de outra prestadora de serviço causaria “alterabilidade deletéria” nos produtos resultantes desse serviço.

Quando a Unidade afirma que “*não houve qualquer fundamento novo ou modificação da realidade fática capaz de ter motivado alteração de entendimento e convicção da Administração quando promoveu o mesmo procedimento – inexigibilidade – ao formalizar o Contrato nº 02/2015*” e que “*tal medida adotada se deu por orientação da CONJUR/ME, nos termos do Parecer nº 126/2012, nos moldes citados*”, a equipe de auditoria reitera o posicionamento de que o parecer da CONJUR/ME naquela oportunidade, com sugestão de contratação com o enquadramento legal de inexigibilidade de licitação, fundamentou-se nas informações prestadas pelo próprio gestor, abstendo-se de análise fática da contratação e de sua repercussão no ambiente operacional da SNEAR. O que se verificou foi que o parecer da consultoria jurídica não entrou no mérito do objeto e apenas se referiu aos aspectos jurídicos relacionados aos fatos apresentados pela Unidade, quando afirmou que a alegação inicial, à época da primeira contratação, de formalização por dispensa de licitação não era cabível, sendo possível o enquadramento jurídico por inexigibilidade de licitação, desde que comprovado o devido caráter singular do serviço a ser contrato, comprovação essa que não realizada.

Quanto ao tema, por ocasião da contratação efetuada em 2015, que deu origem ao Contrato em análise, a CONJUR/ME destacou em seu Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, que a singularidade do objeto a ser contratado por inexigibilidade de licitação seria o elemento que acarretaria a inviabilidade de competição, o que não estaria suficientemente evidenciado nos autos do processo:“(…)

19. Quanto ao segundo requisito, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição. A singularidade do objeto está na pertinência entre as características especiais dos serviços fornecidos e sua aplicação aos objetivos da Administração. A não indicação pela Administração Pública daquilo que torna os serviços escolhidos diferentes dos demais existentes do mercado, no que ele é incomum, ou seja que diferença faz para o Ministério do Esporte contratar esses serviços da FGV ao invés de obter uma solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional especializado, inviabiliza a contratação direta e remete o gestor ao processo de licitação.

(…)

21. Nesse contexto, em que pese a suscitada identidade do objeto da presente contratação com os serviços que foram prestados no Contrato Administrativo nº 52/2012, cumpre à área demandante demonstrar a presença da singularidade com relação aos serviços específicos da nova contratação, dadas as suas peculiaridades, o que não se vislumbra suficientemente evidenciado nos autos, não valendo, para tanto, a mera remissão às justificativas da contratação anterior.

(…)”

Ainda, tal como apontado no trecho transcrito do Parecer da Consultoria Jurídica, a remissão às justificativas da contratação anterior não são suficientes para a



caracterização da singularidade do objeto, inclusive porque naquela oportunidade não houve essa adequada caracterização.

Quanto à manifestação da Unidade em relação aos preços praticados na contratação, na qual ela afirma que *“a justificativa constante dos autos é alinhada com a melhor prática, uma vez que permite demonstrar que a condição de exclusividade não distorceu os preços praticados, porquanto o valor cobrado do Ministério do Esporte é equivalente ao praticado pela contratada em ajustes firmados com outros contratantes”*, como já mencionado no registro do fato, o que se nota é que a contratada apenas demonstra que o valor do homem.hora está compatível com o valor praticado pela mesma Entidade em outros contratos por ela mantidos com a Administração Pública. Porém, o valor do homem.hora é apenas umas das variáveis que compõem o preço total da contratação como observado no Quadro 6 - Detalhamento da composição do preço dos serviços no âmbito do Contrato nº 02/2015 e os demais fatores que influenciam no valor da contratação não foram mencionados pela Unidade na justificativa dos preços praticados para os serviços contratados.

Adicionalmente, no já mencionado Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, sobre a contratação atual, no qual a CONJUR/ME conclui que *“a adequabilidade de preços deverá ser adequadamente evidenciada e justificada expressamente pela Administração”* depreende-se que as justificativas apresentadas pela SNEAR até aquele momento da análise do processo pela Consultoria Jurídica não se mostravam suficientes para fundamentar os preços praticados na contratação. No entanto, em sua manifestação, por meio da Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, em que são agregadas as informações necessárias em atendimento às recomendações contidas no parecer da CONJUR/ME, a Unidade restringiu-se a justificar o valor praticado pela FGV em relação a outras contratações e apenas em relação a um dos serviços, qual seja, Manutenção e Ampliação da Base de Preços Unitários, sendo que para os demais não houve nenhuma justificativa dos preços praticados na contratação, não permitindo validar a adequação dos custos praticados no âmbito do Contrato nº 02/2015 com aqueles de mercado, como apontado no registro.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR, por ocasião da elaboração de planejamento visando a contratação de prestação de serviços que envolvam a entrega de produtos, no caso de os objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como serviço de natureza singular, que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso II do Art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR, por ocasião da realização de contratação de consultorias, seja de forma direta, seja a partir da realização de procedimento licitatório, que verifique a adequação dos custos apresentados na proposta de prestação de serviços, por meio da realização de pesquisa de preços válida, que considere os valores praticados por outras entidades junto à Administração Pública, para a prestação de serviços e/ou a entrega de produtos de natureza similar.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e as responsabilidades quanto à realização da contratação da FGV mediante inexigibilidade de licitação sem a adequada caracterização da singularidade do objeto, considerando os apontamentos efetuados pela CONJUR/ME nesse sentido e os alertas efetuados pela CGU por ocasião da contratação anteriormente realizada (Contrato nº 52/2012).



1.1.2.11 CONSTATAÇÃO

Incoerências em relação aos valores de contraprestação do serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, firmado entre o ME e a Fundação Getúlio Vargas, com a ocorrência de pagamentos incompatíveis com o serviço prestado.

Fato

A Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) da Etapa 1, do Módulo 2, consiste na estimativa de preços de itens especiais de projetos, que seriam remunerados conforme seu grau de complexidade (baixa, média ou alta). Entretanto, a partir das análises efetuadas, foram verificadas incoerências entre o dimensionamento dos valores do serviço e a sua efetiva realização, tendo acarretado pagamentos incompatíveis com o serviço prestado, conforme relatado a seguir.

De acordo com o Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 02/2015, as atividades desse serviço (Fase 1, Etapa 1, Módulo 2) serão realizadas para três tipos de instalações com repasse de recursos do Governo Federal: as instalações permanentes e temporárias, as estruturas temporárias complementares (*overlay*), bem como os materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*), descritas da seguinte maneira:

“As instalações permanentes e temporárias são: edificações aptas a receber competições olímpicas e paraolímpicas que são submetidas a rigoroso regulamento, para que os resultados esportivos de cada modalidade sejam obtidos dentro de condições uniformes e igualitárias, e possam ser homologados. Os requisitos físicos das instalações são aprovados pelas respectivas Federações Internacionais de cada esporte, com a interlocução do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

As estruturas temporárias complementares (overlays) são estruturas de natureza temporária, completas ou complementares a obra de legado, que são montadas para atender às necessidades de operação dos Jogos e serão desmontadas após a conclusão dos mesmos. Seus elementos típicos são: tendas, arquibancadas, cercas, contêineres, andaimes, plataformas, incluindo, serviços complementares de carpintaria, pavimentação, construção civil, criação de salas de trabalho, cabeamentos, sinalizações, áudio e vídeo, equipamentos, instalações prediais, divisórias, pisos, utilidades, tapumes, materiais e equipamentos para controle de acesso, artigos para ambientação, materiais e equipamentos para suprimento de energia elétrica, e outras instalações temporárias complementares de apoio necessárias à realização dos eventos relacionados aos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos.”

Registra-se que não foi identificada uma definição do que seriam os materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*) tratados mais adiante como itens de mercadorias (*commodities*) no Termo de Referência da contratação.

Há, no mencionado Termo de Referência, a previsão das instalações objeto do escopo do Contrato, conforme descritas no Quadro a seguir:



Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais
Instalações Permanentes e Temporárias		
Escola de Instrução Especializada (EsIE)	Baixa	X
EEFD UFRJ – Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	X
Campo de Instrução de Gerició (CIG)	Baixa	X
31º Grupo de Artilharia de Campanha (GAC)	Baixa	X
Centro de Treinamento da Vila Militar	Baixa	X
Ministério da Defesa/Exército Brasileiro – Drenagem/Esgoto sanitário – Deodoro	Baixa	X
Instalações Temporárias Complementares (overlay)		
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X
Arena de Deodoro	Alta	X
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média	X
Centro Olímpico de Hipismo	Média	X
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	X
Estádio de Ciclismo BMX	Média	X
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Média	X
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	X
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	X
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	X
Domínio Urbano de Deodoro	Média	X
Domínio Comum do Parque Radical	Média	X
Arena de Copacabana	Alta	X
Forte Copacabana	Alta	X
Cidades do Futebol (Brasília, Belo Horizonte, Salvador e São Paulo)	Média	X
Itens de Mercadoria (commodities) – Instalações Temporárias Complementares (overlay)		
Ar condicionado, ventilação e aquecimento (para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes)	Média	X
Arquibancadas e assentos temporários	Alta	X
Barreiras de proteção, cercas e portões	Baixa	X
Cabeamento temporário para tecnologia	Média	X
Coberturas temporárias do solo - pedestres e veículos (incluindo materiais da camada superficial)	Baixa	X
Contêineres e Cabines (escritórios, depósitos, sanitários e especiais)	Alta	X
Deteção e combate a incêndio	Média	X
Divisórias, pisos e forros	Baixa	X
Equipamentos de exibição (carpetes, paredes para projeção, suportes e cortinas praticáveis e palcos)	Baixa	X
Equipamentos de manuseio de resíduos sólidos	Média	X
Escadas, corrimãos e rampas	Baixa	X
Estruturas de apoio (<i>banners</i> , postes, torres, estruturas, etc.)	Baixa	X
Fundações para assentos temporários, contêineres, placares, <i>videoboards</i> e instalações de áudio	Baixa	X
Geração e distribuição de energia (para instalações temporárias ou suplementares de alimentação às obras permanentes)	Média	X
Iluminação - áreas gerais e de Jogo (FOP) - para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes	Média	X
Iluminação temporária (<i>Back of House</i> / <i>Front of House</i>)	Média	X
Instalações temporárias de áudio, vídeo e placares.	Média	X



<i>Look of the Games</i>	Média	X
Mesas e plataformas para as posições de comentaristas e tribunas	Média	X
Pisos esportivos	Baixa	X
Plataformas e andaimes	Baixa	X
Pontões, decks, guindastes e elevadores temporários.	Média	X
Sistemas temporários de alimentação, tubulação e conexões – água e tratamento de resíduos.	Média	X
Serviços de Construção Civil (Movimentações de terra, Instalações Prediais em geral, pavimentações, estruturas de concreto armado e metálicas, reformas gerais, carpintaria, entre outros).	Alta	X
Sinalização de evento	Média	X
Tendas e toldos	Baixa	X

Fonte: Termo de Referência elaborado pelo ME e que deu origem à contratação formalizada por meio do Contrato nº 02/2015.

Ao todo, como observado acima, estava prevista a realização de serviços envolvendo 50 instalações e itens de mercadoria (*commodities*) para a Fase 1, sendo 12 de alta complexidade, 23 de média complexidade e 15 de baixa complexidade.

Na Proposta de Prestação de Serviço, a FGV estipulou os seguintes custos unitários por instalação, de acordo com o critério de classificação adotado pelo Ministério do Esporte para aferir a complexidade dos serviços de determinação de custos de referência dos itens especiais:

- Baixa Complexidade: R\$ 93.680,65 (noventa e três mil e seiscentos e oitenta reais e sessenta e cinco centavos);
- Média Complexidade: R\$ 187.361,29 (cento e oitenta e sete mil e trezentos e sessenta e um reais e vinte e nove centavos); e
- Alta Complexidade: R\$ 281.041,94 (duzentos e oitenta e um mil e quarenta e um reais e noventa e quatro centavos).

Registra-se que o critério de classificação das instalações de acordo com a complexidade foi originalmente desenvolvido pela FGV no âmbito do contrato nº 52/2012 quando da realização do balanço contratual, conforme apontado no item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria nº 201503521.

O Quadro abaixo apresenta os valores totais para a Fase 1, que perfazem um montante de R\$ 9.087.022,70 para a estimativa de preços de 50 instalações.

Quadro – Estimativa de valores para o serviço da Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações.

Complexidade	Quantidade estimada	Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações (R\$)
Alta	12	3.372.503,28
Média	23	4.309.309,67
Baixa	15	1.405.209,75
TOTAL	50	9.087.022,70

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

De acordo com o Termo de Referência elaborado pelo Ministério do Esporte, as quantidades efetivamente executadas para este serviço poderiam variar ao longo do



período do contrato, em função das necessidades demandadas pelo Ministério do Esporte. Desta forma, um balanço dos quantitativos, enviado cumulativamente ao final de cada período semestral, deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso. Ainda, para qualquer modificação na Matriz de Responsabilidades que obrigasse a inserção ou a retirada de item nas tabelas apresentadas no Termo de Referência, deveriam ser observados os critérios de complexidade, com a devida autorização expressa do Ministério do Esporte.

Para a realização desse serviço, o Termo de Referência estabelecia que, após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, o Ministério do Esporte enviaria uma Ordem de Serviço à FGV contendo, além dos parâmetros e definições, a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos, de forma a se iniciar as pesquisas de mercado.

Já a Proposta de Prestação de Serviço da FGV estipulava que as pesquisas seriam realizadas nas regiões de maior industrialização e comercialização, específicas para cada item a ser cotado, podendo abranger todo o território nacional, se necessário, incluindo frete e seguros para as entregas na cidade do Rio de Janeiro ou em outras cidades, conforme necessidade informada pelo Ministério do Esporte. E seriam pesquisados fornecedores disponíveis no mercado nacional e internacional, quando pertinente, para solicitação de cotação, visando, no mínimo, obtenção de três propostas válidas.

Em sequência, seria escolhida a proposta com menor preço, desde que as condições das cotações estivessem alinhadas e aderentes aos requisitos e especificações apresentados pelo Ministério do Esporte. Em situações que se constatasse fornecedores exclusivos de itens, seja no Brasil ou no exterior, a FGV informaria ao Ministério do Esporte a inexistência de três fornecedores homologados para cotarem determinados itens especiais, com registro em laudo e com as devidas justificativas.

Como descrito na Proposta de Prestação de Serviço da Contratada, para a estimativa de preços de itens especiais de instalações desta Fase 1, seriam desenvolvidas as seguintes atividades:

“1) Recebimento de Itens para pesquisa de mercado, que deverão ser entregues na Ordem de Serviço para os itens especiais (a serem cotados) na seguinte forma:

a) Formulário próprio com codificação criada pelo Projetista/Ministério do Esporte, relativa à disciplina que o item estiver relacionado, descrição da sua especificação básica resumida, com suas principais características, dimensões, unidade de medida, referências comerciais (marcas, modelos e códigos de fabricantes ou equivalentes/similares);

b) Planilhas de quantidades e unidades;

c) Memoriais descritivos, Cadernos de Encargos e Requisitos específicos;

d) Manuais técnicos, quando aplicável;

e) Plantas, croquis e desenhos; e

f) Diagramas Unifilares e Trifilares, isométricos, etc.

(...)”

a) Balanço do contrato realizado após o sexto mês de execução contratual do serviço da Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações.



De acordo com o Termo de Referência, ao fim do sexto mês de execução contratual dos serviços, um balanço dos quantitativos acumulados ao longo desse período deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, caso fosse necessário.

Em análise ao processo nº 58701.003299/2015-21, referente ao pagamento da sexta parcela do Contrato nº 02/2015, não se localizou documento que formalizasse esse balanço contratual dos primeiros seis meses de execução dos serviços. Assim, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/002, de 04 de março de 2016, solicitou-se à Secretária Nacional de Esporte de Alto Rendimento a disponibilização do processo ou do documento que formalizou o balanço dos quantitativos relativos aos serviços prestados pela Contratada ao final dos primeiros seis meses de execução contratual.

Em resposta, por meio do Ofício nº 118/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 08 de março de 2016, a Unidade solicitou dilação de prazo em 05 dias para o atendimento da solicitação. Em seguida, por meio do Ofício nº 126/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 11 de março de 2016, a SNEAR pediu dilação de prazo de mais 15 dias para o atendimento da demanda, informando que o prazo cedido mostrou-se insuficiente para o atendimento à demanda, devido à complexidade do que fora solicitado pela CGU. Porém, destaca-se que por meio da anteriormente mencionada Solicitação de Auditoria apenas se requisitou a disponibilização do documento que formalizaria uma exigência constante do Termo de Referência e que, portanto, já deveria ter sido elaborado e acordado entre as partes, bem como balizaria a execução contratual nos seis meses subsequentes.

Em 28 de março de 2016, 20 dias após o envio da Solicitação de Auditoria pela CGU, o Ministério do Esporte encaminhou o Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME com cópia anexa do Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre.

Esse documento, Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre, datado de 15 de setembro de 2015, estava assinado pelo Coordenador de Projetos da FGV. Porém, o documento não apresenta a data de recebimento ou de aceitação pelo fiscal do contrato e não apresenta nenhum carimbo indicando que estivesse autuado em algum processo do Ministério do Esporte.

De acordo com o Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre, para os serviços da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) do Módulo 2 do Contrato, foi apontado que houve modificações substanciais nas instalações e nos itens previstos nos Quadros das instalações permanentes e temporárias, das instalações temporárias complementares (*overlay*), e dos materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*) – itens de mercadoria (*commodities*).

Como forma de realizar os ajustes para a inclusão das instalações e itens não previstos no Termo de Referência, a SNEAR havia encaminhado para a Contratada o Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 4 de setembro de 2015, indicando as complexidades para as instalações e itens novos constantes nas Ordens de Serviço até o sexto mês de execução contratual, conforme descrito nos Quadros em sequência.

Quadro – Itens Novos constantes do Balanço Contratual - Instalações Permanentes e Temporárias não previstas no Termo de Referência

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade
Abrigo de Resíduos Orgânicos - Deodoro Sul	Média
Águas Pluviais- Deodoro Sul	Média
Arena Central -Deodoro Sul	Média
CAER- Clube da Aeronáutica	Média
Canteiro de Obras - Deodoro Norte	Baixa



Canteiro de Obras - Deodoro Sul	Baixa
Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Média
Cross Country - Deodoro Sul	Baixa
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike - Deodoro Norte	Baixa
Estábulos - Deodoro Sul	Baixa
Ferradoria - Deodoro Sul	Baixa
Logística de veículos	Baixa
Maria Lenk	Baixa
Monumento -Deodoro Sul	Baixa
Picadeiro Coberto - Deodoro Sul	Baixa
Pista de Treino - Deodoro Sul	Baixa
Reforma Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Baixa
LADETEC Etapa 4	Baixa
LADETEC Etapa 5	Alta
Domínio Comum Área Norte -Deodoro Sul	Baixa
Vila dos Tratadores - Deodoro Sul	Baixa

Fonte: Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 04 de setembro de 2015.

Quadro – Itens Novos constantes do Balanço Contratual - Itens de Mercadoria (commodities) e Instalações Temporárias Complementares (overlays) não previstos no Termo de Referência

Equipamentos Rio 2016 para aquisição do Governo Federal	Complexidade
Balanças	Média
Barcos de Competição	Alta
Carrinhos	Baixa
Compressores	Baixa
Embarcações de Apoio	Alta
Equipamentos de Competição	Alta
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta
Equipamentos Eletrônicos	Média
Ferramentas	Média
Máquinas	Média
Materiais	Baixa
Mobiliário Fixo	Baixa
Piscinas	Alta
Pisos Esportivos	Média
Pistas de Atletismo	Alta
Projetores	Média
Saunas	Baixa
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta
Tablados	Baixa

Fonte: Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 04 de setembro de 2015.

Assim, com a inclusão no contrato das instalações e dos itens de mercadoria que não estavam previstos na sua proposta original, a Contratada apresentou no Balanço o resultado financeiro executado até o sexto mês de execução contratual para o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), demonstrado no



Quadros abaixo, que indicam também a Ordem de Serviço (OS) no âmbito da qual os serviços relacionados a cada uma das instalações ou itens de mercadoria foram executadas.

Registra-se que, de acordo com o observado nos produtos de 1 a 6, as OS foram emitidas pelo ME no início dos trabalhos relacionados a cada produto, com a definição de quais instalações seriam escopo do serviço no mês de referência do trabalho e, no caso em que a precificação da instalação não tenha sido finalizada quando do envio do relatório referente ao produto, a mesma constou nas ordens de serviços seguintes, até ser finalizada a precificação.

Quadro – Resultado financeiro dos serviços executados para as instalações Permanentes e Temporárias nos seis primeiros meses de contrato.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X		X	X	X	X	X	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
EEFD UFRJ - Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	X		X	X				93.680,65
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média	X		X	X	X	X	X	187.361,29
Arena de Deodoro	Alta	X				X	X	X	281.041,94
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média	X					X	X	187.361,29
Centro Nacional de Hipismo	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	X		X	X				187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	X				X	X	X	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	X				X	X	X	187.361,29
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	X			X	X	X	X	187.361,29



Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Laboratório de Controle de Dopagem - LAB DOP/UFRJ	Alta	X	X	X					281.041,94
Abrigo de Resíduos Orgânicos – DEOS	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Águas Pluviais – DEOS	Média	X				X	X	X	187.361,29
Arena Central – DEOS	Média	X				X	X	X	187.361,29
CAER- ME	Média	X		X	X	X	X	X	187.361,29
Canteiro de Obras – DEON	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Canteiro de Obras – DEOS	Baixa	X					X	X	93.680,65
Clínica Veterinária – DEOS	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
CNH. Cross Coutry – DEOS	Baixa	X		X	X	X	X	X	93.680,65
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike – DEON	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65
Estábulos – DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Ferradoria - DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Logística de Veículos – ME	Baixa	X		X					93.680,65
Maria Lenk – POB	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Monumento - DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Picadeiro Coberto – DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Pista de treino - DEOS	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária - DEOS	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65
LADETEC Etapa 4 - ME	Baixa	X	X	X					93.680,65
LADETEC Etapa 5 - ME	Alta	X		X	X	X	X		281.041,94
Domínio Comum Área Norte – DEON	Baixa	X						X	93.680,65
Vila dos Tratadores – DEOS	Baixa	X						X	93.680,65
Total									6.557.645,28

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.



Quadro – Resultado Financeiro dos Serviços Executados para Aquisição pelo Governo Federal de Equipamentos cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016.

Equipamentos Rio 2016 para aquisição do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado (R\$)
Balanças	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Barcos de Competição	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Carrinhos	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Compressores	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Embarcações de Apoio	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos de Competição	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos Eletrônicos	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Ferramentas	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Máquinas	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Materiais	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Mobiliário Fixo	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Piscinas	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Pisos Esportivos	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Pistas de Atletismo	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Projetores	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Saunas	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Tablados	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Total									3.653.545,22

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

O serviço efetivamente prestado foi realizado para 40 instalações permanentes e 19 equipamentos, cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016. Esses equipamentos derivaram de uma lista de itens em relação aos quais o Governo Federal assumiu a responsabilidade por sua aquisição e não estavam previstos originalmente no Termo de Referência da contratação.

O Quadro abaixo demonstra o resumo financeiro do serviço de estimativa de preços de itens especiais de instalações para os primeiros seis meses da execução contratual (março a agosto de 2015).

Quadro – Resumo financeiro da Fase 1, Etapa 1, do Módulo 2.

Instalações e Itens	Valor Executado (R\$)
Instalações Permanentes e Temporárias	6.557.645,28
Instalações Temporárias Complementares (<i>overlay</i>)	0,00
Itens de Mercadorias (<i>commodities</i>) - Instalações Temporários Complementares (<i>overlay</i>)	0,00
Equipamentos Comitê Rio 2016 em relação aos quais houve assunção da obrigação de aquisição pelo Governo Federal	3.653.545,22
Total	10.211.190,50



Como registrado no Quadro acima, o valor total para o serviço da Fase 1, Etapa 1, do Módulo 2, para os primeiros seis meses de execução contratual somou R\$ 10.211.190,50 para as 40 instalações permanentes e temporárias e 19 equipamentos cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016 e em relação aos quais houve a assunção de obrigação de aquisição pelo Governo Federal.

Contudo, o valor previsto na contratação para a execução dos serviços de toda a Etapa 1 (Fase 1 + Fase 2), nos seis primeiros meses de execução contratual, era de R\$ 5.165.600,00, como detalhado no Quadro a seguir. Assim, o valor dos serviços efetivamente executados na Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2, nos seis primeiros meses de execução contratual, alcançaram o montante de R\$ 10.211.190,50, superando em R\$ 5.045.590,50 (aproximadamente 100%) o previsto para toda a Etapa 1 do Módulo 2 da contratação, no mesmo período de seis meses.

Quadro – Valor da Etapa 1 do Módulo 2 detalhado por produto para os primeiros seis meses de execução contratual.

Discriminação	Produtos						Total
	1	2	3	4	5	6	
Módulo e Etapa de trabalho							
Módulo 2 – Estimativa de Preços de Projetos							
Etapa 1 – Itens Especiais de Projeto (R\$)	908.000,00	837.600,00	836.800,00	837.600,00	837.600,00	908.000,00	5.165.600,00

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

b) Incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos para o serviço de estimativa de preço de itens especiais de instalações, em relação ao serviço prestado pela Contratada, que geraram pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

No Termo de Referência da contratação o valor definido para a Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2, se daria por instalação e de acordo com a classificação de complexidade (baixa, média e alta) estabelecida para cada instalação, conforme relatado anteriormente.

Assim, depreende-se que o valor estimado para pagamento do serviço se daria para todo o conjunto da instalação olímpica, permanente ou temporária. Contudo, não foi o que se verificou no serviço prestado pela Contratada, a partir da análise dos produtos entregues nos seis primeiros meses de execução contratual.

Para um melhor entendimento acerca do serviço prestado pela FGV, é importante a descrição da forma como o processo deveria ocorrer dentro do Ministério do Esporte, especificamente no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, considerando a estrutura de governança definida no âmbito da Unidade. A SNEAR recebe os projetos de uma determinada instalação e com o apoio dos Engenheiros da CAIXA, cedidos no âmbito do Termo de Cooperação nº 01/2013, e da Consultoria da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015), analisa e verifica se o projeto está de acordo com os parâmetros estipulados pelas Confederações Internacionais. Após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, a SNEAR, por meio do fiscal do contrato, encaminha à FGV uma Ordem de



Serviço contendo a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos, de forma a se iniciar as pesquisas de mercado.

Desse modo, percebe-se que o papel da Contratada é realizar a pesquisa de preço de mercado de itens especiais, não presentes em bases de referência, e não a precificação da instalação como um todo. Frisa-se, entretanto, que a FGV já realiza esse serviço de pesquisa de preços de itens não referenciados e ligados ao esporte no Módulo 1 do contrato, porém com o viés de adicionar e atualizar os itens à Base de Preços Unitários do Ministério.

Diante disso, verificou-se, nos produtos de 1 a 6 entregues pela Contratada, a quantidade de itens demandados por instalação contabilizada como escopo do serviço de estimativa de preço de itens especiais de instalações, conforme apresentado no Quadro a seguir.

Quadro – Quantidade de itens especiais por instalação e por produto, para os seis primeiros meses de execução contratual.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Total de itens demandados por produto						Total consolidado de itens especiais por instalação	Financeiro Executado (R\$)
		Prod 1	Prod 2	Prod 3	Prod 4	Prod 5	Prod 6		
Centro Olímpico de Tênis	Alta	89	16	13	6	15	1	140	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	4	14	5	4	13	26	66	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	13	25	24	20	4	4	90	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	0	5	2	5	0	11	23	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	8	0	0	0	0	61	69	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	0	0	0	96	49	0	145	93.680,65
EEFD UFRJ - Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	0	11	0	0	0	0	11	93.680,65
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média	0	37	0	0	0	1	38	187.361,29
Arena de Deodoro	Alta	0	0	0	1	0	0	1	281.041,94
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média	0	0	0	0	4	0	4	187.361,29
Centro Nacional de Hipismo	Média	0	0	2	0	0	0	2	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	0	8	2	0	0	0	10	187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	0	0	0	1	2	1	4	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	0	0	1	13	6	6	26	281.041,94



Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	0	0	0	1	2	0	3	187.361,29
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	0	0	2	1	2	6	11	187.361,29
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	0	0	9	0	0	0	9	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	0	0	1	0	0	0	1	187.361,29
Laboratório de Controle de Dopagem - LAB DOP/UFRJ	Alta	1	0	0	0	0	0	1	281.041,94
Abrigo de Resíduos Orgânicos – DEOS	Média	0	0	3	0	0	1	4	187.361,29
Águas Pluviais – DEOS	Média	0	0	0	1	0	0	1	187.361,29
Arena Central – DEOS	Média	0	0	0	7	0	0	7	187.361,29
CAER- ME	Média	0	21	0	0	0	0	21	187.361,29
Canteiro de Obras - DEON	Baixa	0	0	0	1	9	1	11	93.680,65
Canteiro de Obras - DEOS	Baixa	0	0	0	0	1	0	1	93.680,65
Clínica Veterinária – DEOS	Média	0	0	22	37	13	1	73	187.361,29
CNH. Cross Country - DEOS	Baixa	0	31	1	2	1	0	35	93.680,65
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike – DEON	Baixa	0	0	2	0	0	0	2	93.680,65
Estábulos - DEOS	Baixa	0	0	0	5	2	0	7	93.680,65
Ferradoria – DEOS	Baixa	0	0	0	3	0	0	3	93.680,65
Logística de Veículos - ME	Baixa	0	4	0	0	0	0	4	93.680,65
Maria Lenk - POB	Baixa	0	0	0	1	0	0	1	93.680,65
Monumento – DEOS	Baixa	0	0	0	4	0	0	4	93.680,65
Picadeiro Coberto - DEOS	Baixa	0	0	0	5	0	0	5	93.680,65
Pista de Treino – DEOS	Baixa	0	0	3	0	0	0	3	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária – DEOS	Baixa	0	0	4	1	0	0	5	93.680,65
LADETEC Etapa 4 – ME	Baixa	1	0	0	0	0	0	1	93.680,65
LADETEC Etapa 5 – ME	Alta	0	14	50	14	4	0	82	281.041,94
Domínio Comum Área Norte –	Baixa	0	0	0	0	0	2	2	93.680,65



DEON									
Vila dos Tratadores – DEOS	Baixa	0	0	0	0	0	2	2	93.680,65
Total								928	6.557.645,28

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir dos Relatórios dos Produtos de 1 a 6 referentes à prestação do serviço do contrato.

Após a análise dos produtos entregues, constataram-se algumas inconsistências, principalmente ligadas à relação de complexidade do serviço e o valor pago para a prestação do mesmo. Como observado no Quadro, acima, verifica-se uma grande variação entre a quantidade de itens especiais precificados por instalação. Um exemplo pode ser obtido a partir da comparação entre o Centro Olímpico de Tênis, com 140 itens demandados para cotação, e o Laboratório de Controle de Dopagem (LAB DOP/UFRJ), com apenas 1 item cotado no mercado, sendo que ambas as instalações possuem a mesma complexidade, alta, com o pagamento de R\$ 281.041,94 para ambos os serviços.

Outros casos relevantes que demonstram inconsistências são as instalações da Arena de Deodoro, do Domínio Comum do Parque Radical, do Laboratório de Controle de Dopagem, e de instalações definidas como Águas Pluviais – Deodoro Sul, Canteiro de Obras – Deodoro Sul, Maria Lenk – POB, LADETEC Etapa 4 – ME. Além de apontamentos realizados em sequência, neste mesmo registro (item d, quanto à existência de estruturas pertencentes à mesma instalação e de inclusão de etapas da mesma instalação) essas sete instalações tiveram apenas um item cotado e tiveram o serviço dado como realizado pela SNEAR no âmbito dos produtos analisados.

Chama a atenção a instalação Maria Lenk – POB (incluída no serviço a partir do produto 4) pois, além de ter tido apenas 1 item cotado, esse item ainda teve sua cotação cancelada, não sendo útil para as necessidades do Ministério do Esporte. Mas, mesmo assim, a precificação de item especial da instalação foi contabilizada e paga no valor de R\$ 93.680,65.

Do mesmo modo, os dois itens especiais da instalação, Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike – Deodoro Norte, tiveram suas cotações canceladas, mas nessa instalação não houve sequer o envio ou recebimento de nenhuma solicitação de proposta de preço e, mesmo assim, o serviço foi contabilizado no balanço do contrato, tendo sido cobrado um valor de R\$ 93.680,65 para o serviço que não teria sido realizado.

Outro caso significativo verificado foi na instalação denominada Águas Pluviais – Deodoro Sul, para a qual o item foi cotado no valor de R\$ 92,40 e foi pago R\$ 187.361,29 para a prestação do serviço de cotação no mercado, uma vez que a instalação foi contabilizada como de média complexidade. O mesmo caso se verificou na instalação denominada Canteiro de Obras – Deodoro Sul que teve o serviço contabilizado no produto 5, no valor de R\$ 93.680,65, para a cotação de um *no-break* no valor de R\$ 19.482,38.

Ainda, outras quatro instalações (Centro Nacional de Hipismo, Domínio Comum do Parque Radical/Estádio Olímpico de Mountain Bike – Deodoro Norte, Domínio Comum Área Norte – Deodoro Norte, Vila dos Tratadores – Deodoro Sul) tiveram o serviço contabilizado para a cotação de apenas 2 itens.

Já a instalação do Centro Nacional de Hipismo, classificado como de média complexidade e contabilizado como serviço realizado e pago no valor de R\$ 187.361,29, teve a cotação de 2 itens que, somados, possuem um valor aproximado de R\$ 2.000,00.



Quanto ao item Logística de Veículos, verificou-se, na análise dos produtos entregues, que o serviço realizado consistiu na cotação de preço para locação de veículos com motorista, em 4 tipos de categorias, para suprir demandas operacionais cotidianas do Ministério do Esporte no Distrito Federal e entorno. No entanto, o serviço de cotação do aluguel de veículos com motorista foi atribuído, pela SNEAR, como se fosse realizada a precificação de uma instalação olímpica de baixa complexidade, sendo pago para tanto o montante de R\$ 93.680,65.

Verificou-se que das 40 instalações permanentes e temporárias contabilizadas no balanço contratual dos primeiros seis meses de execução dos serviços, 25 delas tiveram o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) dado como realizado pelo Ministério do Esporte para a cotação de no máximo 10 itens especiais para cada instalação.

Assim, observa-se no Quadro, acima, que foi pago para essas 40 instalações permanentes e temporárias o valor de R\$ 6.557.645,28 para a precificação de 928 itens. Isso representa um valor médio unitário de R\$ 7.066,42 para cada item especial precificado nesse serviço, demonstrando, mais uma vez, a incoerência no valor pago pelo serviço.

Assim, o que se verificou, após a análise dos produtos entregues, é que a FGV, de posse da Ordem de Serviço, examina se as descrições dos itens estão adequadas para a realização de pesquisa de preço de mercado; seleciona no mercado possíveis fornecedores para o serviço, mão de obra ou material; encaminha solicitação de cotação de preço aos fornecedores qualificados; recebe as cotações enviadas pelos fornecedores e as classifica de acordo com o menor preço do item; e, ao fim, emite um laudo com as propostas recebidas e o menor valor do item encontrado, tornando este o preço de referência para o item.

Portanto, apesar de os itens especiais precificados para cada instalação serem diferentes e até mesmo um item especial ser representado por um único material, serviço ou mão de obra; ou um item especial ser representado por um conjunto de itens, serviços ou mão de obra – como o caso de um sistema de redes, sistema de iluminação, piso esportivo, pavimentação, entre outros –, a dinâmica do serviço prestado pela Contratada se dá da mesma forma, com o envio de solicitação de cotação para os fornecedores do item especial demandado, seja com a descrição do único produto do item especial ou com a lista dos produtos ou serviços que compõem aquele item especial.

Por todo o exposto, verifica-se que a definição do pagamento pelo serviço realizado pela FGV levando-se em consideração o critério de complexidade da instalação se mostra incoerente, pois o ME, como demandante do serviço, possui o domínio da real demanda a ser realizada (com a lista de itens detalhada, discriminada e com suas devidas quantidades de itens por instalação), não se mostrando justificável o pagamento em razão da complexidade da instalação a ser cotada.

Destaca-se que esse serviço realizado na Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato, se assemelha com aqueles da Etapa 1 (Definição de Novos Itens) e da Etapa 2 (Implantação de Novos Itens) do Módulo 1 (Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários), sendo que para esse serviço, implantação de novos itens, foi atribuído para cada item especial precificado um valor médio unitário de R\$ 409,32, significativamente inferior quando comparado ao valor médio pago para o serviço de estimativa de preços de itens especiais de instalações, de R\$ 7.066,42. Utilizando-se o mesmo valor de referência do Módulo 1 para a remuneração da precificação dos itens das instalações permanentes, ao invés dos R\$ 6.557.645,28 desembolsados para pagamento do serviço executado pela FGV e incluído nos produtos entregues apenas nos seis primeiros meses de execução contratual, o valor devido pela



prestação do serviço seria de R\$ 379.848,96, caracterizando um sobrepreço de 6.177.645,28 em relação ao serviço.

Assim, constata-se que a utilização do critério de complexidade para cada instalação para o pagamento do serviço prestado não é coerente e ainda traz prejuízos ao Erário, que está desembolsando um valor alto por uma complexidade não condizente com a real prestação do serviço.

c) Incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos pelo serviço de estimativa de preço de itens especiais referentes a equipamentos cuja responsabilidade inicial de aquisição seria do Comitê Rio 2016, que geraram pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

Para a determinação dos custos de referência dos itens especiais relacionados a equipamentos esportivos cuja responsabilidade inicial de aquisição era do Comitê Rio 2016, os quais tiveram a responsabilidade por sua aquisição assumida pelo Governo Federal, verificou-se as mesmas inconsistências relatadas no subitem anterior, com incoerências nos valores pagos em relação ao serviço que foi prestado pela Contratada, gerando pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

No anteriormente referenciado Balanço do Contrato – 1º Semestre, verificou-se que os equipamentos cuja responsabilidade de aquisição seria do Comitê Rio 2016, e que passaram para a responsabilidade do Governo Federal, foram divididos em dezenove categorias, tendo sido atribuída a cada uma delas uma complexidade. Destaca-se que essas categorias diferem dos Itens de Mercadoria (*commodities*) das instalações Temporárias Complementares previstas no Termo de Referência. Assim, esses equipamentos, divididos em categorias, foram adicionados ao escopo do contrato, porém, nenhum aditivo foi formalizado para a inclusão desses serviços.

Ao todo, como observado no Quadro abaixo, a determinação de custos de referência para as 19 categorias da lista de Equipamentos originariamente do Comitê Rio 2016 teve um valor total executado de R\$ 3.653.545,22.

Quadro – Equipamentos originariamente sob a responsabilidade do Comitê Rio 2016 cuja aquisição foi assumida pelo Governo Federal e incluídos no escopo do Contrato nº 02/2015.

Equipamentos Comitê Rio 2016 cuja aquisição foi assumida pelo Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	Financeiro Executado (R\$)
Balanças	Média	X	187.361,29
Barcos de Competição	Alta	X	281.041,94
Carrinhos	Baixa	X	93.680,65
Compressores	Baixa	X	93.680,65
Embarcações de Apoio	Alta	X	281.041,94
Equipamentos de Competição	Alta	X	281.041,94
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta	X	281.041,94
Equipamentos Eletrônicos	Média	X	187.361,29
Ferramentas	Média	X	187.361,29
Máquinas	Média	X	187.361,29
Materiais	Baixa	X	93.680,65
Mobiliário Fixo	Baixa	X	93.680,65
Piscinas	Alta	X	281.041,94
Pisos Esportivos	Média	X	187.361,29



Pistas de Atletismo	Alta	X	281.041,94
Projetores	Média	X	187.361,29
Saunas	Baixa	X	93.680,65
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta	X	281.041,94
Tablados	Baixa	X	93.680,65
Total		19	3.653.545,22

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Ao analisar os produtos 1 a 6 entregues, buscou-se verificar que equipamentos seriam esses assumidos do Comitê Rio 2016 e como foi desenvolvido o trabalho executado pela FGV. Identificou-se que o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 encaminhou, na data de 22 de janeiro de 2015, o Ofício nº 0042/2015 – PRD/CEO, ao Ministro do Esporte, para que fosse avaliada a proposta de assunção de responsabilidade pelo financiamento dos equipamentos esportivos para uso nas instalações de competição e de treinamento dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, como alternativa aos compromissos assumidos pelo Governo Federal, de suporte financeiro à organização dos Jogos.

Posteriormente, a SNEAR teria solicitado à FGV, como descrito no produto 1, uma análise dessa Lista de Materiais e Equipamentos, encaminhada pelo Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Ao longo do processo de análise da lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, foram apresentadas diferentes listagens pelo referido Comitê, de acordo com a necessidade de ajustes que teriam sido apontadas pela FGV, como indicado no Parecer Técnico – análise da Lista de Equipamentos e Materiais – Comitê Organizador Rio 2016, de 20 de março de 2015, anexo ao produto 1. A lista final contava com 2.929 itens referentes a 35 modalidades esportivas.

Após a análise da lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, a Contratada classificou e categorizou os itens com o seguinte resultado:

- Tipo 1 – Equipamentos: 1.379 itens;
- Tipo 2 – Serviços: 12 itens;
- Tipo 3 – Material de Consumo: 814 itens;
- Tipo 4 – Possível Patrocínio: 204 itens;
- Tipo 5 – Patrocínio: 138 itens.

Adicionalmente, os itens foram classificados, pelo Comitê Rio 2016, de acordo com a data da necessidade de sua aquisição.

Ao final desse processo, a FGV teria recomendado, ao Ministério do Esporte, como descrito no referido Parecer Técnico, que permanecessem como escopo da contratação e passíveis de financiamento pelo Governo Federal somente os itens classificados como Tipo 1 – Equipamentos, para que se maximizasse o legado ao desporto, e itens com data limite de entrega a partir do mês de outubro de 2015, como forma de garantir a viabilidade de disponibilização do item.

Assim, a lista de itens para a aquisição pelo Governo Federal, em relação aos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, com data limite de entrega a partir do mês de outubro de 2015, permaneceu com 770 itens, com valor estimado de R\$ 88.978.573,58 e mais 86 itens que não possuíam preço de referência na listagem fornecida, totalizando 856 itens na lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016.



Depois dessa definição, de quais seriam os itens a serem adquiridos pelo Governo Federal, a FGV teria buscado junto ao Comitê Rio 2016, como relatado nos produtos iniciais do serviço, a definição dos requisitos técnicos para a cotação desses itens especiais. Em seguida, a Contratada iniciou o serviço de precificação dos itens para a convalidação dos valores constantes na lista de itens e para a realização da cotação dos itens sem preço de referência, os denominados itens especiais.

Desse modo, verifica-se, mais uma vez, que o serviço realizado pela FGV se assemelhou aos serviços já prestados no Módulo 1 do Contrato, o qual é constituído pelas Etapa 1 (Definição de Novos Itens) e Etapa 2 (Implantação de Novos Itens), e tem uma estimativa, efetuada pela contratada, de valor médio unitário, para cada item precificado, de R\$ 409,32.

Contudo, para o pagamento do serviço de precificação dos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, a SNEAR definiu que a contraprestação se daria por categoria de itens presentes na lista (19 categorias) e atribuiu as complexidades de cada categoria, que permitiria apurar o valor para o serviço, como visto no Quadro 16 acima.

Dessa maneira, para a precificação dos 856 itens constantes na lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, o Ministério do Esporte desembolsou um valor médio de R\$ 4.268,16 por item da lista, valor este significativamente superior ao valor de referência desembolsado pelo ME para a remuneração de serviço semelhante no Módulo 1 do mesmo Contrato (R\$ 409,32). Utilizando-se o mesmo valor de referência do Módulo 1, relacionado à precificação dos itens das instalações permanentes, ao invés dos R\$ 3.653.545,22 desembolsados para remunerar o serviço executado pela FGV para precificação dos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, o valor devido pela prestação do serviço seria de R\$ 350.377,92, caracterizando um sobrepreço de R\$ 3.303.167,30.

Assim, constata-se que a utilização do critério de complexidade para o pagamento do serviço prestado, da forma como está sendo considerado, não é coerente e traz prejuízo ao Erário, em decorrência do desembolso de valores para aferição de custos relacionados a complexidade não condizente com a prestação do serviço. Somados com os danos verificados no item anterior desse registro (item b), os danos potenciais gerados são de R\$ 9.480.812,58.

d) Inconsistências na inclusão de instalações permanentes por ocasião do primeiro Balanço Contratual.

Após a análise das instalações não previstas e incluídas na realização do serviço da Fase 1, Etapa 1, Módulo 2 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) ao longo dos primeiros seis meses de execução contratual, verificou-se inconsistências na inclusão de algumas instalações no Balanço do Contrato e na atribuição dos seus critérios de complexidade.

Na listagem das instalações, observou-se que algumas que foram incluídas após o balanço contratual derivaram de outras instalações já previstas para a prestação do serviço no Termo de Referência.

Como exemplo, pode-se citar o caso do Centro Nacional de Hipismo, em construção na área sul do Complexo de Deodoro, onde se verificou que dessa instalação derivaram outras 13, que foram contabilizadas como novas instalações no balanço do Contrato, como visto no Quadro abaixo.



Quadro – Instalações incluídas no balanço contratual e derivadas do Centro Nacional de Hipismo.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Financeiro executado (R\$)
Abrigo de resíduos orgânicos - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Águas pluviais - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Arena Central -Deodoro Sul	Média	187.361,29
Canteiro de Obras - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Cross Country - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Estábulos - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Ferradoria - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Monumento -Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Picadeiro Coberto - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Pista de Treino - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Vila dos Tratadores - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Total		1.592.571,01

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

A partir das informações do Quadro, acima, observa-se que todas as instalações descritas pertencem à área sul do complexo de Deodoro e compõem o Centro Nacional de Hipismo, que, por sua vez, foi previsto no Termo de Referência como de complexidade média, possuindo uma contraprestação pelo serviço a ele relacionado no montante de R\$ 187.361,29.

Porém, ao considerar as estruturas pertencentes a essa instalação e separá-las do Centro Nacional de Hipismo, atribuindo a elas classificação entre baixa e média complexidade, o Ministério do Esporte elevou os custos financeiros de precificação de itens em R\$ 1.592.571,01, totalizando em R\$ 1.779.932,30 o serviço de precificação dos itens especiais da instalação do Centro Nacional de Hipismo, valor este quase 10 vezes maior que o previsto quando da contratação.

Não se identifica justificativa para a divisão da instalação do Centro Nacional de Hipismo em 13 outras instalações e, ainda, com a manutenção de item referente ao mencionado Centro na contabilização dos custos, pois essas estruturas, que receberam do Ministério do Esporte caráter de instalação após o primeiro balanço contratual, pertencem fisicamente ao projeto do Centro Nacional de Hipismo. Adicionalmente, como demonstrado em item específico adiante, os serviços prestados para esse item não justificam a separação efetuada, tampouco o valor pago.

Ainda, a mesma situação foi verificada em relação ao Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD/UFRJ), que não estava previsto no Termo de Referência da contratação, mas no primeiro Balanço do Contrato foi contabilizado para a Fase 1 tanto o Laboratório quanto as instalações LADETEC Etapa 4 e LADETEC Etapa 5.

Quadro – Instalação do LAB DOP/UFRJ incluída no Balanço do Contrato com diferentes denominações.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Financeiro executado (R\$)
Laboratório de Controle de Dopagem - LBCD/UFRJ	Alta	281.041,94
LADETEC Etapa 4	Baixa	93.680,65



LADETEC Etapa 5	Alta	281.041,94
Total		655.764,53

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Contudo, registra-se que o Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD) é o novo nome dado ao LADETEC, de onde se verifica que a divisão de etapas para a realização da obra não justifica a contabilização de uma mesma instalação como três serviços separados. Desse modo, uma instalação que não estava inicialmente prevista na contratação, ao fim dos seis primeiros meses de execução contratual, obteve três tipos diferentes de contabilização para a estimativa dos valores a ela relacionados, com valor somado de R\$ 655.764,53, sendo R\$ 374.722,59 em duplicidade.

Ademais, verificou-se que outras instalações incluídas no Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre já tinham sido objeto desse mesmo serviço no contrato anterior, Contrato nº 52/2012, conforme relacionado no Quadro apresentado em sequência.

Quadro – Instalações presentes no Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre e também presentes no escopo do Contrato nº 52/2012.

Instalações	Complexidade	Financeiro Executado Contrato nº 52/2012 (antigo)			Financeiro executado Contrato nº 02/2015 (atual)
		Projeto Básico (R\$)	Projeto Executivo (R\$)	Revisão do Projeto Executivo (R\$)	
Centro Olímpico de Tênis	Alta	317.142,86	-	317.142,86	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	317.142,86	-	317.142,86	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	317.142,86	317.142,86	317.142,86	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	317.142,86	317.142,86	317.142,86	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	105.714,29	-	-	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	105.714,29	-	-	93.680,65
Arena de Deodoro	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94
Centro Nacional de Hipismo	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD/UFRJ)	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94



Valor parcial (R\$)	3.700.000,00	634.285,71	1.268.571,43	3.278.822,62
Total Financeiro Executado (R\$)	5.602.857,14			

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016 e Balanço do Contrato nº 52/2012 – 17 meses.

Destaca-se que as quinze instalações listadas no Quadro acima não estavam previstas para ter o seu valor precificado no âmbito do serviço da Fase 1, Etapa 1, Módulo 2 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) no Termo de Referência da contratação.

Registra-se que essas instalações já compuseram o escopo do Contrato nº 52/2012, sendo que para algumas dessas instalações o serviço de precificação de itens foi realizado e pago mais de uma vez no contrato anterior, caso do Centro Olímpico de Tênis, do Velódromo Olímpico do Rio, do Centro Olímpico de Handebol, do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos, conforme apontado no item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente à gestão do exercício de 2014 da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Relatório nº 201503521.

Essas mesmas quinze instalações tiveram um valor financeiro executado de R\$ 5.602.857,14 no âmbito do contrato nº 52/2012. No entanto, essas instalações, mais uma vez, foram objeto do serviço de estimativa de preço de itens especiais, no âmbito do Contrato nº 02/2015, e aparecem contabilizadas no Quadro 19, com a ocorrência de serviço prestado e pago para as mesmas, totalizando o montante de R\$ 3.278.822,62. Deste modo, verificou-se a recorrência da prestação de tais serviços, seja no âmbito do contrato atual (Contrato nº 02/2015), seja no âmbito do contrato anterior (Contrato nº 52/2012), sem nenhuma justificativa ou motivação que fundamente e demonstre a necessidade de realização de nova precificação das instalações esportivas.

Em resumo, foram identificadas as seguintes situações inconsistentes:

- a) Centro Nacional de Hipismo: houve o pagamento de precificação da instalação no valor de R\$ 187.361,29; posteriormente a instalação foi desdobrada em outros treze empreendimentos, com a realização de nova precificação e acarretando a realização de despesa adicional e desnecessária no montante de R\$ 1.592.571,01 para a precificação de instalações que compõem o Centro;
- b) Laboratório de Controle de Dopagem: houve o pagamento de precificação da instalação no valor de R\$ 281.041,94; posteriormente houve a realização de despesa no valor adicional de R\$ 374.722,59 para serviços envolvendo a instalação do Laboratório; e
- c) Realização de despesas no montante de R\$ 3.372.503,27, no âmbito do Contrato nº 02/2015, para a precificação de instalações que já tinham composto o escopo do mesmo serviço no âmbito do Contrato nº 52/2012, para as quais já havia sido realizada a precificação com um custo total de R\$ 5.602.857,14.

Causa

Definição de valores para os serviços a serem realizados baseados em critérios de complexidade inadequadamente valorados, acarretando a definição de valores incompatíveis com a natureza do serviço realizado.

Inexistência de definição clara, no Termo de Referência da Contratação, de como serão aferidos os serviços realizados e produtos entregues, acarretando sobreposição de serviços contratados de precificação de instalações, no âmbito do Contrato nº 02/2015, e



daqueles executados no âmbito deste contrato com os serviços prestados em contrato anterior do Ministério (Contrato nº 52/2012).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada, ocasião em que seria concedido prazo para a manifestação da unidade em relação ao Relatório Preliminar.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O entendimento sobre a dinâmica contratual merece ser melhor apreciada pela r. CGU.

Com efeito, quando auditor e auditado divergem sobre o mesmo fato jurídico é perfeitamente compreensível e faz parte da atividade de controle.

Contudo, no caso, no sentir do gestor, a natureza do contrato em exame e sua forma de execução, que é o fato jurídico, não estão dentro da mesma curva de compreensão.

Pede-se vênias, nesta esteira, para colocar a situação jurídica desenhada nos autos da contratação, para que se possa, pelo menos, avançar em posições iguais, em que auditor e auditado estejam olhando para a mesma realidade, para que se possa fazer o exame e futuro julgamento.

Conforme amplamente consabido, o Contrato nº 02/2015 é continuidade das ações iniciadas no Contrato nº 52/2012, celebrados com a mesma Instituição (FGV).

No transcurso da execução do Contrato nº 52/2012 houve flutuação da Matriz de Responsabilidades, que determinou a alterabilidade do rol de instalações descritas no Termo de Referência.

É certo que a alteração do rol de instalações não altera o objeto do contrato, mas, aumenta ou diminui os esforços da contratada.

Naquele momento processual, com o objetivo de parametrizar a formalização do Termo Aditivo, foi realizado um balanço contratual, de forma a reconstituir o rol de instalações à luz da Matriz de Responsabilidades alterada/vigente, o que determinou inclusão e exclusão de instalações com esforços diferentes.

Antevendo a peculiar situação jurídica que se apresentava o gestor cuidou para que o próprio balanço que seria apresentado, já refletisse o nível de dificuldade para cada instalação, dentro de critérios estabelecidos pela Administração.

Com a execução do Contrato nº 52/2012 foi observada metodologia que pudesse atender ao interesse público, bem como favorecia o acoplamento,



na rotina contratual, das diversas mudanças políticas afetas à organização do Jogos, notadamente a distribuição de responsabilidade pelas instalações.

E sob o mesmo alicerce (metodologia/ferramenta) foi edificado o Contrato nº 02/2015.

Explica-se.

A partir do retrato da Matriz de Responsabilidades daquele momento, a Administração distribuiu as diversas instalações, por níveis de complexidade, igualmente dentro de critérios estabelecidos pelo gestor.

Acontece, contudo, que o nível de complexidade que reflete o esforço é realizado por projeção, podendo a projeção de esforços serem ou não atingidas.

Somente o fluxo da realidade contratual, espelhada pela demanda de itens especiais encaminhada pelas entidades responsáveis pelas aquisições, é que determina a realidade do esforço.

Assim, como as diversas instalações são realizadas em concomitância e dentro da necessidade da demanda, a execução é regida por uma Ordem Serviço.

Do mesmo modo, para que eventuais distorções possam ser estabilizadas, é realizado, regularmente, o balanço contratual, em que se faz uma avaliação completa para eventuais saneamentos e, se for o caso, reprogramações.

A auditoria deve ter presente que todos os eventuais descompassos, dentro de critérios técnicos, foram, estão e serão corrigidos, utilizando as ferramentas administrativas para garantir a plena transparência.

Neste diapasão, a auditoria tirou uma fotografia do contrato que, por sua natureza é estática, para examinar uma realidade muitíssimo volátil, complexa e sistêmica.

Bem por isto que não se pode aceitar uma das premissas do Relatório de que “o valor estimado para pagamento do serviço se daria para todo o conjunto da instalação olímpica, permanente ou temporária”.

Isto porque o pagamento se dá pelo conjunto de instalações demandadas pelo Ministério do Esporte, com pagamentos previstos em conformidade com os critérios estabelecidos no processo de contratação.

Afirma-se, com convicção, que todos os apontamentos trazidos no Relatório estão dentro do fluxo do balanço, que se volve tanto para a alteração oriunda da Matriz, quanto para o nível de esforço despendido, para, eventualmente, realocar a complexidade, e promover equilíbrio entre esforço e remuneração durante a execução.

Pois bem. A primeira discussão trazida à baila sobre o assunto foi lançada no Relatório sob o subtítulo “Balanço do contrato realizado após o sexto mês de execução contratual do serviço da Fase I – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações”.

O balanço contratual, conforme já dito, é instrumento inaugurado no transcurso do contrato nº 52/2012 com o objetivo de aumentar a eficiência administrativa no acompanhamento das movimentações de planejamento dos Jogos, para que o ajuste atendesse o fim público a qual sua execução se destina.



Este aprimoramento das ações da Administração mereceu especial atenção no âmbito do contrato aqui examinado, inserindo este procedimento orientativo da gestão de forma semestral.

Ocorre, contudo, que a semestralidade apontada é para melhor orientar a gestão, e não engessá-la. Portanto, a semestralidade é colocada como indicador para a realização do balanço, mas, sua concretização obedece a dinâmica da realidade posta na frente do gestor público.

O balanço tem seguido ritmos semestrais, mas, não com datas peremptórias, como sugere a r. CGU, pois para melhor desempenho administrativo na preparação dos Jogos, ao gestor deve ser dado o direito de melhor dimensionar e consolidar as ações no tempo em que as movimentações olímpicas se apresentam, tendo como norte, a semestralidade, respeitada, no entanto, a consolidação das decisões.

Durante o período questionado e registrado no próprio Relatório houveram significativas alterações que demandaram diversas reuniões técnicas, especialmente com assunção pela União Federal de responsabilidade que originalmente era do Comitê Rio 2016.

Como já ressaltado, assim como existe o balanço para estabilizar as ações contratuais, o ritmo físico e financeiro é natural e igualmente volátil e necessita acompanhar a ações políticas de planejamento dos Jogos.

É bom repetir, neste sentido, que o contrato foi edificado na forma de replanejamento contínuos, por exigência da própria realidade do planejamento olímpico, sem se falar na ausência de domínio do Ministério do Esporte sobre o principal insumo da prestação de serviços, que são os projetos e processos administrativos que seguem ritmos que estão sob o domínio de outras entidades, especialmente a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Esta percepção é muito clara nos autos e o método da auditoria não pode fechar os olhos para esta realidade instalada no Ministério do Esporte, em razão das decisões políticas de distribuição de responsabilidades, que não estavam ao alcance dos gestores.

Isto não quer dizer que não foram inseridas todas as válvulas de segurança na preservação da eficiência e economicidade do contrato, mas, indica que o método de auditoria não pode ser aplicado segundo modelagem convencional aplicada a contratações rotineiras e dentro da total capacidade de domínio do Ministério do Esporte.

Há que se respeitar a peculiaridade do contrato para calibrar a auditoria à realidade da dinâmica olímpica.

Reflexo desta realidade é a forma que os serviços são demandados, que, não seguem uma forma pré-fixada, mas por meio de Ordem de Serviço, a partir da evolução das ações das outras entidades envolvidas na execução dos objetos custeados com dinheiro público federal.

Face aos prazos indeterminados de conclusão da cotação dos itens devido às peculiaridades de mercado, bem como as solicitações de projeto, uma instalação poderá ter o serviço de determinação de custos de referência dos itens especiais (Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2) finalizado em um ou em diversos meses. Para cada instalação, independentemente da quantidade de itens a serem cotados no mercado, é definido um custo em função de sua complexidade.



Portanto, o cronograma físico-financeiro é estimado na fase de planejamento por meio de estudos e dados estatísticos, mas, a realidade dessa evolução quem dita é a Ordem de Serviço em contato com a realidade olímpica.

Ademais, ainda dentro da linha de apresentação do planejamento e desenvolvimento do contrato, é bom dizer que a metodologia empregada para o Módulo 1 é bem diversa da Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2. Ambas podem ser analisadas no primeiro produto (Produto 1) fornecido pela FGV.

Resumidamente, para o Módulo 1, a valoração dos insumos se dá através de pesquisa de preços de mercado com aplicação de critérios estatísticos de preço para materiais, equipamentos e serviços que mantem e ampliam a base de dados do Ministério do Esporte, o qual deverá aproveitá-los para a execução dos estudos e confecção de editais, contratos, convênios, etc.... A pesquisa destes é realizada trimestralmente em cinco capitais do país.

Já para a Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2, em função da complexidade e especificidade dos projetos e obras especiais, advindas de projetos singulares ora em curso, contendo especificidades que atendem às exigências do Comitê Olímpico Internacional, nunca antes demonstradas em outros projetos, para a realização dos Jogos Rio 2016 e tendo a RioUrbe (Empresa Municipal de Urbanização), as projetistas, as executoras e o próprio Ministério do Esporte verificado a inexistência destas especificações nas tabelas oficiais existentes (SINAPI, SICRO, SCO e EMOP), muito voltadas para construção de obras civis padrões e estradas, verificou-se a necessidade de criação de itens especiais que precisariam ser cotados no mercado, bem como terem seus preços devidamente validados.

A FGV não foi contratada apenas para realizar cotações e orçamentos propriamente ditos, mas, também verificar os orçamentos das projetistas, no que se refere a itens especiais (inexistentes nas bases de preços oficiais) e validá-los ou questioná-los, de forma a apoiar o Ministério do Esporte no que se refere a valores que serão repassados para o financiamento destas obras.

Sendo assim, faz parte dos trabalhos da FGV a validação do orçamento das projetistas, assim como a verificação da documentação que os projetistas, executoras e/ou fabricantes/construtores apresentam para a justificativa de utilização de um item especial, item este que foge à precificação adotada pelas outras tabelas de referência públicas (cadernos de preços) já adotadas.

É imperativa a validação dos processos de aditivos com as empresas executoras, fato esse que tem ocorrido em todas as obras contratadas que contenham novos itens especiais, pois é fundamental a confirmação dos valores orçados, apontados pelas cotações realizadas, nas prestações de contas que o Ministério do Esporte precisa analisar.

Inclusive, no Contrato nº 52/2012 foram cotados itens especiais referentes às etapas da obra a saber: projeto básico, projeto executivo e sua revisão. No presente contrato nº 02/2015, foi solicitado pela RioUrbe a determinação de custos para novos itens especiais, que estavam sendo criados por ocasião da execução da obra e suas adequações de projeto inerentes a obras deste porte.

O serviço prestado pela FGV, em sintonia com as projetistas e os proponentes (eventuais fornecedores) para itens correspondentes às estruturas provisórias de todas as Arenas (Overlay), tem sido de



fundamental importância, em função de buscar soluções alternativas viáveis e mais econômicas para diversos itens especiais, tanto na fase de projetos básicos e executivos, quanto para os que estão sendo aplicados nas obras em execução, e para os que ainda serão aplicados nos projetos das instalações temporárias.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade informa que há divergências na análise realizada pela Auditoria em relação à verificação da situação observada, afirmando que *“a auditoria tirou uma fotografia do contrato que, por sua natureza é estática, para examinar uma realidade muitíssimo volátil, complexa e sistêmica.”*

Quanto a esse apontamento, vale ressaltar que o trabalho em questão se trata de uma análise feita *a posteriori*, já com os serviços objetos do Contrato prestados, os quais foram atestados pelo gestor do contrato de que foram prestados dentro dos parâmetros estabelecidos e, ainda, com a realização dos pagamentos referentes a cada produto analisado.

Quanto a eventual divergência entre a análise efetuada e registrada em relatório e o ocorrido ao longo da execução do objeto, por ocasião de sua manifestação o gestor pode apresentar dados e informações para esclarecer essas situações. No entanto, em sua manifestação, o gestor restringe-se a apontar apenas o alto nível de complexidade dos serviços prestados.

Nesse sentido, o gestor afirma que *“o Contrato nº 02/2015 é continuidade das ações iniciadas no Contrato nº 52/2012, celebrados com a mesma instituição (FGV)”* e que na *“execução do Contrato nº 52/2012 foi observada metodologia que pudesse atender ao interesse público, bem como favorecia o acoplamento, na rotina contratual, das diversas mudanças políticas afetas à organização do Jogos, notadamente a distribuição de responsabilidade pelas instalações.”*

Adicionalmente, informa que o nível de complexidade que reflete o esforço empreendido na execução do serviço é realizado por projeção, podendo a projeção de esforços ser ou não atingida e que *“somente o fluxo da realidade contratual, espelhada pela demanda de itens especiais encaminhada pelas entidades responsáveis pelas aquisições, é que determina a realidade do esforço.”*

Desse modo, o gestor corrobora o que já foi apontado no registro efetuado, no sentido que a definição do pagamento pelo serviço realizado pela FGV levando-se em conta o critério de complexidade da instalação se mostra incoerente, pois o ME, como demandante do serviço, possui o domínio da real demanda a ser realizada (com a lista de itens detalhada, discriminada e com suas devidas quantidades de itens por instalação), não se mostrando justificável o pagamento em razão da complexidade da instalação a ser precificada. Assim, o gestor ao verificar que houve desequilíbrio entre o projetado e o serviço efetivamente prestado, com uma distribuição desigual entre as demandas de itens especiais para as instalações escopo do serviço, possui o dever de agir para evitar danos e corrigir as falhas identificadas.

Assim, observa-se que da maneira como o processo foi desenhado, com a definição de complexidade, em vez da utilização da demanda real de serviço (quantidade de itens especiais cotados), acarretou distorções nos pagamentos realizados, conforme demonstrado nos subitens b, c e d do registro, nos quais se relatou inconsistências, tais como: várias instalações com apenas um item precificado; instalações com a cotação de preço não realizado, mas com o resultado financeiro contabilizado; mais da metade das instalações dadas como serviço realizado com a cotação de no máximo 10 itens especiais para cada uma das instalações; lista de itens do Comitê Rio 2016 agrupadas



em categorias de equipamentos, acarretando em aumento no total financeiro executado; e inclusão de instalações cuja precificação já havia sido objeto do escopo do contrato anterior..

Não obstante os fatos apresentados, não se vislumbrou, na manifestação da Unidade, a apresentação de motivação que justificasse as situações relatadas e que ensejaram o atesto, pelo fiscal do contrato, dos relatórios entregues com o registro de que os serviços prestados estão dentro de níveis de qualidade e adequados em relação à contraprestação financeira correspondente.

A Unidade limita-se, em sua manifestação, a informar que a metodologia empregada para os serviços do Módulo 1 difere do serviço do Módulo 2, onde o segundo possui maior complexidade, em decorrência da especificidade de obras relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos e de exigências do Comitê Olímpico Internacional, e que o fluxo do processo de tomada de decisão e da cadeia de realização do serviço dependia de outros atores, como a Rio Urbe, a Prefeitura do Rio de Janeiro, e outros prestadores de serviço do Ministério do Esporte.

Verifica-se, assim, o elevado grau de subjetividade atribuído ao serviço pelo ME, contrapondo-se ao serviço efetivamente demandado ao contratado, em que há a utilização de Ordem de Serviço que contempla a definição da quantidade de itens demandados e necessários para a composição de custos de determinada instalação. Adicionalmente, verifica-se que os serviços do Módulo 1 também contemplam pesquisa de preço de mercado de itens especiais, que possuem a mesma definição apresentada, pelo Ministério no Termo de Referência para os itens especiais do Módulo 2. Ainda, verifica-se que para o serviço de precificação de itens especiais do Módulo 2 é utilizada como referência apenas a cidade do Rio de Janeiro, sendo que para a cotação dos itens da Base de Preços Unitários do ME é necessária a precificação em ao menos cinco capitais das regiões do Brasil, mostrando-se assim, no mínimo, mais trabalhoso, devido ao volume de dados tratados, de forma que a utilização do valor médio unitário definido para a precificação de item especial consiste em aproximação para comparação com os valores praticados no Módulo 2.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir, de forma precisa, os serviços e produtos a serem entregues no âmbito do Contrato nº 02/2015, considerando os produtos já entregues relacionados ao Contrato anteriormente firmado com a FGV, Contrato nº 52/2012, bem como aqueles entregues no escopo do contrato em análise.

Recomendação 2: Definir, de forma precisa e detalhada, nas Ordens de Serviço que vierem a ser expedidas no âmbito do Contrato, o serviço a ser prestado, os quantitativos envolvidos, a forma de apresentação do produto e os valores relacionados aos produtos a serem entregues.

Recomendação 3: Apurar os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados ao dimensionamento dos serviços contratados com valores incompatíveis com a complexidade do serviço realizado, bem como em consequência da sobreposição dos serviços prestados no âmbito do Contrato nº 02/2015 em relação a contrato anterior para prestação de serviço de mesma natureza, apresentando os resultados à CGU.

1.1.2.12 CONSTATAÇÃO

Contratação de serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas, em que uma das atividades



prevista também é objeto de outro contrato vigente na Pasta, demonstrando falhas na gestão contratual do Ministério do Esporte relacionada às atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

Verificou-se que os serviços a serem prestados na Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) do contrato nº 02/2015 também são objeto de outro contrato vigente no Ministério do Esporte, qual seja, Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, demonstrando falhas no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento na gestão das atividades relacionadas à preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, vez que os dois contratos firmados para o apoio às atividades do órgão contemplam a realização de um mesmo serviço.

Nesse sentido, o Termo de Referência elaborado pela SNEAR e relacionado ao Contrato nº 02/2015 previa que o serviço a ser prestado na Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2, assim como o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) seria realizado para três tipos de instalações: as instalações permanentes e temporárias, as estruturas temporárias complementares, e os materiais e equipamentos complementares temporários (itens de mercadorias), conforme demonstrado no Quadro a seguir.

Quadro – Instalações previstas no Termo de Referência, para as quais seriam prestados os serviços no âmbito do Contrato, inclusive referente à Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais).

Instalações Permanentes e Temporárias	
Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade
Centro Olímpico de Tênis	Alta
Velódromo Olímpico do Rio	Alta
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta
Centro Olímpico de Handebol	Alta
Escola de Instrução Especializada (EsIE)	Baixa
Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes (CEFAN)	Baixa
Universidade da Força Aérea (UNIFA)	Baixa
Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (EEFD UFRJ)	Baixa
Campo de Instrução de Gericinó (CIG)	Baixa
31º Grupo de Artilharia de Campanha (GAC)	Baixa
Centro de Capacitação Física do Exército	Baixa
Centro de Treinamento da Vila Militar	Baixa
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média
Arena de Deodoro	Alta
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média
Centro Nacional de Hipismo	Média
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média
Estádio de Ciclismo BMX	Média
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média



Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média
Domínio Urbano de Deodoro	Média
Domínio Comum do Parque Radical	Média
Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD/UFRJ)	Alta
Ministério da Defesa/Exército Brasileiro – Drenagem/Esgoto sanitário – Deodoro	Baixa
Energia – Primeira Linha de Alimentação do Parque Olímpico	Baixa
Energia – Segunda Linha de Alimentação do Parque Olímpico	Baixa
Energia – Subestação de energia elétrica do Parque Olímpico	Alta
Energia – Primeira Linha de Alimentação do Complexo Esportivo de Deodoro	Baixa
Energia – Segunda Linha de Alimentação do Complexo Esportivo de Deodoro	Baixa
Fornecimento de Ar Condicionado das Instalações Esportivas – Halls 1, 2 e 3	Baixa
Instalações Temporárias Complementares (overlay)	
Centro Olímpico de Tênis	Alta
Velódromo Olímpico do Rio	Alta
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta
Centro Olímpico de Handebol	Alta
Arena de Deodoro	Alta
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média
Centro Olímpico de Hipismo	Média
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média
Estádio de Ciclismo BMX	Média
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Média
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média
Domínio Urbano de Deodoro	Média
Domínio Comum do Parque Radical	Média
Arena de Copacabana	Alta
Forte Copacabana	Alta
Cidades do Futebol (Brasília, Belo Horizonte, Salvador e São Paulo)	Média
Itens de Mercadorias (Commodities) - Instalações Temporários Complementares (Overlay)	
Ar condicionado, ventilação e aquecimento (para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes)	Média
Arquibancadas e assentos temporários	Alta
Barreiras de proteção, cercas e portões	Baixa
Cabeamento temporário para tecnologia	Média
Coberturas temporárias do solo - pedestres e veículos (incluindo materiais da camada superficial)	Baixa
Contêineres e Cabines (escritórios, depósitos, sanitários e especiais)	Alta
Deteção e combate a incêndio	Média
Divisórias, pisos e forros	Baixa
Equipamentos de exibição (carpetes, paredes para projeção, suportes e cortinas praticáveis e palcos)	Baixa
Equipamentos de manuseio de resíduos sólidos	Média
Escadas, corrimãos e rampas	Baixa
Estruturas de apoio (banners, postes, torres, estruturas, etc.)	Baixa
Fundações para assentos temporários, contêineres, placares, videoboards e instalações de áudio	Baixa
Geração e distribuição de energia (para instalações temporárias ou suplementares de alimentação às obras permanentes)	Média



Iluminação - áreas gerais e de Jogo (FOP) - para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes	Média
Iluminação temporária (<i>Back of House / Front of House</i>)	Média
Instalações temporárias de áudio, vídeo e placares	Média
<i>Look of the Games</i>	Média
Mesas e plataformas para as posições de comentaristas e tribunas	Média
Pisos esportivos	Baixa
Plataformas e andaimes	Baixa
Pontões, decks, guindastes e elevadores temporários	Média
Sistemas temporários de alimentação, tubulação e conexões – água e tratamento de resíduos	Média
Serviços de Construção Civil (Movimentações de terra, Instalações Prediais em geral, pavimentações, estruturas de concreto armado e metálicas, reformas gerais, carpintaria, entre outros)	Alta
Sinalização de evento Média	Média
Tendas e toldos	Baixa

Fonte: Termo de Referência elaborado pela SNEAR e relacionado ao Contrato nº 02/2015.

Ao todo, como observado no Quadro acima, estavam contempladas no Termo de Referência 77 instalações e itens de mercadoria (*commodities*) para a Fase 2, sendo 18 de alta complexidade, 35 de média complexidade e 24 de baixa complexidade.

Essa quantidade de instalações e itens de mercadoria (*commodities*) escopo da Fase 2 (77) difere da quantidade de instalações da Fase 1 (50), pois no serviço de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais está previsto, também, o acompanhamento de instalações cuja precificação foi objeto do contrato anteriormente firmado com a FGV, Contrato nº 52/2012.

Na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, a Entidade estipulou os seguintes custos unitários por instalação para os serviços de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais

- Baixa Complexidade: R\$ 93.680,65;
- Média Complexidade: R\$ 187.361,29; e
- Alta Complexidade: R\$ 281.041,94.

Verifica-se que para o serviço da Fase 2 foi adotado o mesmo critério de classificação das instalações e os mesmos valores estipulados na Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações).

O Quadro abaixo, demonstra os valores totais estimados para a Fase 2, os quais perfazem um montante de R\$ 14.145.777,61 para o serviço de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais.

Quadro – Estimativa de valores para o serviço da Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais.

Complexidade	Quantidade estimada	Estimativa de preços de itens especiais de instalações
Alta	20	R\$ 5.620.838,80
Média	34	R\$ 6.370.283,86
Baixa	23	R\$ 2.154.654,95
TOTAL	77	R\$ 14.145.777,61

Fonte: Proposta de prestação de Serviço FGV.



Da mesma maneira que na Fase 1, e de acordo com o Termo de Referência, as quantidades estimadas para este serviço poderiam variar ao longo do período do contrato em função das necessidades identificadas pelo Ministério do Esporte. Desta forma, um balanço dos quantitativos executados cumulativamente ao final de cada período semestral deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso.

Para a realização do serviço da Fase 2 não se identificou no TR nenhuma descrição das atividades que seriam necessárias para o cumprimento do serviço contratado. Na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, das 8 atividades que seriam desenvolvidas para a realização da análise da execução orçamentária dos itens especiais, a única que aborda a análise, como listado abaixo, é a descrita no item 5.

“Para a análise da execução orçamentária dos itens especiais desta Fase 2, serão desenvolvidas as seguintes atividades:

1) Recebimento do projeto para a análise, que deverá ser entregue na Ordem de Serviço na seguinte forma:

a) Formulário próprio com codificação criada pelo Ministério do Esporte, relativa à fase de execução que o projeto estiver relacionado;

b) Planilhas de quantidades, unidades, preços e o período da precificação de todos os itens que compõem a fase de execução do projeto;

c) Relação destacada dos itens especiais com quantidades, unidades, preços e o período da precificação;

d) Medições efetuadas na respectiva fase de execução do projeto, se for o caso; e

e) Documentos contratuais e técnicos referentes ao projeto.

2) Análise e validação das informações recebidas e avaliação da conformidade do material para início da análise;

3) Classificação e cadastramento da Ordem de Serviço no sistema de gerenciamento da FGV;

4) Estruturação da equipe para a análise;

5) Realização da análise - eventuais dúvidas podem surgir, as quais serão dirimidas em reuniões de integração com o Ministério do Esporte;

6) Emissão de Parecer Técnico;

7) Envio do Parecer Técnico para o Ministério do Esporte; e

8) Inserção do Parecer Técnico no Relatório de Serviços Executados do mês de referência.”(Original sem grifo)

Como observado no trecho referente às atividades do serviço a ser realizado, na atividade 5 foi apenas relatado que seria realizada uma análise. Dessa forma, nos documentos que compõem a contratação do serviço não há nenhum detalhamento de como o mesmo seria realizado, quais as atividades que o compõem e quais os resultados esperados pela SNEAR.

Quanto ao Balanço do Contrato, que teria sido efetuado ao fim do sexto mês de execução contratual, o mesmo contempla informações que indicam que o serviço da



Fase 2 teria sido realizado, como demonstrado no Quadro apresentado abaixo, para um total de 5 instalações, no valor de R\$ 1.311.529,05.

Quadro – Resultado financeiro executado para a Fase 2 constante do Balanço do Contrato.

Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Análise da execução orçamentária dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado (R\$)
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X		X	X	X	X	X	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X				X	X	X	281.041,94
Domínio Urbano de Deodoro	Média	X					X	X	187.361,29
Total									1.311.529,05

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

a) Descrição do serviço da Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) realizado ao longo dos primeiros seis meses de execução contratual.

Analisando-se o serviço realizado e entregue pela contratada nos Produtos de 1 a 6, verificou-se que a Fase 2 consiste na verificação dos documentos da contratação, compreendendo o processo licitatório, aditivos ao contrato inicial, planilhas dos itens de projetos, medições realizadas, e outras informações, para efeito de comparação entre o que foi realizado ao longo da execução das obras das instalações Olímpicas e Paraolímpicas com repasses de recursos do Governo Federal em relação aos itens especiais de projetos.

Verificou-se, ainda, que apenas no Produto 1 houve a descrição e o planejamento das atividades necessárias à realização do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais, demonstrando falhas na contratação do serviço por parte da SNEAR, que não planejou adequadamente a contratação em vista de suas necessidades. No Produto 1, encontra-se a seguinte descrição sobre o serviço:

“4. MÓDULO 2 - ETAPA 1 - FASE 2: ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS ITENS ESPECIAIS

Conforme descrito no Termo de Referência, nesta Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projetos) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) está prevista a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização pela FGV, onde houver repasse de recursos por parte do Governo Federal.

Esta primeira abordagem sobre a Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais trata do planejamento inicial, necessário à consecução dos trabalhos.

Importante ressaltar que em diversas intervenções, já há uma grande evolução da execução das obras, visto algumas terem sido iniciadas em 2013. Por consequência, há um passivo de documentação a ser analisada pela FGV, para que se possa equalizar a análise entre todas as instalações,



e a partir daí, realizar o acompanhamento somente dos últimos acontecimentos.

Para a análise da execução orçamentária dos itens especiais, a FGV realizará as seguintes atividades:

1) Verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações:

(...)

2) Análise:

a) Extrair da documentação inicial de contratação toda informação referente aos itens especiais utilizados na instalação;

(...)

c) Verificar a validade dos itens especiais quanto a:

i. Base da qual foram retirados;

ii. Mês de referência;

(...)

d) Verificar se há aditivos ou alterações de escopo e/ou preço para cada instalação, em relação aos itens especiais;

e) Verificar se nos aditivos houve:

i. Incremento de itens especiais em quantidade;

ii. Alteração de itens especiais quanto a escopo e/ou descrição;

iii. Alteração de valor de itens especiais;

iv. Inserção de novos itens especiais.

f) Analisar os Pareceres Técnicos emitidos quanto a:

i. Lista dos itens especiais;

ii. Descrição dos itens especiais;

iii. Preços dos itens especiais;

iv. Quantidade dos itens especiais.

g) Verificar se houve retificação de Parecer Técnico quanto a:

(...)

h) Comparar os resultados das análises realizadas dos documentos de contratação frente aos Pareceres Técnicos emitidos.

3) Acompanhamento das medições realizadas:

a) Verificar a existência de itens especiais em cada medição autorizada pela Caixa Econômica Federal;

b) Gerar lista de itens especiais já cotados pela FGV, realizando as comparações quanto a:

(...)

c) Gerar lista de itens especiais não cotados pela FGV, encaminhando para novas cotações.

4) Cotação de novos itens especiais ou validação de preços de itens especiais, que tenham surgido das verificações anteriores;



- 5) Acompanhamento de novos aditivos;
- 6) Emissão de Parecer Técnico quanto à Execução Orçamentária;
- 7) Envio do Parecer Técnico para o Ministério do Esporte;
- 8) Inserção do Parecer Técnico emitido pela FGV no Relatório de Serviços Executados do mês de referência.” (Original sem Grifos)

Observa-se do trecho acima transcrito, extraído do Produto 1, que o acompanhamento e a verificação, pela Contratada, dos documentos que envolvem a contratação, medição e pagamentos das instalações com repasses de recursos do Governo Federal limitar-se-iam, em algumas situações, aos itens especiais, itens esses que não possuem referência em base de preços oficiais, tais como SINAPI, SICRO e outras. Em outras situações não se identifica que tenha sido feita essa delimitação contemplando apenas os itens especiais, caso das seguintes atividades: “*verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações*”, “*acompanhamento de novos aditivos*”, e “*emissão de Parecer Técnico quanto à Execução Orçamentária*”.

Para a realização do serviço a FGV registrou, no produto 1, que as informações necessárias para a realização do serviço foram extraídas do endereço eletrônico da Fundação Ezute, como observado do trecho transcrito abaixo:

“Como planejado, o primeiro passo consistiu em reunir os documentos necessários à análise, compreendendo processo licitatório a partir de planilha básica utilizada, aditivos ao contrato inicial, medições realizadas e demais informações.

O trabalho de obtenção das informações foi demorado em função do grande volume de documentos a serem obtidos, pelo tamanho de cada um individualmente e pela forma como foram obtidos, através do sítio da internet www.rio2016.ezute.org/pwa.

Em análise prévia dos documentos, notou-se que as informações eram insuficientes quanto a alguns itens especiais novos incluídos nos termos aditivos ao contrato. Sobre estes itens não havia registros de recebimento dos requerimentos SCO – Item Especial para cotação no mercado pela FGV.” (Original sem Grifos)

No entanto, como as informações acessadas seriam insuficientes, de acordo com o informado pela contratada nos produtos 3 e 4, conforme trechos transcritos abaixo, também seriam necessárias análises dos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (RAE), emitidos pela CAIXA, das fichas do Sistema de Custo de Obras (SCO), da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, dos itens especiais novos:

“Como planejado, o primeiro passo consistiu em reunir os documentos necessários à análise, compreendendo processo licitatório a partir de planilha básica utilizada, aditivos ao contrato inicial, medições realizadas e demais documentos.

Em análise prévia dos documentos obtidos, notou-se que as informações eram insuficientes quanto a alguns itens especiais novos incluídos nos termos aditivos ao contrato. Sobre estes itens não havia registros de recebimento das SCOs para cotação no mercado para a FGV.

Para correção desta deficiência solicitou-se apoio ao Ministério do Esporte, no sentido de obter informações complementares da documentação recebida, tais como dados sobre preço e sua origem, composição de serviços e outras necessárias à análise destes itens.



Para o desenvolvimento da análise do processo licitatório foi elaborada planilha com identificação de itens com número, código SCO, especificação, unidade de referência e quantidade. Também consta para cada item, custo unitário na licitação e custo obtido pela FGV, assim como os comentários sobre os valores.” (trecho transcrito do Produto 3)

“Conforme já mencionado no Produto 3, a análise mais apurada das medições depende do Relatório de Acompanhamento do Empreendimento (RAE), emitido pela Caixa Econômica Federal - CEF. Esta solicitação já foi encaminhada pelo Ministério do Esporte à CEF, porém até o encerramento da data de corte deste Produto, o RAE ainda não tinha sido encaminhado ao ME.

Adicionalmente, em todas as instalações até aqui analisadas, a FGV depende também das fichas do SCO dos itens especiais novos, criados após as licitações, nos aditivos e re-ratificações, para que seja verificada a composição deles e sua deflação à data base da planilha orçamentária. A solicitação destas fichas já foi encaminhada ao Ministério do Esporte, que por sua vez tem que solicitar à RioUrbe.” (Trecho transcrito do Produto 4)

Assim, verifica-se que a FGV utiliza informações que são de domínio das outras contratadas do Ministério do Esporte e de informações da Prefeitura do Rio de Janeiro para a realização do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais, análise esta que, pelo menos em parte, também seria realizada pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 13/2015 e pela CAIXA, enquanto Entidade Mandatária da União, no âmbito dos Termos de Compromisso firmados com a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

b) Sobreposição de serviço objeto de contratos distintos no âmbito das atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 em execução pelo Ministério do Esporte.

Como relatado anteriormente, o serviço da Fase 2 consiste na verificação dos documentos da contratação, compreendendo o processo licitatório, aditivos ao contrato inicial, planilhas dos itens de projetos, medições realizadas, e outras informações para a comparação entre o que foi realizado ao longo da execução da obra da instalação em relação ao que estava planejado, sendo, para a maior parte das atividades, indicado que as análises seriam realizadas em relação aos itens especiais de projetos.

Contudo, o Ministério do Esporte, sob a gestão da SNEAR, possui outros dois contratos formalizados que contemplam a realização do mesmo objeto do serviço contratado na Fase 2, quais sejam o Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, e o Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013, celebrado com a Caixa Econômica Federal para execução das ações geridas pelo ME relacionadas aos Jogos Rio 2016 e lastreadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Entretanto, ambos os contratos foram celebrados visando o acompanhamento e o monitoramento da totalidade dos serviços executados em relação às obras das instalações olímpicas que contam com repasses de recursos do Governo Federal, e não somente em relação aos itens especiais como no contrato com a FGV.

Nesse contexto, no Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, e que tem por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016, são definidas as atividades a serem realizadas para cada objeto. Especificamente quanto ao acompanhamento da execução das obras tem-se o seguinte:



“ e) Apoio no acompanhamento dos projetos, obras e serviços

- Apoiar a concepção e validação do processo de controle do progresso das intervenções, especificamente no que diz respeito às premissas de qualidade, operacionalidade e adequação dos serviços, instalações, materiais e equipamentos;*
- Coletar informações nas instalações esportivas e não esportivas relativas ao escopo deste Termo de Referência, nas fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, tendo por base o questionário dos relatórios de verificação (checklists) quantitativos e qualitativos;*
(...)
- Elaborar relatórios das fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, com base nos dados processados, apresentando análise estatística dos mesmos;*
- Detalhar o acompanhamento/monitoramento, incluindo documentação detalhada da execução da totalidade dos serviços executados, com vistas a auxiliar na comprovação das medições/auditoria, em especial, à análise de risco/monitoramento de etapas relevantes;” (Original sem Grifos)*

Como observado, a Fundação Ezute, no âmbito do contrato nº 13/2015, é responsável pelo acompanhamento e o monitoramento da execução das obras das instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em todas as suas fases de execução e para a totalidade dos serviços executados, aqui envolvidos tanto os itens que possuem referência nas bases de preços oficiais, quanto aqueles que não possuem (os chamados itens especiais).

Já o Contrato nº 08/2013, celebrado com a Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a prestação de serviços pela Contratada, na qualidade de Mandatária do Contratante, para a execução das ações geridas pelo Ministério do Esporte nos Jogos Rio 2016, lastreadas com recursos consignados no Orçamento Geral da União no âmbito do PAC, prevê em sua Cláusula Segunda como obrigações da Contratada:

“CLÁUSULA SUGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

II – DA CONTRATADA

(...)

- e) Acompanhar e atestar a execução físico-financeira das obras e serviços objeto das contratações efetuadas, bem como analisar e formalizar as eventuais reprogramações contratuais que venham a se fazer necessárias e controlar os prazos de vigência dos Termos de Compromissos, observando o contido na Subcláusula Segunda da Cláusula Quarta;*
(...)
- g) Comprovar a regular aplicação das parcelas liberadas, com a respectiva prestação de contas de cada etapa executada;*
(...)
- k) Disponibilizar dados e informações acerca da execução dos Programas e Ações, na forma a ser estabelecida pelo Contratante, decorrente de previa negociação com a CONTRATADA;*
(...)



- o) *Subsidiar o CONTRATANTE com elementos necessários ao desenvolvimentos da ferramenta de geração e consulta de informações gerenciais do acompanhamento dos processos em suas diversas fases.*”(Original sem Grifos)

Assim, a CAIXA, como contratada do Ministério no âmbito do Contrato nº 08/2013 é responsável pela liberação dos recursos para a execução das obras das instalações esportivas dos Jogos Rio 2016 e, para isso, deve ter controle dos dados e informações de acompanhamento da execução físico-financeiro das obras, incluído tanto a parte relacionada aos itens que possuem referência nas bases de preços oficiais, quanto os itens que não possuem (itens especiais).

Não obstante, o Ministério do Esporte, mesmo com dois contratos que preveem o acompanhamento físico-financeiro da execução das obras de todas as instalações dos Jogos Rio 2016, e a existência de engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME para também efetuarem esse acompanhamento, está remunerando a FGV no âmbito do Contrato em análise para o acompanhamento apenas daqueles itens denominados especiais.

Registra-se que no Produto 2, de maio de 2015, o primeiro em que constam atividades relacionadas ao acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais, a FGV identificou que 57 itens especiais apresentaram custos unitários diferentes daqueles orçados na Fase 1, sendo quase todos com custo superior ao de referência, ou com especificações divergentes das fornecidas pela Contratada para cotação no mercado. Essa análise foi realizada em relação ao edital de licitação para contratação da obra do Centro Olímpico de Tênis, cujo contrato foi celebrado em julho de 2013.

Verifica-se, assim, que o acompanhamento quanto à utilização dos preços de referência cotados pela FGV no serviço de estimativa de preços de itens especiais das instalações com repasse de recursos do Governo Federal está sendo realizado pela FGV de forma extemporânea, restando dúvidas quanto à utilidade deste acompanhamento. Destaca-se que divergências quanto ao preço praticado em itens especiais em relação ao preço de referência foram verificadas nas planilhas de custos dos editais de contratação dos empreendimentos e nos aditivos aos contratos das instalações, ao longo da realização do serviço contemplado nos produtos 2 a 6 entregues pela FGV, quase sempre com valor maior do que o preço referenciado pela FGV.

Ressalta-se que, embora a FGV tenha apontado em sua análise da execução orçamentária dos itens especiais do Centro Olímpico de Tênis que alguns desses itens foram contratados com valores superiores aos constantes da base de preços do ME, não foi possível identificar que a SNEAR tenha adotado alguma providência no sentido de orientar à CAIXA que estabeleça, para fins de pagamento, como parâmetro de preço máximo, o valor de referência constante da sua base de preços. Adicionalmente, registra-se que tampouco foram identificadas providências no que diz respeito às alterações de especificações identificadas para os itens especiais.

Constatação nesse sentido, que aponta a realização de pagamentos de itens das planilhas de custos das obras com preço superior aos custos de referência, no caso do SINAPI, foi registrada no Relatório de Auditoria nº 201412500, de 28 de janeiro de 2015, no qual é recomendado que seja efetuada uma validação dos custos dos itens que compõem a planilha de custos conforme transcrito a seguir:

Recomenda-se à SNEAR que previamente à decisão acerca da possibilidade de realização de desbloqueio de recursos considerando como limite os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente, certifique-se acerca da adequação do projeto executivo em implementação ao projeto aprovado e licitado, bem como faça a validação dos custos dos itens que compõem a planilha de custos.



Observa-se, portanto, que há uma sobreposição de serviço objeto de contratos distintos celebrados pelo Ministério do Esporte no âmbito das atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, com a FGV desempenhando parte das atividades que devem ser realizadas pela CAIXA (como Mandatária do ME) e parte das atividades que devem ser realizadas pela Ezute (contratada para fazer o acompanhamento dos empreendimentos olímpicos).

Nesse contexto, ressalta-se que existem, também, engenheiros cedidos pela CAIXA em exercício no ME para fazer o acompanhamento dos empreendimentos olímpicos, além dos contratos anteriormente mencionados, razão pela qual a contratação do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais se mostra desnecessária, com a consequente realização de despesas com itens já previstos em outros contratos.

Causa

Falhas no planejamento das licitações, que acarretaram a contratação de serviço com sobreposição de objeto com outros contratos vigentes no mesmo período, bem como falhas no acompanhamento da execução contratual, com a ocorrência de realização de serviços em que se identifica sobreposição de atividades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Aqui, também, cabe muitos esclarecimentos afetos ao contrato e sua forma de execução, em comparação com as situações narradas pela r. CGU, dentro da mesma linha do título anterior de entendimento contratual.

Em primeiro lugar, é importante asseverar que dos itens especiais cotados que são utilizados nos orçamentos das obras, e por consequência são posteriormente apresentados em planilhas orçamentárias, termos aditivos e medições para pagamento, há necessidade de verificação da possibilidade de troca do item especial, utilização de valor do item especial indevido, utilização de quantitativos do item especial indevido, falha na composição unitária de preços, etc.

A Análise da Execução Orçamentária é feita através da comparação do item especial cotado na documentação apresentada pelo executor da obra, que no caso do Parque Olímpico da Barra e Complexo Esportivo de Deodoro é a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, com a documentação gerada através dos processos de cotação realizados pela FGV na Fase 1 desta Etapa 1 do Módulo 2.



A análise da documentação se inicia com as planilhas orçamentárias do processo licitatório, momento em que são verificados os lançamentos de todos os itens especiais.

Para a Análise da Execução Orçamentária dos itens especiais, a FGV realiza o desenvolvimento das seguintes atividades:

1) Verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações:

a) Preencher o quadro das instalações, verificando a pertinência de cada documento que esta deverá conter;

b) Verificar a existência e órgão ou ente emitente de cada documento;

c) Certificar-se da validade do documento ou, se necessário, buscar um substituto que tenha validade;

d) Avaliar a conformidade do material;

e) Separar e classificar os documentos por instalação, sequência lógica e data de emissão;

2) Desenvolvimento da análise;

a) Extrair da documentação inicial de contratação toda informação referente aos itens especiais utilizados na instalação

b) Gerar três listas de itens especiais extraídos da documentação

i. Lista de itens especiais de bases oficiais

ii. Lista de itens especiais cotados pela FGV

iii. Lista de itens especiais remanescentes das listas anteriores

c) Verificar a validade dos itens especiais quanto a:

i. Qual base o item foi retirado

ii. Mês de referência

iii. Unidade de Referência

iv. Quantidade

v. Valor unitário do item especial, ajustando-o para o mês de referência de sua utilização, através de índice pertinente

d) Verificar se há aditivos ou alterações de escopo e/ou preço para cada instalação, em relação aos itens especiais

e) Verificar se nos aditivos houve:

i. Incremento de itens especiais em quantidade

ii. Alteração de itens especiais quanto a escopo e/ou descrição

iii. Alteração de valor de itens especiais

iv. Inserção de novos itens especiais

f) Analisar os Pareceres Técnicos emitidos quanto a:

i. Lista dos itens especiais

ii. Descrição dos itens especiais

iii. Preços dos itens especiais

iv. Quantidade dos itens especiais



g) *Verificar se houve retificação de Parecer Técnico quanto a:*

- i. *Lista dos itens especiais*
- ii. *Descrição dos itens especiais*
- iii. *Preços dos itens especiais*
- iv. *Quantidade dos itens especiais*

h) *Comparar os resultados das análises realizadas dos documentos de contratação frente aos Pareceres Técnicos emitidos;*

3) *Acompanhamento das medições realizadas*

a) *Verificar a existência de itens especiais em cada medição autorizada pela Caixa Econômica Federal*

b) *Gerar lista de itens especiais já cotados pela Fundação Getulio Vargas, realizando as comparações quanto a:*

- i. *Descrição do item*
- ii. *Valor do item*
- iii. *Quantidade do item*

c) *Gerar lista de itens especiais não cotados pela Fundação Getulio Vargas, encaminhando para novas cotações*

4) *Cotação de novos itens especiais ou validação de preços de itens especiais, que tenham surgido das verificações anteriores*

5) *Acompanhamento de novos aditivos*

Posteriormente, analisa-se o formulário de cadastro do item especial na Câmara Técnica da Prefeitura - ficha do SCO, onde separa-se os itens que fazem parte de bases de dados oficiais (SINAPI, SCO ou EMOP), que são descartados. Os remanescentes, são comparados aos itens cotados pela FGV. Nesta comparação, se verifica:

- 1) *Descrição detalhada do item;*
- 2) *Valor;*
- 3) *Quantidade;*
- 4) *Unidade de referência;*
- 5) *Se foi feita composição de preços com outros itens, e/ou montagem, instalação, etc. Caso positivo checa-se a composição;*
- 6) *Se o valor da cotação foi retroagido de forma correta à data base da licitação. Verificando-se o mês, índice e valores;*
- 7) *Se há incidência de reajustamento de preços em função de cláusula contratual, e se foi aplicada de forma correta.*

Podem haver itens especiais não cotados pela FGV, que não fazem parte das bases de dados oficiais (SINAPI, SCO ou EMOP), que após constatação são encaminhados ao processo de cotação.

Os próximos documentos analisados, se houverem, são as planilhas orçamentárias de termos aditivos ao contrato, e rerratificações, onde o mesmo processo descrito acima é realizado, se iniciando pela verificação de existência de itens especiais.



O passo seguinte é a análise do lançamento de itens especiais nas medições de serviços apresentadas, quando os mesmos procedimentos supracitados são realizados.

Todas as análises e resultados são descritos nos relatórios mensais de acompanhamento.

Em segundo lugar, toda a documentação disponibilizada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, a exemplo de contratos, planilhas orçamentárias, projetos, medições, termos aditivos, rerratificações, fichas de itens especiais SCO's (após serem aprovadas pela Câmara Técnica da prefeitura), além de atas de reunião, cartas e ofícios emitidos por todos os órgãos envolvidos na estrutura para a execução das obras e acompanhamento, que fazem parte da documentação analisada pela FGV é e devem ser disponibilizadas para todos os atores que apoiam, como contratadas, o Ministério do Esporte na empreitada para os Jogos.

O Ministério do Esporte considera ser de extrema importância que todos os envolvidos no processo tenham acesso à documentação que é gerada pelos diversos órgãos.

Na sequência, para a análise foco desta Fase 2 da Etapa 1, a FGV se utiliza de toda a documentação contida em seu sistema de acompanhamento, execução e controle de cotação dos itens especiais: fichas SCO's encaminhadas pela Prefeitura, projetos e documentos técnicos com especificações dos itens especiais, solicitações de cotação encaminhadas às possíveis empresas, cotações e propostas recebidas das empresas que responderam à solicitação de cotação, projetos e documentos técnicos com especificações dos itens especiais ofertados por cada empresa que apresenta oferta de preço e mapas de cotação. Toda esta documentação é disponibilizada mensalmente através dos relatórios de serviços executados pela FGV.

A análise é feita através da comparação do item especial cotado na documentação apresentada pelo executor da obra, que no caso do Parque Olímpico da Barra e Complexo Esportivo de Deodoro é a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, com a documentação gerada através dos processos de cotação realizados pela FGV na Fase 1 desta Etapa 1 do Módulo 2.

No tocante à itens especiais, a Caixa Econômica Federal verifica, através de uma Análise de Pareto, os itens especiais constantes de bases de referência de preços oficiais, como SCO's da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI da própria Caixa Econômica Federal e EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Para estes itens especiais a FGV não realiza qualquer tipo de conferência, ela apenas os separa dos demais itens especiais, indicando em sua análise orçamentária, que os itens pertencem à outras bases de preços de referência oficiais. Nestes itens a Caixa Econômica Federal realiza as glosas de valores pertinentes.

Ademais, são realizadas reuniões periódicas, contando com a participação de todos os órgãos envolvidos no processo das obras das instalações esportivas para os Jogos Olímpicos: Ministério do Esporte, Caixa Econômica Federal, diversos órgãos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Fundação Ezute e Fundação Getulio Vargas, onde se apresentam e são discutidas todas as análises realizadas, assim como as conclusões destas análises, e, por conseguinte, todas as ações que serão tomadas no



âmbito de cada contrato que a Prefeitura assinou com as empresas, resultantes das licitações por ela concluídas.

Constantemente, quando necessário, são emitidos pareceres técnicos das análises orçamentárias, com o apontamento, aos órgãos pertinentes, das ações necessárias à realização dos ajustes.

Todas estas reuniões, pareceres, cartas e e-mails emitidos são relatados nos Produtos da FGV, assim como fazem parte da documentação disponibilizada mensalmente através dos relatórios de serviços executados pela FGV.

Em terceiro lugar, não se deve realizar a análise do Contrato nº 02/2015 de forma separada, no tocante às suas Etapas e Fases, uma vez que elas são complementares e interligadas.

As análises mensais, se verificadas em separado, nem sempre são conclusivas, pois muitas vezes requerem verificações de documentação complementar, que são sistematicamente relatadas nos Produtos da FGV, e requisitadas aos órgãos responsáveis pelas informações, para que nos relatórios seguintes a análise seja complementada, ajustada, ou finalizada, sendo através dos próprios Produtos do contrato, cartas da FGV ao Ministério, Ofícios do Ministério à CAIXA ou a Prefeitura do Rio de Janeiro, ou à outros órgãos que receberam ou receberão os repasses do Ministério do Esporte.

Portanto, se constata que a Caixa Econômica Federal não analisa, na forma em que a FGV realiza sua análise, os itens especiais que são cotados pela FGV, a CAIXA analisa os itens pertencentes às outras bases de preços de referência.

As glosas realizadas pela CAIXA nos itens especiais que tem processos de cotação realizados pela FGV são fruto dos contratos 052/2012 e 02/2015, contratos estes firmados entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getulio Vargas.

Cabe esclarecer, todavia, que o escopo descrito no item 4.2 do Termo de Referência do processo administrativo nº 58701.001936-15-25 que deu origem à contratação da Fundação Ezute, apesar de conter a nomenclatura de “Apoio à análise e determinação dos custos de referência” em nada se confunde com as atividades desenvolvidas pela Fundação Getulio Vargas no âmbito do contrato administrativo nº 02/2015.

Explica-se.

Enquanto a Fundação Ezute desenvolve, dentre outras atividades, a análise de requisitos de um determinado projeto através de um custo orçamentário inicialmente apresentado, onde se objetiva sua análise, à Fundação Getulio Vargas, por sua vez, compete oferecer apoio no que diz respeito a precificação utilizando uma metodologia própria e com isso apurar o valor de futuras aquisições. De forma a clarear ainda mais o entendimento apresenta-se a diante uma tabela comparativa de escopos e atividades:

FUNDAÇÃO EZUTE	FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Atividades de apoio à análise e determinação dos custos de referência	Atividades da determinação de custos de referência dos itens especiais e análise da execução



	orçamentária dos itens especiais
<i>Fazer o levantamento documental junto às diversas entidades competentes, das especificações, anteprojetos, projetos básicos e executivos existentes de cada intervenção</i>	<i>Receber do Ministério do Esporte e analisar as especificações, anteprojetos, projetos básicos e executivos existentes de cada intervenção, considerando as premissas referentes ao grau de detalhamento, período de implantação e destinação pós-Jogos</i>
<i>Avaliar as intervenções quanto ao grau de detalhamento, para aplicação do nível de abordagem indicado</i>	<i>Determinar as composições de preços unitários de serviços para os itens que forem necessários</i>
Convencionar junto aos responsáveis pela manutenção do sistema de referência de preços do Ministério do Esporte as premissas e as técnicas a serem utilizadas por eles nos processos de precificação dos insumos e composições de custos de serviços destas instalações, fornecendo as especificações de projeto necessárias	<i>Precificar os itens especiais</i>
<i>Efetuar as quantificações físicas cabíveis e determinar os custos de referência para cada instalação, conforme a respectiva fase de desenvolvimento</i>	<i>Manter e catalogar todas as memórias de cálculo</i>
<i>Manter e catalogar todas as memórias de cálculo</i>	<i>Realizar a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização</i>
<i>Consolidar no plano orçamentário os custos e variações para cada intervenção, oferecendo, quando necessário, subsídios para aferição dos valores calculados</i>	

É importante ressaltar que todas as Fases desta Etapa 1 do Módulo 2 do contrato firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas fazem parte de um conjunto único de ações, portanto elas devem ser analisadas de forma conjunta. A verificação destes pontos em separado podem apontar a conclusões precipitadas e nem sempre refletem os resultados finais pretendidos pela contratação.

Alguns exemplos desta coexistência na análise das Fases desta Etapa 1 do contrato encontra-se listada a seguir:

1) Os anexos 45 e 46 do Produto 6 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica o processo de cotação pela FGV de item especial referente à telha de cobertura do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos. O processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 4.019.649,20, que foi



inferior às demais propostas em R\$ 1.273.536,00, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.

2) Os anexos 129 ao 132 do Produto 5 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica a economia de R\$ 116.407,94, referente à materiais e serviços para a execução de Tunel Linner nas obras do Domínio Urbano de Deodoro, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.

3) Os anexos 64 e 65 do Produto 6 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica que o processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 6.858.851,00, que foi inferior às demais propostas em R\$ 2.898.700,80, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.

4) Os anexos 64 e 65 do Produto 6 do contrato 002/2015 contém documentos referentes ao Sistema de Ar Condicionado do Velódromo Olímpico onde se verifica que o processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 14.780.000,00, que foi inferior às demais propostas em R\$ 2.680.000,00, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.

5) O anexo 131 do Produto 6 do contrato 002/2015 contém documentos referentes as obras do LADETEC Etapa 5, onde se verifica que a FGV, com a obtenção de mais propostas para os itens especiais, conseguiu a redução de valor final correspondente à R\$ 1.978.379,06, resultando em economia direta ao convênio de repasse de verbas do Ministério do Esporte com a UFRJ para a construção do LADETEC.

6) O valor do Sistema de Ar Condicionado do Centro Olímpico de Handebol constante do Edital de Licitação da Prefeitura, contém o valor de R\$ 16.780.000,00. Com as novas cotações obtidas pela FGV à época de pagamento à empreiteira pela Prefeitura, o novo valor obtido foi de R\$ 10.220.000,00, refletindo em uma redução de R\$ 6.560.000,00, no valor dispendido pelo Ministério à esta obra.

7) Para dois itens especiais de fornecimento de piso em compensado multilaminado tipo pinelwall (Somadeck ou similar), para o Centro Olímpico de Esportes Aquáticos, onde a Prefeitura requisitava receber o valor de R\$ 2.806.975,09, os processos de cotação de itens especiais da FGV, AQ215-IE000OB005 AQ215-IE000OB006, resultaram em um valor total de R\$ 1.222.408,19, conferindo uma redução total de R\$ 1.584.566,90, no repasse do Ministério à execução desta obra.

8) A carta FGV Projetos 005/2016, emitida em 15 de junho de 2016, que resultou no Ofício do Ministério do Esporte no 280/2016/DIE/SNEAR/ME, emitido em 16 de junho de 2016, aos cuidados da Secretaria Municipal de Obras da Prefeitura e para a Caixa Econômica Federal, após a análise orçamentária realizada pela FGV dos quadros elétricos dos Centro Olímpico de Tênis, aponta e ratifica uma economia R\$ 2.061.676,88. Através desta análise a CAIXA, que tinha no orçamento original aprovado o valor total de R\$ 5.760.898,48, atuará de forma a evitar o dispêndio deste valor.

Pelos exemplos supracitados, verificou-se a efetivação de economias de quase R\$ 20 milhões, conforme se verifica no quadro a seguir:



Item	Valor da Economia
<i>Telha de cobertura do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos</i>	<i>R\$ 1.273.536,00</i>
<i>Materiais e serviços para a execução de Tunel Linner nas obras do Domínio Urbano de Deodoro</i>	<i>R\$ 116.407,94</i>
<i>Sistema de iluminação esportiva do Velódromo Olímpico</i>	<i>R\$ 2.898.700,80</i>
<i>Sistema de Ar Condicionado do Velódromo Olímpico</i>	<i>R\$ 2.680.000,00</i>
<i>Obras do LADETEC Etapa 5</i>	<i>R\$ 1.978.379,06</i>
<i>Sistema de Ar Condicionado do Centro Olímpico de Handebol</i>	<i>R\$ 6.560.000,00</i>
<i>Piso em compensado multilaminado tipo pinelwall (Somadeck ou similar), para o Centro Olímpico de Esportes Aquáticos</i>	<i>R\$ 1.584.566,90</i>
<i>Quadros elétricos dos Centro Olímpico de Tênis</i>	<i>R\$ 2.061.676,88</i>
Valor Total	R\$ 19.153.267,58

Os valores apresentados na tabela acima não são provenientes das análises da Fundação EZUTE e da Caixa Econômica Federal, donde se pode afirmar e concluir que não há sobreposição de funções entre os contratos destes entes com o contrato com a Fundação Getúlio Vargas.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade apresenta as atividades desenvolvidas na execução do serviço e informa quais os documentos analisados para a sua realização, que envolvem planilhas orçamentárias, termos aditivos, medições para pagamentos, dentre outros, sendo que esses documentos podem envolver as diversas fases da formalização e da execução do empreendimento, como o edital de licitação, possíveis aditivos e mudanças de projetos. Informa, ainda, que a análise da execução orçamentária é feita por meio da comparação do item especial cotado, conforme documentação apresentada pelo executor da obra, com a documentação gerada por meio dos processos de cotação realizados pela própria contratada, a FGV, na Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2.

Adicionalmente, a Unidade demonstra a importância da realização do serviço, que teria gerado, segundo a mesma, uma economicidade de R\$ 19.153.267,58 em relação aos valores cotados nas demais propostas. Informa, ainda, que a realização do serviço no âmbito do contrato nº 02/2015 é complementar aos outros serviços objeto de outros contratos da Pasta e relacionados ao acompanhamento e monitoramento das atividades de preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, concluindo que não há sobreposição de funções entre os contratos do ME com a FGV, a CAIXA e a Ezute.

Nesse sentido, a unidade afirma em relação às atividades realizadas pela CAIXA:

“No tocante à itens especiais, a Caixa Econômica Federal verifica, através de uma Análise de Pareto, os itens especiais constantes de bases de referência de preços oficiais, como SCO’s da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI da própria Caixa Econômica Federal e EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro.



Para estes itens especiais a FGV não realiza qualquer tipo de conferência, ela apenas os separa dos demais itens especiais, indicando em sua análise orçamentária, que os itens pertencem à outras bases de preços de referência.

(...)

Portanto, se constata que a Caixa Econômica Federal não analisa, na forma em que a FGV realiza sua análise, os itens especiais que são cotados pela FGV, a CAIXA analisa os itens pertencentes às outras bases de preços de referência. ”

Dessa forma, é registrado que a CAIXA realiza análise da conformidade de custos utilizando a análise de Pareto, ou a análise da curva ABC, para todos os itens de custo, menos os itens especiais precificados pela FGV.

Quanto à comparação entre as atividades realizadas por meio do Contrato nº 02/2015 e aquelas realizadas por meio do Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, a SNEAR apresenta um quadro comparando o escopo do objeto dos dois contratos, afirmando que, apesar de o Termo de Referência do Contrato nº 13/2015 prever a realização do serviço de “Apoio à Análise e Determinação dos Custos de Referência”, este nada se “confunde” com as atividades desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas no âmbito do contrato nº 02/2015, conforme se verifica no trecho transcrito a seguir:

“Enquanto a Fundação Ezute desenvolve, dentre outras atividades, a análise de requisitos de um determinado projeto através de um custo orçamentário inicialmente apresentado, onde se objetiva sua análise, à Fundação Getulio Vargas, por sua vez, compete oferecer apoio no que diz respeito a precificação utilizando uma metodologia própria e com isso apurar o valor de futuras aquisições. ”

Primeiramente, ressalta-se que no registro do fato há uma análise detalhada de todas as atividades relacionadas ao serviço de “Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais” referente à Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, possibilitando, desse modo, um melhor entendimento sobre o seu escopo.

Quanto à necessidade de acompanhamento da execução orçamentária dos itens de um projeto, em especial os empreendimentos esportivos vinculados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, não há dúvidas quanto à sua importância e relevância. No entanto, a partir da análise e do acompanhamento da governança estruturada pelo Ministério do Esporte, no que diz respeito ao apoio às atividades relacionadas à preparação e à realização dos Jogos Rio 2016, identifica-se a existência de sobreposição de serviços prestados no âmbito do Contrato em análise, Contrato nº 02/2015, principalmente em relação aos serviços objeto dos Contratos nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, e nº 08/2013, firmado com a CAIXA. Registra-se, adicionalmente, a existência de outras instâncias de acompanhamento dos projetos relacionados aos Jogos Rio 2016, quais sejam, engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME, no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica, e Grupo de Trabalho constituído com servidores do Ministério do Esporte e da Autoridade Pública Olímpica.

Como informado pela Unidade em sua manifestação, a CAIXA realiza a verificação dos itens das bases de referência de preços oficiais, como o SCO da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI e EMOP e demais itens especiais, exceto para os itens especiais cotados pela FGV. Porém, não se verifica motivo ou justifica plausível para a separação de competências em contratos distintos para um mesmo serviço, devido a uma diferença de especificidade. Registra-se que o Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013 não estabelece que o serviço a ser prestado pela CAIXA estaria restrito a determinado tipo de itens; assim, o serviço a ser prestado pela CAIXA deveria ser realizado para a totalidade de itens de determinado Projeto, sendo remunerada para o desempenho dessa



tarefa e possuindo, também, capacidade e mão de obra qualificada (como indica o fato de a instituição ter cedido 32 profissionais para realizarem atividades de acompanhamento dessas iniciativas diretamente junto ao Ministério do Esporte).

Dessa forma, verifica-se que o acompanhamento financeiro e orçamentário das obras está sob a responsabilidade da CAIXA. Assim, seria menos oneroso, e traria maior eficiência para a gestão dos contratos por parte do ME, a exigência de que a FGV realizasse a pesquisa de preços de mercado desses itens especiais com um melhor detalhamento de suas descrições e padronização, para não comprometer o acompanhamento da execução desses itens de serviço, acompanhamento esse que seria realizado pela CAIXA.

Quanto aos valores mencionados na manifestação da Unidade em relação a eventual economia que seria viabilizada a partir dos serviços prestados pela FGV, a contabilização desses valores deveria ser feita de forma contextualizada, a partir dos gastos totais incorridos em relação a cada um dos equipamentos esportivos a que se referem, inclusive a partir da consideração das alterações de projeto ou de método construtivo ocorridos em relação a cada um dos empreendimentos.

Registra-se que a responsabilidade pelo acompanhamento e monitoramento dos projetos, obras e serviços encontra-se definida no escopo do Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, envolvendo a definição técnica, a revisão das especificações e o acompanhamento da execução de todos os itens da planilha de custos, e não apenas os itens referenciados em bases de preços ou outros tipos de itens, sejam eles especiais ou não.

Considerando o escopo do Contrato nº 13/2015, verifica-se que as atividades realizadas se sobrepõem àquelas atividades desenvolvidas no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013, firmado pelo ME com a CAIXA, envolvendo o acompanhamento da execução de todos os itens, considerando toda a parte física-financeira dos empreendimentos com repasse de recursos do Governo Federal. Assim, a inclusão dessa atividade na contratação da FGV, somente para os itens especiais, mostra-se desnecessária, além de antieconômica.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações de forma a disciplinar o planejamento das licitações, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência no mesmo período, visando à eficiência e à economicidade dessas contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que avalie a possibilidade de descontinuar a prestação dos serviços de análise da execução orçamentária dos itens especiais, em face da sobreposição desse serviço com serviços executados no âmbito de outros contratos vigentes no Órgão e em decorrência dos acompanhamentos efetuados pelos engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME no âmbito de Termo de Cooperação.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para a inclusão do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais no escopo do contrato em análise, serviço este já contemplado no escopo de outros contratos vigentes da Pasta, bem como com a ocorrência de pagamentos por esses serviços em que se identifica sobreposição das atividades realizadas.



1.1.2.13 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade na inclusão do serviço da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, com característica diversa do objetivo da Ação 20D8, e cuja responsabilidade pela execução é precípua do Ministério do Esporte.

Fato

A partir das análises efetuadas, verifica-se que para a Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015 os serviços prestados não possuem relação com o apoio à preparação ou a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não se enquadrando no escopo do serviço a ser prestado no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois têm características diversas do objetivo dessa Ação. Adicionalmente, a atividade desenvolvida consistiria em atividade precípua do gestor federal, não passível de execução a partir de serviço de consultoria, e existiriam incoerências entre o serviço realizado e o dimensionamento dos valores para a sua contraprestação à Contratada, acarretando a ocorrência de pagamentos incompatíveis com o serviço prestado.

De acordo com o Termo de Referência da contratação, o serviço da Etapa 2 – Análise dos Processos de Solicitações de Convênio seria realizado após a emissão de uma Ordem de Serviço pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento para a Contratada que, por sua vez, de posse dos documentos da proposta de convênio, deveria analisar os itens dispostos em seu orçamento, fazendo uma precificação de mercado e emitindo um parecer técnico sobre o orçamento apresentado pelo proponente do convênio.

Como métrica para o serviço a ser prestado, o ME estipulou, mais uma vez, um critério de classificação de complexidade de acordo com o valor da proposta de convênio analisada, sendo:

- Baixa Complexidade: valor global da proposta de convênio inferior ao montante de R\$ 3.000.000,00;
- Média Complexidade: valor global da proposta de convênio superior ao montante de R\$ 3.000.000,00 e inferior ao montante de R\$ 6.000.000,00;
- Alta Complexidade: valor global da proposta de convênio superior ao montante de R\$ 6.000.000,00.

Ainda, estimou no TR uma quantidade mensal de propostas de convênios, por tipo de complexidade, a serem encaminhadas para a contratada para análise, com a ressalva de que estas quantidades poderiam variar ao longo do mês em função das necessidades demandadas pelo Ministério do Esporte, e poderiam ser cumulativas ao longo de um período semestral do contrato, para o qual, ao final de cada período semestral seria efetuado um balanço de forma a ajustar o contrato para o período seguinte. O Quadro apresentado em sequência contempla informações acerca do quantitativo mensal de propostas de convênio e da complexidade relacionada previstos no Termo de Referência.

Quadro – Quantidades mensais por complexidade das propostas de convênio.

Complexidade	Quantidade Mensal
Alta	1
Média	2
Baixa	5



Total	8
--------------	----------

Fonte: Termo de Referência elaborado pelo ME e que deu origem ao Contrato nº 02/2015.

Em sua Proposta de Prestação de Serviço, a FGV propôs os seguintes custos unitários por complexidade para os serviços de análise dos processos de solicitação de convênio.

- Baixa Complexidade: R\$ 19.360,67;
- Média Complexidade: R\$ 38.721,33; e
- Alta Complexidade: R\$ 58.082,00.

Dessa forma, o valor total final para os serviços a serem executados na Etapa 2, considerando uma duração contratual de 25 meses, foi de R\$ 5.808.200,25:

Quadro – Valores totais do serviço da Etapa 2 do Módulo 2.

Complexidade	Quantidade Mensal	Quantidade Total	Valor Total (R\$)
Alta	1	25	1.452.050,00
Média	2	50	1.936.066,50
Baixa	5	125	2.420.083,75
Total	8	200	5.808.200,25

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

No Balanço do Contrato, que teria sido realizado após o sexto mês de execução contratual, a FGV apresentou um Quadro com as propostas de solicitação de convênio enviadas pelo Ministério do Esporte e que tiveram o serviço realizado, conforme explicitado no Quadro abaixo.

Quadro – Análises orçamentárias de propostas de convênio conforme informações constantes no balanço contratual – 1º Semestre.

Convênio	Complexidade	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado
Basquete	Alta				X	X	X	58.082,00
Handebol	Média				X			38.721,33
UERN	Alta		X	X				58.082,00
Pista de Atletismo	Alta			X	X	X	X	58.082,00
Total								212.967,33

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Dessa maneira, ao longo dos 6 primeiros meses de execução contratual, de acordo com informações do Balanço do Contrato, o serviço da Etapa 2 foi realizado para 4 convênios que tiveram complexidade atribuída como média e alta, totalizando um resultado financeiro executado de R\$ 212.967,33.

Ressalta-se que apesar de o serviço dessa Etapa 2 ter sido programado, no Termo de Referência, para não ultrapassar o período de 30 dias após a emissão da Ordem de Serviço (OS) pelo Ministério, apenas a verificação do orçamento da proposta de convênio do Handebol cumpriu esse prazo estipulado.

Analisando-se o serviço realizado e entregue pela Contratada nos produtos de 1 a 6, verificou-se que apesar de a Etapa 2 ser descrita como “Análise dos Processos de



Solicitações de Convênio”, o serviço realizado pela FGV trata basicamente de validação do orçamento apresentado pelo proponente do convênio.

Como atividades do serviço, a FGV, de posse da planilha orçamentária disponibilizada pela SNEAR, examina quais itens da proposta de convênio são referenciados em outras bases de preços como SINAPI, SICRO e a própria base de preços unitários do Ministério do Esporte, verificando se os preços que constam da proposta estão de acordo com aqueles determinados nessas bases. Os itens não referenciados são, então, precificados pela Contratada com a cotação do preço de mercado relativo ao item, sendo denominados de itens especiais.

Ressalta-se que o serviço em questão, qual seja, análise de proposta de convênio, serve para suprir atividade recorrente do Ministério do Esporte na celebração de convênios, a ser desempenhada por servidores do órgão. Desse modo, está se criando uma dependência indevida da SNEAR em relação aos contratos de consultoria para a realização de uma atividade que é de sua responsabilidade, para a qual existem informações disponíveis, haja vista que os valores podem ser validados nas bases referenciais de custos existentes, a serem consultadas pelos servidores da Unidade. Portanto, esse serviço não deveria ser objeto de contratação, mas sim desempenhado pelo corpo técnico do próprio Ministério. Destaca-se, adicionalmente, que os convênios firmados pelo Ministério do Esporte não contemplam a realização de obras, haja vista que as transferências voluntárias que contemplam a realização de obras têm sido operacionalizadas por meio de contratos de repasse, com a atuação da CAIXA como mandatária da União e responsável pela validação dos orçamentos apresentados nas propostas dos convenientes.

Adicionalmente, verifica-se que as propostas de convênios que foram objeto de análise no âmbito do serviço da Etapa 2 do Módulo 2, análises essas realizadas até o primeiro balanço contratual, não possuem relação com a preparação ou realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, pois tratam de cotação de itens para realização de torneios de Basquete e Handebol, de cotação de itens para o Parque Poliesportivo da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN e de uma Pista de Atletismo (não foi identificada sua destinação, tampouco o local de sua instalação).

Portanto, é questionável a inclusão desse serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois o serviço tem característica diversa do objetivo da Ação, não possuindo como motivação a realização dos Jogos Rio 2016 e, ainda, em decorrência de consistir em atividade típica da Unidade, a qual não é passível de realização por meio de contrato de consultoria.

Causa

Contratação de serviço cuja atividade é precípua do Ministério do Esporte e com característica diversa do objetivo da Ação em que foi formalizado o Contrato nº 02/2015.

Definição de valores levando-se em consideração critérios de complexidade incompatíveis com o serviço realizado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi



enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada, ocasião em que seria concedido prazo para a manifestação da unidade em relação ao Relatório Preliminar.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Neste ponto, é oportuno dizer que a construção das premissas do presente contrato é a execução de serviços que servem aos atos para a realização dos Jogos Olímpicos, de interesse do Ministério do Esporte.

A realização dos Jogos Olímpicos impõe que o gestor tenha condutas para que a preparação, operação e legado tenham o mesmo ritmo financeiro, medidas pela mesma régua (FGV), inclusive, visando estabelecer rotinas austeras e harmônicas na condução das ações esportivas no período olímpico, imprimindo medidas coerentes também com relação às transferências voluntárias formalizadas nestes períodos.

Inclusive, planejou-se no âmbito da SNEAR a formalização de convênios para o legado olímpico, os quais poderiam ser alvo dos serviços aqui contratados, pois trata de ato ligado, dentro da política pública traçada, de realização dos Jogos Olímpicos, com ações de precificação seguras para a realização do legado, garantindo, repita-se, o mesmo ritmo financeiro.

No entanto, o procedimento de descentralização de recursos foi suspenso, fato que está sendo analisado dentro do balanço das ações contratuais, em razão do impacto no módulo em questão.

O fiscal do contrato, dentro desta realidade, não emitirá novas Ordem de Serviço, e aguarda a consolidação do balanço para propor solução para o módulo, sob todos os aspectos.

A execução dos serviços pela principal instituição do país responsável por importantes índices setoriais, pela administração de tabelas oficiais, dentre tantas outras atribuições de interesse estatal, não poderia ser exercida pelo corpo técnico do Ministério do Esporte dentro dos padrões de precificação pretendidos pela Administração para a execução dos Jogos.

É a garantia da longevidade destas ações de segurança para a execução da despesa pública para o período após a execução dos Jogos deve ser planejada, para que a execução dos Jogos traga verdadeiro legado econômico para a Administração Pública, com a diminuição de custos.

Era o que me cabia informar. ”

Análise do Controle Interno

Considerando as manifestações apresentadas pela Unidade, evidencia-se, mais uma vez, o estabelecimento de uma dependência em relação aos serviços prestados pela consultoria contratada, por parte da SNEAR, em relação a atividades de sua responsabilidade, qual seja a celebração de convênios para a realização de transferências voluntárias de recursos, atividade está inerente à execução das políticas públicas sob responsabilidade da Unidade e que, por sua natureza, são executadas de forma descentralizada e sem relação com o apoio à realização e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Dessa forma, como registrado, esse serviço não deveria ser objeto de realização por meio de consultoria contratada no âmbito da Ação



20D8, voltada a apoiar a realização e a organização dos Jogos Rio 2016; a situação é agravada pelo fato de a natureza da atividade não ser passível de realização por terceiros, mas sim desempenhada pelo corpo técnico próprio do Ministério, vez que atividade típica da Unidade.

Registra-se que, apesar de a Unidade manifestar-se indicando que o serviço foi contratado planejando a formalização de convênios para o legado olímpico, não se verificou, na análise dos produtos, a relação dos convênios que foram escopo do serviço com os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Destaca-se que até julho/2016 não existe formalização do Plano de Legado Olímpico no que diz respeito às iniciativas sob responsabilidade do Ministério do Esporte, o que inviabilizaria, inclusive, o enquadramento dessas iniciativas como sendo relacionadas a Legado dos Jogos Rio 2016.

Destaca-se, adicionalmente, que a necessidade de adequada valoração dos itens que compõem o plano de trabalho das propostas de convênios apresentadas às Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte, no caso em análise à SNEAR, não é exclusividade dos ajustes que possuem vinculação com os Jogos Olímpicos e vem sendo apontada reiteradamente em relatórios de auditoria elaborados pela CGU. Assim, também não há pertinência na afirmação que a inclusão desse serviço decorre do fato que *“A realização dos Jogos Olímpicos impõe que o gestor tenha condutas para que a preparação, operação e legado tenham o mesmo ritmo financeiro, medidas pela mesma régua (FGV), inclusive, visando estabelecer rotinas austeras e harmônicas na condução das ações esportivas no período olímpico, imprimindo medidas coerentes também com relação às transferências voluntárias formalizadas nestes períodos”*, vez que o gestor público tem o dever de estabelecer rotinas austeras na totalidade das situações relacionadas à aplicação de recursos.

Ainda, em que pese o fiscal do contrato informar que não emitirá novas Ordem de Serviço para a realização do serviço em questão, a formalização dessa decisão deve ser efetivada em contrato com a realização de Termo Aditivo com a supressão do serviço, considerando os apontamentos efetuados no que diz respeito à inadequação da inclusão desse serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que viabilize mecanismos para dotar os quadros permanentes do Ministério do Esporte de servidores efetivos, evitando contratações recorrentes de consultorias para suprir deficiências de pessoal em sua atividade fim.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que se abstenha de demandar novos serviços relacionados à Etapa 2, do Módulo 2, do Contrato nº 02/2015, considerando tratar-se de atividade a ser realizada por servidor da Unidade, em consulta às bases de preços disponíveis, e em face da não adequação do serviço com o objetivo da Ação 20D8, no âmbito da qual o Contrato foi firmado.

Recomendação 3: Considerando a afirmação apresentada pelo fiscal do contrato de que não serão emitidas mais Ordens de Serviços relacionadas à Etapa 2 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, recomenda-se à SNEAR que formalize essa decisão por meio da realização de Termo Aditivo, com a supressão do referido serviço do escopo do Contrato.



1.2 Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016

1.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca do certame licitatório promovido pelo Ministério do Esporte para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de Halls 1, 2 e 3 integrantes do Centro Olímpico, por meio de Regime Diferenciado de Contratação - RDC na modalidade de contratação integrada.

Fato

Trata-se do resultado dos trabalhos da atuação preventiva da Controladoria-Geral da União, relacionada à análise de documentação recebida da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte, referente ao certame licitatório que seria promovido para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de *Halls* 1, 2 e 3 integrantes do Centro Olímpico, localizados no Parque Olímpico da Barra da Tijuca, município do Rio de Janeiro/RJ. Tal análise foi materializada no Relatório de Auditoria nº 201500041, constante do anexo 3 deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

O escopo do Relatório de Auditoria nº 201500041 contemplou a análise da documentação encaminhada por meio do Ofício nº 595/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 18 de dezembro de 2014, relacionada ao Edital que seria disponibilizado aos licitantes, que consistia em: memorial descritivo do anteprojeto, minuta de edital do certame; termo de referência – ANEXO I; minuta de contrato – ANEXO II; modelos de declarações e cartas – ANEXO III; exigências de qualificação técnica – ANEXO IV; e critérios para elaboração e julgamento da proposta técnica – ANEXO V.

A análise efetuada não contemplou manifestação sobre a adequabilidade dos preços de referência que foram adotados pela Administração e utilizados como valor limite para aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes, tampouco contemplou análises acerca da necessidade das intervenções que seriam realizadas no empreendimento ou da pertinência da solução adotada para atendimento aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Destaca-se que o Ministério do Esporte optou por realizar a contratação a partir de licitação com fundamento no Regime Diferenciado de Contratação – RDC, instituído pela Lei nº 12.462/2011, usando a modalidade “contratação integrada”.

Da análise, foi identificada a inexistência de previsão, na Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, para contratação pelo Ministério do Esporte de serviços relacionados à Construção do Centro Olímpico de Treinamento, Halls 1, 2 e 3. Adicionalmente, foi identificada incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a elaboração de projetos, fornecimento e instalação, bem como a operação e a manutenção de sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada. Outra impropriedade apontada foi a não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. E, ainda, a inexistência de



exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Em relação à inexistência de previsão na Matriz de Responsabilidades, documento este que relaciona os projetos a serem implementados para a realização dos Jogos Rio 2016, bem como as responsabilidades pela execução e pelo aporte dos recursos, à época da realização da auditoria constava na mencionada Matriz que a construção do Centro Olímpico de Treinamento, *Halls* 1, 2 e 3, no Parque Olímpico da Barra, constituía uma obrigação da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, que seria implementada no âmbito de Parceria Público Privada, com execução pelo ente privado. Não havia previsão na Matriz de Responsabilidades, à época, de aporte de recursos federais para a obra em comento, tampouco para parcela dessa obra. Dessa forma, não havia previsão para o Ministério do Esporte proceder à contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de *Halls* 1, 2 e 3 integrantes do Parque Olímpico da Barra, no Rio de Janeiro.

Identificou-se, ainda, que os registros existentes e divulgados em documentos relacionados aos Jogos Rio 2016 possuíam informações conflitantes:

- a) O Portal do PAC, refletindo informação do Decreto nº 8.267, de 18 de junho de 2014, indicava que o empreendimento relacionado ao Ar Condicionado dos *Halls* 1, 2 e 3 tinha como órgão responsável (pelo financiamento) o Ministério do Esporte e como agente executor o Estado ou o Município; e
- b) A Matriz de Responsabilidades, atualizada, e divulgada em 28 de janeiro de 2015, indicava como responsável pelo financiamento/execução o Município do Rio de Janeiro, no âmbito da Parceria Público Privada firmada com o Consórcio Rio Mais.

Nesse sentido, recomendou-se à SNEAR que promovesse a definição e atualização das informações relacionadas ao sistema de ar condicionado e ventilação mecânica dos *Halls* 1, 2 e 3 no portal do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, junto ao Ministério do Planejamento no Portal do PAC e junto à Autoridade Pública Olímpica na Matriz de Responsabilidades.

Quanto à incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de contratação integrada, em análise à minuta de contrato que compunha o Edital do RDC para o Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3, foi verificado que a mesma previa período de operação após a conclusão das obras, contrariando o estabelecido na Lei nº 12.462/2011 que dispõe em seu art. 9º, § 1º que “*a contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto*”.

Ainda em relação à utilização da modalidade de contratação integrada, não foi identificada no processo justificativa técnica e econômica para a sua utilização, uma vez que a Lei nº 12.462/2011 disciplina em seu art. 9º que a utilização da contratação integrada deve ser técnica e economicamente justificada, e seu objeto deve envolver, pelo menos, uma das seguintes condições: inovação tecnológica ou técnica; possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

Nesse sentido, foi recomendado à SNEAR que reavaliasse a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação.



No que se refere à inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa, verificou-se que a minuta de edital analisada não previa que as licitantes apresentassem proposta compatível com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, caracterizando inobservância ao disposto no Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta a Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, possibilitando a ocorrência do “jogo de cronograma”, o qual acontece quando parcela mais vantajosa de um contrato, do ponto de vista econômico-financeiro, sem justificativa técnica, é concentrada na fase inicial da obra, ou seja, quando há precificação a maior dos serviços iniciais em contraposição à sub-precificação dos serviços executados no final da obra.

Em razão da impropriedade apontada, recomendou-se à SNEAR que fizesse constar em Edital, exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de jogo de cronograma. E que fizesse constar na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.

Outro registro apontado em Relatório foi a inexistência de valores mensais referenciais para os serviços de operação e manutenção no orçamento da Administração, onde verificou-se que a planilha orçamentária apresentava valores zerados para estes serviços. Porém, diante da recomendação para que o gestor reavaliasse a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação, a CGU recomendou à SNEAR que, caso os serviços de manutenção e operação do sistema de ar condicionado dos Halls 1, 2 e 3 fossem licitados em outra modalidade, que contivesse a definição de critérios de aceitabilidade dos preços para esses serviços.

Entretanto, mesmo após todas as recomendações feitas pela CGU no sentido da incompatibilidade do objeto previsto com a licitação por RDC na modalidade de contratação integrada, o Ministério do Esporte deu prosseguimento à licitação, tendo sido publicado o Edital nº 01/2015 (RDC na modalidade de contratação integrada) em 06 de fevereiro de 2015. E, posteriormente, em 07 de julho de 2015 foi publicado no Diário Oficial da União o extrato do Contrato nº 15/2015, celebrado com a empresa JAM Engenharia Ltda., CNPJ 38.734.794/0001-90, no valor de R\$ 58.550.000,00.

Destaca-se, ainda, que após o envio do Relatório Preliminar ao Ministério do Esporte, verificou-se que parte das situações apontadas foram contempladas no Edital de Licitação publicado em 06 de fevereiro de 2015, quais sejam:

- a) Foram sanadas as inconsistências identificadas na determinação da Taxa de Risco a ser utilizada no contrato;
- b) Foi reavaliado e excluído item da cláusula segunda do Edital que possibilitava abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato;
- c) Foi reavaliado item no Edital (item 9.1.4) que previa a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica, e alterado para a previsão de apresentação de declaração do licitante no sentido de que conhece as condições locais para execução do objeto.

Quanto às recomendações expedidas pela CGU, verificou-se em análise ao Plano de Providências Permanente encaminhado pelo ME, que:

- a) Em relação à definição e à atualização de informações junto ao Ministério do Planejamento e à Autoridade Pública Olímpica, foi realizada consulta, em 21 de junho



de 2016, ao sítio eletrônico da Autoridade Pública Olímpica, onde apurou-se que na última atualização da Matriz de Responsabilidades ocorrida em 29 de janeiro de 2016, está inserido o seguinte projeto "Aquisição, instalação, operação e manutenção do sistema de ar condicionado - Arena Carioca 1, 2 e 3", com alocação de recurso federal para esse projeto. Também se aferiu, em consulta realizada em 21 de junho de 2016 ao Portal do PAC junto ao Ministério do Planejamento, que consta o aporte de recursos federais para a execução dos Halls Olímpicos 1, 2 e 3 (Arenas Cariocas 1, 2 e 3).

- b) Quanto à reavaliação da realização da licitação na modalidade contratação integrada, considerando que o Ministério do Esporte deu prosseguimento ao RDC, foi recomendada a apuração de responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para o seu prosseguimento, culminando com a celebração do Contrato nº 15/2015.
- c) Quanto às recomendações relacionadas à inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa, verificou-se que estas não foram atendidas, pois o Edital nº 01/2015 foi publicado sem a exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa; e sem que constasse na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca do certame licitatório promovido pelo Ministério do Esporte para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento, das modalidades esportivas hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, por meio de Regime Diferenciado de Contratação - RDC na modalidade de contratação integrada.

Fato

Trata-se do resultado dos trabalhos da atuação preventiva da Controladoria-Geral da União, relacionada à análise de documentação recebida da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte, referente ao certame licitatório que seria promovido para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento, das modalidades esportivas hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Tal análise foi materializada no Relatório de Auditoria nº 201413244, constante do anexo 4 deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

O escopo do Relatório de Auditoria nº 201413244 contemplou a análise da documentação encaminhada por meio do Ofício nº 567/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 12 de novembro de 2014, relacionada ao Edital que seria disponibilizado aos licitantes, que consistia em: minuta de edital; termo de referência – ANEXO I; minuta de contrato – ANEXO II; modelos de declarações e cartas – ANEXO III; exigências de qualificação técnica – ANEXO IV; e critérios para elaboração e julgamento da proposta técnica – ANEXO V.

A análise efetuada não contemplou manifestação sobre a adequabilidade dos preços de referência que foram adotados pela Administração e utilizados como valor limite para aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes, tampouco contemplou análises acerca da necessidade das intervenções que seriam realizadas no empreendimento ou da



pertinência da solução adotada para atendimento aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Destaca-se que o Ministério do Esporte optou por realizar a contratação a partir de licitação com fundamento no Regime Diferenciado de Contratação – RDC, instituído pela Lei nº 12.462/2011, usando a modalidade “contratação integrada”.

Da análise, foi identificada a incompatibilidade do objeto previsto, que contemplava a realização de reforma e construção, bem como a operação do centro de treinamento após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada. Adicionalmente, não foi identificada no processo justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. E, ainda, verificou-se a inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Quanto à incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de contratação integrada, em análise à minuta de contrato que compunha o Edital do RDC para o Centro Olímpico de Treinamento da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi verificado que a mesma previa período de operação após a conclusão das obras, contrariando o estabelecido na Lei nº 12.462/2011 que dispõe em seu art. 9º, § 1º que *“a contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto”*.

Ainda em relação à utilização da modalidade de contratação integrada, não foi identificada no processo justificativa técnica e econômica para a sua utilização, uma vez que a Lei nº 12.462/2011 disciplina em seu art. 9º que a utilização da contratação integrada deve ser técnica e economicamente justificada, e seu objeto deve envolver, pelo menos, uma das seguintes condições: inovação tecnológica ou técnica; possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

Nesse sentido, foi recomendado à SNEAR que reavaliasse a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação.

No que se refere à inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa, verificou-se que a minuta de edital analisada não previa que as licitantes apresentassem proposta compatível com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, caracterizando inobservância ao disposto no Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta a Lei nº 12.462/2011, possibilitando a ocorrência do “jogo de cronograma”.

Em razão da impropriedade apontada, recomendou-se à SNEAR que fizesse constar em Edital, exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de jogo de cronograma. E que fizesse constar na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.

Outro registro apontado em Relatório foi a inexistência de previsão de inclusão de variáveis relacionadas ao custo de mão-de-obra no índice de correção de preços, em contratação que contempla serviços de manutenção das instalações e operação. Porém, diante da recomendação para que o gestor reavaliasse a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação, a CGU recomendou à SNEAR que, caso os serviços de manutenção e operação do Centro de Treinamento da UFRJ fossem licitados em outra



modalidade, que o edital da licitação contivesse cláusula com critérios de reajuste devidamente definidos, e que contemplasse variáveis relacionadas ao custo com mão-de-obra.

Entretanto, mesmo após todas as recomendações feitas pela CGU no sentido da incompatibilidade do objeto previsto com a licitação por RDC na modalidade de contratação integrada, o Ministério do Esporte deu prosseguimento à licitação, tendo sido publicado o Edital nº 02/2015 (RDC na modalidade de contratação integrada) em 05 de fevereiro de 2015.

Destaca-se, ainda, que após o envio do Relatório Preliminar ao Ministério do Esporte, verificou-se que parte das situações apontadas foram contempladas no Edital de Licitação publicado em 05 de fevereiro de 2015, quais sejam:

- a) Foram sanadas as inconsistências identificadas na determinação da Taxa de Risco a ser utilizada no contrato;
- b) Foi reavaliado e excluído item da cláusula segunda do Edital que possibilitava abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato;
- c) Foi reavaliado item no Edital (item 9.1.4) que previa a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica, e alterado para a previsão de apresentação de declaração do licitante no sentido de que conhece as condições locais para execução do objeto.

Na data de 22 de abril de 2015 houve a realização de reunião, solicitada pelo Ministério do Esporte, entre os seus representantes e a equipe da CGU, para tratar sobre a contratação do Centro de Treinamento da UFRJ. De acordo com as informações apresentadas pelo ME, o processo licitatório estava na fase externa, com recebimento da proposta do único licitante habilitado, sendo que sua proposta teria ultrapassado o valor de referência da Administração e que, na data de 24 de abril de 2015, o licitante apresentaria um novo valor global para sua proposta. Ainda segundo o Ministério, alguns itens da sua planilha orçamentária caracterizavam-se por possuírem em sua composição de custo parcela variável atrelada ao dólar americano, o que corresponderia a aproximadamente 40% do valor total do orçamento. Por conseguinte, o ME solicitou que a CGU efetuasse análise quanto à possibilidade de atualização do orçamento da contratação, para maior, considerando a alta expressiva do dólar desde o momento da elaboração do orçamento de referência (cerca de R\$ 2,20) até o momento do recebimento da proposta (cerca de R\$ 3,50).

Em decorrência da solicitação feita pelo Ministério do Esporte à CGU, foi solicitado ao ME, por meio do Ofício nº 9883/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 29 de abril de 2015, que encaminhasse à CGU: memória de cálculo de custo de cada item do orçamento realizado pela FGV em novembro de 2014; indicação dos itens que possuíam em sua composição de custo parcela variável atrelada ao dólar americano; e memória de cálculo de custo de cada item do orçamento, baseando-se na variação cambial do período.

Em resposta, o Ministério encaminhou, por meio do Ofício nº 368/2015/SE/ME, de 02 de junho de 2015, a Nota Técnica nº 19/2015, de 01 de junho de 2015, na qual foi feito um breve histórico do processo licitatório e afirmado que foi solicitado à Fundação Getúlio Vargas - FGV que procedesse à revisão dos preços por ela calculados por ocasião da elaboração do orçamento sigiloso utilizado no procedimento licitatório.

Essa revisão realizada pela FGV provocou um acréscimo de 16,22% no orçamento de referência, o que equivaleu a um aumento de R\$ 55.722.740,16 para R\$ 64.758.354,62, resultando em um orçamento de referência com valor maior do que o valor mínimo



ofertado pela única licitante habilitada, que foi de R\$ 61.398.827,02, tornando, segundo o ME, a empresa apta a continuar no processo licitatório.

Após a análise dos documentos apresentados por meio do Ofício nº 368/2015/SE/ME, a CGU elaborou a Nota Técnica nº 1023/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 25 de junho de 2015, encaminhada ao ME por meio do Ofício nº 16538/2015/SE/CGU-PR, de 15 de julho de 2015, na qual se manifestou acerca da possibilidade de atualização do orçamento sigiloso de referência da contratação, destacando as seguintes situações:

“a) A CGU já se manifestou no Relatório de Auditoria nº 201413244 pela incompatibilidade do objeto a ser contratado com a modalidade de contratação integrada. Assim, a avaliação quanto à possibilidade de atualização do orçamento de referência não seria pertinente, vez que a forma de contratação é indevida;

b) As informações que teriam embasado os cálculos para a realização da pretendida atualização monetária não são compatíveis com aquelas do orçamento de referência da licitação, conforme indicado no item 5 desta Nota Técnica, o que inviabiliza qualquer análise a respeito da razoabilidade da atualização de valores pretendida;

c) A atualização de valores do orçamento de referência efetuada pelo Ministério do Esporte considerou outras atualizações desse orçamento além daquela referente à atualização monetária, conforme registrado no item 4 desta Nota Técnica.

Ainda, caso o Ministério do Esporte decida pela atualização do orçamento sigiloso da licitação, com consequente prosseguimento do procedimento licitatório, é necessário que o assunto seja submetido à Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte (CONJUR/ME) para análise quanto aos aspectos de legalidade relacionados, bem como avaliação quanto à eventual reabertura de prazos, e, nesse caso, é importante que sejam dadas condições igualitárias a todos os potenciais participantes, ou seja, caso o orçamento atualizado tenha perdido o caráter de sigiloso, que esta condição seja estendida ao demais interessados”.

Não obstante as considerações feitas pela CGU na referida Nota Técnica, o Ministério deu continuidade ao processo licitatório considerando a atualização monetária efetuada pela FGV e sem a reabertura de prazos para apresentação de novas propostas. Por conseguinte, em 28 de setembro de 2015 foi publicado no Diário Oficial da União o extrato do Contrato nº 19/2015, celebrado com o Consórcio Campos Olímpicos, no valor de R\$ 61.390.000,00.

Quanto às recomendações expedidas pela CGU, verificou-se em análise ao Plano de Providências Permanente encaminhado pelo ME, que:

- a) Quanto à reavaliação da realização da licitação na modalidade contratação integrada, considerando que o Ministério do Esporte deu prosseguimento ao RDC, foi recomendada a apuração de responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para o seu prosseguimento, culminando com a celebração do Contrato nº 19/2015.
- b) Quanto às recomendações relacionadas à inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa, verificou-se que estas não foram atendidas, pois o Edital nº 02/2015 foi publicado sem a exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa; e sem que constasse na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.



- c) No que tange à inexistência de previsão de inclusão de variáveis relacionadas ao custo de mão-de-obra no índice de correção de preços, verificou-se que a impropriedade apontada persistiu no Edital nº 02/2015 publicado.

1.3 Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem

1.3.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.3.1.1 INFORMAÇÃO

Informações a respeito do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, firmado entre a ABCD e a Unesco, para execução do Projeto 914BRZ3020.

Fato

No período de outubro de 2015 a junho de 2016, analisou-se a gestão do Projeto 914BRZ3020, firmado por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014 com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), executado sob a responsabilidade da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD), vinculada ao Ministério do Esporte.

O objetivo do Projeto é o fortalecimento do Programa Brasileiro Antidopagem e da Ética no Esporte, com orçamento previsto de R\$ 4.667.040,00 e prazo de vigência de 24 meses. Quanto à forma de execução, é adotada a modalidade de Execução Nacional, uma vez que o orçamento do projeto é exclusivo da União, nos termos do art. 2º do Decreto nº 5.151 de 22 de julho de 2004.

A gestão do Projeto 914BRZ3020, conforme anteriormente informado, ficou sob a responsabilidade da ABCD, a qual configura como Unidade de Coordenação do Projeto (UCP).

Os resultados dos exames realizados na gestão do Projeto 914BRZ3020 estão consignados no Relatório de Auditoria nº 201504980, que compõe o Anexo 5 a este Relatório de Auditoria.

As principais fragilidades identificadas na gestão do mencionado Projeto estão apresentadas resumidamente a seguir:

- Ausência de segregação de funções entre o responsável pela autorização de pagamento e atesto/aprovação dos produtos entregues nos contratos de consultoria celebrados com pessoas físicas no âmbito do Projeto 914BRZ3020;
- Baixo grau de realização das atividades definidas em cronograma, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, assim como deficiência nos mecanismos de aferição e controle de resultados alcançados no âmbito do Projeto;
- Ausência de comprovação da avaliação dos resultados entregues a partir de contratações de consultorias de pessoa física e contratação de consultor para realizar atividade administrativa, a qual é incompatível com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, firmado entre a ABCD e a Unesco, bem como vedada pelo Decreto nº 5.151/2004; e
- Falhas na comprovação da prestação dos serviços realizados por pessoas jurídicas contratadas para a prestação de serviços de organização de eventos.

A partir das situações identificadas, foram expedidas recomendações aos gestores da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, as quais estão parcialmente reproduzidas em sequência:



- Adotar providências no sentido de estabelecer procedimentos a serem observados para a aprovação, o atesto e a autorização de pagamentos no âmbito do Projeto 914BRZ3020, observando a necessária segregação de funções entre os responsáveis pela avaliação dos produtos, pelo atesto da entrega/realização dos produtos e pela autorização de pagamentos;
- Designar servidor do Ministério do Esporte para a realização do acompanhamento e do monitoramento das atividades desempenhadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020;
- Implantar, no âmbito dos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, mecanismos de monitoramento e de acompanhamento da execução do Projeto, inclusive com a utilização de indicadores de desempenho, com o objetivo de assegurar que as obrigações assumidas sejam cumpridas;
- Efetuar a avaliação de todos os produtos entregues atinentes aos Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS 01321/2014, nº SHS 00118/2015 e nº SHS 00506/2015, celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3030, adotando as providências necessárias para eventuais ressarcimentos, em caso de identificação de inconsistências nos produtos entregues;
- Adotar providências com o intuito de catalogar os conhecimentos gerados por meio dos produtos entregues no âmbito dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, de forma que esses conhecimentos gerados sejam posteriormente incorporados aos procedimentos operacionais da Unidade, inclusive na definição de controles internos administrativos e no mapeamento de riscos;
- Apurar responsabilidades em decorrência da celebração do Contrato nº SHS01321/2014, para execução de atividades administrativas, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, incompatíveis com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014 e considerando a existência de vedação legal para este tipo de contratação;
- Adotar providências para a avaliação, mesmo que de forma extemporânea, da comprovação da prestação dos serviços realizados por meio dos Contratos nº SHS00279/2015, nº SHS00289/2015, nº SHS00280/2015, nº SHS00300/2015, nº SHS00288/2015 e nº SHS00406/2015, com a consequente adoção das providências necessárias para ressarcimento de valores, no caso de eventual não aceitação, total ou parcial, da entrega de produtos ou serviços;
- Implementar mecanismos de controle visando ao acompanhamento e ao monitoramento tempestivo dos produtos entregues ou serviços prestados, procedendo ao respectivo registro documental deste controle; e
- Adotar providências para a apuração de responsabilidade em relação à deficiência na comprovação da prestação dos serviços atinentes aos Contratos nº SHS00279/2015, nº SHS00289/2015, nº SHS00280/2015, nº SHS00300/2015, nº SHS00288/2015 e nº SHS00406/2015 celebrados com a empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., no âmbito do Projeto 914BRZ3020, com o consequente atesto dos produtos e serviços prestados e a autorização de pagamento respectiva.

Registra-se que a Controladoria-Geral da União monitora a implementação das providências a serem adotadas pelos gestores, a partir das recomendações expedidas, por meio de sistema de monitoramento específico.

1.4 Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE

1.4.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS



1.4.1.1 INFORMAÇÃO

Análise dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados na Ação 14TR.

Fato

Como o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no tocante ao seu apoio à ampliação da oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, foi analisado o alcance dos referidos resultados no âmbito da Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Nesse sentido, foi realizada pesquisa no sistema Tesouro Gerencial a fim de verificar as informações de execução da despesa no âmbito da Ação 14TR, com posterior comparação com as informações constantes do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte. O Quadro a seguir detalha os valores de execução financeira da Ação 14TR constantes das fontes mencionadas.

Quadro – Execução financeira da Ação 14TR em 2015.

Ação 14TR – Implantação dos Centros de iniciação ao Esporte (CIE)			
Execução Orçamentária e Financeira (R\$)	Dotação	Inicial	198.000.000,00
		Final	198.000.000,00
	Despesa	Empenhada	71.119.148,55
		Liquidada	6.060.221,87
		Paga	6.060.221,87
	Resto a Pagar de Exercícios Anteriores	Restos a Pagar Processados Pagos	14.681.338,80
		Restos a Pagar Não-Processados a Pagar	85.118.661,20

Fonte: Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte referente ao exercício de 2015 e pesquisa realizada no sistema Tesouro Gerencial, em 9 de maio de 2016.

A partir das informações do Quadro, verifica-se que a dotação autorizada para o exercício de 2015 foi de R\$ 198.000.000,00, dos quais R\$ 71.119.148,55 foram empenhados ao longo do exercício. Dessa forma, a meta financeira referente à Ação 14TR, no exercício de 2015, atingiu 35,91%. Porém, foram executados, liquidados e pagos, um total de R\$ 6.060.221,87, o que representa apenas 3,06% dos recursos previstos inicialmente na LOA para o exercício. Ainda, R\$ 65.058.926,68 foram inscritos em resto a pagar, o que representa 32,85% desse total de recursos previstos. Sendo assim, os R\$ 126.880.851,45, ou 64,09%, restantes foram cancelados. Dessa maneira, os recursos orçamentários cancelados no exercício representam mais da metade dos recursos previstos na LOA.

De acordo com informações extraídas do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, a principal razão para o baixo índice de execução da Ação se justifica pelo contingenciamento orçamentário sofrido pela Pasta, como observado a partir do trecho reproduzido em sequência.

Apesar da ação 14TR participar do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, a mesma apresentou um percentual de 36% de execução (dotação final x empenhado). Isto se justifica pelo contingenciamento orçamentário e priorização do limite PAC para a ação 14TQ (ação de infraestruturas olímpicas). Destaca-se que todo o limite orçamentário disponibilizado na ação 14TR foi empenhado.



A execução financeira é realizada conforme a execução real da obra e dos cronogramas (programados ou reprogramados), assim como pagamentos de glosas e demais medições.

Em relação à execução dos créditos inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores, verificou-se que do total inscrito no ano de 2015, R\$ 99.900.000,00 (14.681.338,80 + 85.118.661,20), foi liquidado e pago o montante de R\$ 14.681.338,80, correspondente a 14,71% desses créditos. Assim, até o fim do exercício de 2015, a Ação 14TR apresentou um total de R\$ 20.841.560,67 executados e pagos, o que representa 6,96% de um montante de R\$ 298.000.000,00 previstos nos orçamentos de 2014 (R\$ 100 milhões) e de 2015 (R\$ 198 milhões).

Quanto às metas físicas, das 55 unidades a serem construídas no exercício de 2015, nenhuma obra foi finalizada e entregue à sociedade durante o ano. Destaca-se que, da previsão atualizada de construção, até o fim do exercício de 2016, de 259 unidades em 245 municípios, nenhum Centro de Iniciação ao Esporte teve suas obras concluídas e entregues à sociedade até o mês de maio de 2016, como observado no Quadro abaixo.

Quadro - Meta física contida nas Leis Orçamentárias Anuais de 2014 e 2015.

Exercício		Meta física (unidade)	CIE Entregues
2014		34	0
2015		55	0

Fonte: LOA 2014 e 2015 e Anexo ao Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 25 de fevereiro de 2016.

Em outubro de 2015, o Ministério do Esporte autorizou o início das obras em 39 dos contratos vigentes, representando 15% do total de contratos vigentes. Como essas obras possuem tempo mínimo esperado de conclusão de 180 dias, a previsão de finalização da construção dessas unidades seria em abril de 2016.

No Relatório de Gestão, constam as seguintes informações quanto à evolução das obras:

Para o Programa CIE foram assinados 269 Termos de Compromisso com um orçamento estimado de R\$ 956.000.000,00, estando ativos 254 termos em um total de 240 Municípios, distribuídos em todas as regiões do País e que serão construídos em 3 modelos diferentes. A citar: Modelo I – Ginásio Poliesportivo, Modelo II – Ginásio Poliesportivo + Quadra Externa Descoberta e Modelo III – Ginásio Poliesportivo + Estruturas de Atletismo. Ao final do ano de 2015, 96% dos contratos ativos estavam com a Situação da 1ª Etapa entregue, caracterizando um total de 244, dos 254 Termos de Compromisso ativos.

Porém, em função dos contingenciamentos ocorridos, apenas 39 CIE's foram autorizados a iniciar as obras no ano de 2015, caracterizando 15,35% do total de CIE's ativos. Além dos 39 CIE's que tiveram o início de obra autorizada, mais 21 CIE's estão aptos a iniciarem as obras (8%), mas o Ministério não está com disponibilidade de recursos e 42 (16,53%) estão com a licitação em andamento.

Diante do exposto, informamos que a execução ficou abaixo do esperado em razão dos contingenciamentos ocorridos, com 6% executado em relação ao total previsto. Entretanto se houvesse maior disponibilidade orçamentária, seria possível ter alcançado a meta. Desta forma, as obras estão a evoluir de forma a satisfazer as necessidades e possibilidades deste Ministério.

Como registrado, verifica-se um baixo nível de recursos liberados para a Ação 14TR no período examinado, os quais seriam insuficientes para cobrir a previsão de gastos para a



construção dos CIE, em conformidade com o cronograma definido pela Pasta no lançamento da Ação. Porém, verificou-se que o contingenciamento de recursos não seria o único motivo para os atrasos na entrega do equipamento esportivo, tendo sido observados, também, atrasos em atividades sob a responsabilidade do Ministério do Esporte, como o grande lapso temporal para a divulgação das propostas selecionadas e a demora na assinatura dos Termos de Compromisso, em decorrência da delonga em mais de um ano após o início da Ação para publicação do Decreto que incluiu os CIE no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2). Adicionalmente, foram identificados atrasos em atividades sob a responsabilidade dos entes tomadores de recursos, como a significativa demora na realização da atividade “*Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação*”, que foi prorrogada por 5 vezes, por meio de portarias do Ministério do Esporte e ainda significativo lapso temporal para a realização dos processos licitatórios. Essas situações são detalhadas no Relatório de Auditoria nº 201505634, que compõe o Anexo 6 deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

1.4.1.2 INFORMAÇÃO

Informações acerca da análise efetuada pela Controladoria-Geral da União sobre a atuação do Ministério do Esporte na execução da Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE).

Fato

Trata-se dos resultados da análise efetuada pela Controladoria-Geral da União acerca da atuação do Ministério do Esporte em relação à execução da Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE), vinculada ao Programa Temático 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, contemplando a avaliação dos controles internos instituídos pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento para controle e acompanhamento da execução dos CIE. Tal análise foi materializada no Relatório de Auditoria nº 201505634, constante do anexo 6 deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

Destaca-se que a Ação 14TR tem como objetivo ampliar a oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, incentivando a iniciação esportiva em territórios de vulnerabilidade social das cidades brasileiras, de forma a permitir a identificação de talentos e a formação de atletas em todo território nacional, estimulando o desenvolvimento da base do esporte de alto rendimento nacional e atendendo crianças e jovens na prática de modalidades olímpicas e paraolímpicas.

O escopo do Relatório contemplou a verificação do planejamento e da concepção da Ação 14TR pela SNEAR, e dos fatores que influenciaram na formatação da Ação, o acompanhamento e monitoramento da execução dos Centros de Iniciação ao Esporte no âmbito de atuação do ME e uma análise do andamento das atividades necessárias para a entrega dos equipamentos esportivos ao público-alvo a que se destina. Fez parte também do escopo da auditoria a verificação do Termo de Referência do Contrato nº 31/2013, que baseou a contratação que tem como objeto a “*contratação de empresa especializada na elaboração de projetos básicos e executivos de ginásio Poliesportivo para os Centros de Iniciação ao Esporte do Ministério do Esporte*”.

Os trabalhos efetuados não contemplaram a análise das atividades sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal e dos Entes Proponentes/Compromissários, tampouco a análise das atividades realizadas no âmbito do Contrato nº 31/2013.



Quanto à formulação da Ação, de acordo com informações da SNEAR, esta teve a concepção desenvolvida com o objetivo de estender os benefícios dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 a todas as unidades da Federação assegurando o máximo de legado ao esporte e à sociedade brasileira, de ampliar a infraestrutura esportiva em todo o país com instalações construídas em parâmetros oficiais e de propiciar espaços e programas de iniciação ao Esporte que permitirão a identificação de talentos e a formação de atletas da base do esporte de alto rendimento nacional. Contudo, embora a Ação seja tratada como afeta aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sobretudo no que tange à oportunidade de geração de legado com as instalações esportivas a serem construídas, verificou-se que inexistia uma documentação formal que definia os CIE como sendo legado dos Jogos Rio 2016, haja vista que o mesmo não consta nos documentos de legado, tampouco no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União. Nesse sentido foram emitidas as seguintes recomendações:

- a) Avaliar a pertinência de incluir a Ação 14TR no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União e/ou no Plano de Legado, considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que os CIE constituem o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e
- b) Considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que os CIE constituem o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, encaminhar as informações de gastos referentes à Ação 14TR para publicação no Portal da Transparência do Governo Federal - Seção Jogos Rio 2016.

Durante a elaboração dos projetos dos Centros de Iniciação ao Esporte, observou-se como falha da unidade gestora (SNEAR), a realização de serviço de mesmo objeto no âmbito de dois contratos distintos, caracterizando pagamento em duplicidade de serviço. Em razão da impropriedade apontada, foi recomendado à Unidade:

- a) Aprimorar os controles internos administrativos do Ministério do Esporte, de forma a não possibilitar a realização de serviço de mesmo objeto em contratos distintos da Pasta.
- b) Considerando que o serviço de composição de custos dos CIE já havia sido prestado no âmbito do Contrato nº 31/2013, avaliar a adequação do pagamento efetuado no âmbito do Contrato nº 52/2012 relacionado a esse serviço, realizando apuração dos fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento referente à inclusão de serviço de estimativa de preços de instalações dos CIE no Contrato nº 52/2012, com o serviço já contratado e realizado no âmbito do Contrato nº 31/2013.

Na análise dos requisitos e critérios de seleção das Cartas-Consulta enviadas pelos entes proponentes, identificou-se que não houve a divulgação, pelo Ministério do Esporte, dos critérios de pontuação utilizados para classificar as propostas enviadas. Adicionalmente, os requisitos de infraestrutura relacionados a condições de acesso ao terreno possuíam descrição genérica e a eles foi atribuída baixa pontuação, possibilitando a seleção de terrenos com condições de acesso inadequadas, e podendo acarretar em aumento de custos para ajuste do projeto pelo ente tomador de recursos ou mesmo inviabilizar a implantação do equipamento.

Em relação à seleção das propostas, verificou-se que o Modelo III, que proporciona mais opções de modalidades esportivas, e possui maior custo, teve preferência entre as propostas, pois das 285 unidades selecionadas, 168 eram do modelo III, 74 eram do Modelo II e 43 eram do Modelo I. A seleção das propostas seguiu a disponibilidade de recursos disponíveis para a aplicação na Ação e os critérios de seleção foram utilizados apenas de forma classificatória, e não eliminatória, de forma que houve seleção de propostas em que o município selecionado não possuía a titularidade do terreno e em



que o mesmo não preenchia nenhum dos critérios estabelecidos para as condições de acesso, sendo que mais da metade dos municípios selecionados, 58,95%, possuía algum tipo de desacordo em relação a esse critério. Nesse sentido foi recomendado ao ME:

- a) Utilizar critérios objetivos e claros para a seleção das propostas apresentadas pelos tomadores de recursos com vista a mitigar os riscos envolvidos na implementação da política pública e, ainda, que seja dada ampla divulgação prévia desses critérios e de suas formas de aplicação.

No que diz respeito à avaliação da política pública, verificou-se que o Ministério do Esporte apenas dispõe de avaliação de implantação da Ação, aferindo tão somente a construção e entrega do equipamento esportivo e não a sua utilização e o atingimento dos objetivos da política pública. Ademais, foram identificadas reduzidas metas de atingimento quanto ao cumprimento da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, as quais, considerando o mínimo desejável de cumprimento das etapas, alcançariam um percentual de entrega de Centros de Iniciação ao Esporte de 39% em relação aos contratos ativos e de 29% em relação ao total de propostas selecionadas.

Assim, não se identificou uma metodologia de avaliação, pelo Ministério do Esporte, dos resultados e de desempenho (impacto) da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte com a definição de metas e indicadores esperados a serem alcançados com a política pública, com vistas a avaliar a eficácia e efetividade da Ação. Da mesma forma, não se identificou a existência de um plano operacional com atividades e ações de fomento para auxiliar no cumprimento de metas e indicadores para alcançar os objetivos propostos com a implementação da Ação. A partir da análise efetuada, recomendou-se:

- a) Reavaliar as metas dos indicadores de avaliação da implementação da Ação 14TR – Centros de Iniciação ao Esporte.
- b) Elaborar um plano de avaliação do impacto da política pública e um plano de monitoramento e de desenvolvimento de atividades para fomentar e auxiliar no atingimento de seus objetivos.

Em relação à execução orçamentária e físico-financeira da Ação, verificou-se um baixo índice de recursos liquidados e pagos, correspondente a 2,23% da previsão total atual de R\$ 930 milhões, sendo que nenhum Centro de Iniciação ao Esporte foi entregue à sociedade, ou ao menos teve a primeira parcela da Prestação de Contas Parcial aprovada, o que corresponde a 25% de execução da obra, situação essa identificada após 3 anos de início da implementação da Ação.

A baixa liquidação da despesa e de liberação de recursos financeiros, aliada a uma alta taxa de cancelamento de recursos orçamentários previstos na LOA 2015, juntamente com a baixa previsão de recursos orçamentários e meta física para o exercício de 2016, impactam o índice de execução da Ação 14TR.

Entre os motivos observados para o baixo índice de execução da Ação, identificam-se atrasos em atividades previstas no cronograma estipulado pelo Ministério do Esporte, como o grande lapso temporal para a divulgação das propostas selecionadas e a morosidade na assinatura dos Termos de Compromisso, em decorrência da demora para publicação do Decreto nº 8.206, de 13 de março de 2014, que incluiu os CIE no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2).

Identificam-se, ainda, atrasos significativos na atividade “*Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação*”, que foi prorrogada por 5 vezes, por meio de portarias do Ministério do Esporte. Até a data de 06 de janeiro de 2016, 29% das operações ativas ainda não tinham obtido o aceite da CAIXA, mesmo após significativo tempo para realização das atividades e com o término do prazo da última prorrogação tendo ocorrido em 31 de dezembro de 2015.



Para as operações que obtiveram o aceite em relação à etapa de “*Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação*”, 75 tiveram a licitação da obra realizada, o que representa 30% do total de contratos ativos e 55 possuem a verificação do resultado do processo licitatório aprovado pela CAIXA, representando 22% dos contratos ativos, sendo que dessas, 39 operações possuem a Autorização para o início da execução da obra, última atividade a ser realizada para o tomador de recurso começar a construção do equipamento, o que representa 15% dos contratos ativos. Assim, recomendou-se a unidade:

- a) Realizar um levantamento dos Termos de Compromisso que ainda não cumpriram a atividade VII - Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação e definir prazo final para o aceite da CAIXA em relação a essa etapa, bem como adotar as providências necessárias para o distrato/cancelamento das operações que não cumpriram, após reiteradas prorrogações, essa atividade, ou que não obtenham o aceite da CAIXA no prazo que vier a ser definido.
- b) Implementar mecanismos de acompanhamento e monitoramento para garantir o cumprimento dos prazos definidos no cronograma de implantação da Ação.

1.5 Concessão de Bolsa a Atletas

1.5.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.5.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca da Ação 09HW - Concessão de Bolsa a Atletas.

Fato

A Ação 09HW - Concessão de Bolsa a Atletas pertence ao Programa Temático 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos que objetiva “*eleva o Brasil à condição de potência esportiva mundialmente reconhecida, com apoio à preparação de atletas, equipes e profissionais da base de excelência esportiva, com estímulo à pesquisa e inovação tecnológica, qualificação da gestão, melhoria e articulação das estruturas, com segurança e conforto nos espetáculos, fomentando, também, a economia brasileira*”.

O Programa Bolsa Atleta, denominação usual utilizada pelo Ministério do Esporte para referir-se à política pública de concessão de bolsa a atletas (Ação 09HW), é um programa de alcance das expectativas sociais previstas na Política Nacional de Esporte (PNE), formalizada por meio da Resolução CNE nº 05, de 14/06/2005.

A Concessão de Bolsa a Atletas é uma Ação sob responsabilidade do Ministério do Esporte, coordenada pela Secretaria Nacional do Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), que visa apoiar atletas por meio de auxílio financeiro para manutenção pessoal e esportiva a fim de que possam se dedicar ao treinamento, ao desenvolvimento de sua carreira e a participar de competições esportivas.

A Ação é implementada por meio de descentralização dos recursos aos beneficiários, cuja adesão se dá mediante Termo específico assinado entre o atleta beneficiado e o Ministério do Esporte, por intermédio de instituição financeira oficial contratada para operacionalizar os repasses (CAIXA).



1.5.1.2 CONSTATAÇÃO

Falhas processuais que culminaram na publicação do Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, que tornou pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-Atleta, cívado de vícios, no Diário Oficial da União em 11 de maio de 2015.

Fato

Em registro específico deste Relatório que contempla a análise do Rol de Responsáveis inserido pelo Ministério do Esporte no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, consta a informação de que o servidor CPF ***.833.456-**, que foi exonerado a partir de 13 de abril de 2015 do cargo de Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento, teria assinado o Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, conforme publicado no DOU de 11 de maio de 2015, como se no cargo ainda estivesse. No entanto, verificou-se, a partir de análise processual, que tal edital não foi por ele efetivamente assinado, em que pese a publicação efetuada no Diário Oficial da União assim indicar.

Em análise ao processo relacionado ao mencionado edital, processo nº 58701.001022/2015-64, que tornou pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-Atleta para atletas de modalidades dos Programas Olímpico e Paraolímpico referentes aos eventos ocorridos em 2014, constatarem-se diversas falhas processuais que culminaram na publicação no Diário Oficial da União (DOU) de versão do Edital não constante do mencionado processo administrativo e sem comprovação de responsável por sua assinatura, e portanto, sem validade.

A primeira minuta do edital, assinada pelo Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento Substituto, servidor CPF ***.315.428-**, foi encaminhada à CONJUR/ME para análise, com registro de recebimento pela Consultoria Jurídica em 16 de março de 2015. A CONJUR/ME manifestou-se e solicitou o retorno dos autos à SNEAR para a complementação da instrução dos autos, contemplando relação de documentos para, assim, a CONJUR apreciar a proposta de minuta.

Conforme Despacho não numerado, de 20 de abril de 2015, assinado pelo Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento Substituto à época, servidor CPF ***.315.428-**, foi informado que:

“não há complementação a ser feita ou mesmo alterações significativas – na proposta ora apresentada – em relação à publicada anteriormente.

(...) esclareço que o Edital hoje proposto é praticamente idêntico ao anteriormente publicado com o mesmo objetivo, ocorrendo apenas simples alterações de data do cronograma (...).”

Foi anexado aos autos do processo documento solicitado pela CONJUR/ME e, por fim, informando que não havia óbice apontado “pelo setor”, encaminhou minuta de Portaria e Edital para a abertura das inscrições do programa Bolsa Atleta referente aos eventos de 2014. Registra-se que não há nos autos, juntamente com esse despacho, nova versão do edital, e ainda, que consta no processo a primeira versão da minuta, com numeração 04, datada de 23 de abril de 2015.

Na sequência, em 28 de abril de 2015, o Chefe de Gabinete do Ministro encaminhou o processo para análise e emissão de Parecer pela CONJUR/ME. Conforme Parecer CONJUR/ME nº 126/2015, de 29 de abril de 2015, foram recomendados ajustes à versão do edital (primeira versão, e única disponibilizada à consultoria no âmbito do processo), incluindo a atualização das datas previstas no cronograma.



Conforme Nota Técnica nº 06/2015, de 05 de maio de 2015, assinada pelo então Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento, servidor CPF ***.501.645-**, foi encaminhada nova versão do edital assinada por ele. Registra-se que tal versão do edital não está numerada, tampouco datada.

Por fim, registra-se que houve publicação do edital no Diário Oficial da União de 11 de maio de 2015, fazendo referência ao Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, com registro de que teria sido assinado por servidor que estava exonerado na data de 23 de abril, e que em nenhum momento assinou versão do referido edital que estivesse juntada ao processo respectivo. Ademais, a versão publicada no DOU não se refere ao Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, constante no processo (primeira versão da minuta) e consta com alterações sugeridas pela CONJUR/ME e com cronograma com datas mais atualizadas que aquelas da última versão do edital constante no processo, sem numeração e sem data.

Em suma, foi publicado no DOU edital que não consta assinado por ninguém de fato, uma vez que os documentos assinados constantes no processo não são idênticos à versão publicada, tampouco o Edital de nº 04/2015 foi assinado pelo responsável indicado na publicação ocorrida no diário Oficial da União e, portanto, o edital publicado está eivado de vício. Um ato realizado com a ocorrência de qualquer vício, sanável ou não, fere o princípio da legalidade.

Causa

Inobservância ao devido processo administrativo, denotando falta de zelo e ausência de verificação da exatidão das informações constantes nos autos do processo pelos agentes envolvidos na sua tramitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/019, de 14 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 030/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 22 de junho de 2016, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas, editadas apenas quanto ao nome de pessoas citadas a fim de preservá-las:

“1. A Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle enviou ao Ministério do Esporte a Solicitação de Auditoria nº 201601012/19, datada de 14 de junho de 2016, por meio da qual pede esclarecimentos relacionados aos itens “1, 2 e 3” da referida SA.

2. Neste sentido, considerando o apontamento constante do item “2” da Solicitação de Auditoria nº 201601012/19, que diz respeito a “falhas processuais que culminaram na publicação do Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, que tornou pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-atleta, eivado de vícios, no Diário Oficial da União em 11 de maio de 2015.”, esta Coordenação-Geral do Bolsa Atleta tem a esclarecer o que adiante segue.

3. Dentre as falhas apontadas encontra-se a possível assinatura do Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, publicado no DOU em 11 de maio de 2015, por servidor que fora exonerado a partir de 13 de abril de 2015 do cargo de



Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), não obstante ter sido quem efetivamente assinou o Edital presente nos autos do processo administrativo nº 58701.001022/2015-64.

4. Sobre o assunto, registra-se que às fls. 48/53 do Processo Administrativo nº 58701.001022/2015-64 consta a íntegra do Edital nº 04/2015, que deu ensejo à abertura das inscrições do Programa Bolsa Atleta para o pleito de 2015, o qual fora devidamente assinado pelo Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento, à época, o Senhor [C.G.S.O].

5. Ocorre que ao invés de ter sido publicada a minuta de edital assinada pelo então Secretário Nacional – [C.G.S.O], a mesma foi publicada constando como signatário o Senhor [R.A.T.], responsável por dar início ao processo administrativo, vez que ocupava o cargo de Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento quando da abertura deste procedimento.

6. Isto porque, houve um erro material da área que fez publicar o referido instrumento convocatório, pois no arquivo editável, enviado por esta coordenação, não continha o nome do então secretário – [C.G.S.O], e que, por um equívoco, foi preenchido erroneamente pela área responsável pela publicação com o nome do antigo Secretário.

7. Com relação a divergência de conteúdo entre a minuta de edital e o efetivamente publicado, obtempere-se que a dinâmica processual imprimida ao processo administrativo por conta do cronograma não se coaduna com a celeridade do trâmite processual, ou seja, após o tramite à área responsável pela publicação, verificou-se a necessidade de alterar a data de inscrição "on line" de 11/5/2015 para 12/5/2015, pois a publicação no Diário Oficial da União dar-se-ia no dia 11.

8. De igual forma, cabe esclarecer que a versão do edital juntada às folhas 05/10 tinha um caráter preliminar, tanto é que a versão juntada às folhas fls.48/53 já considerou os diversas observações apontadas Conjur/ME e, em que pese esta última não estar numerada e datada, foi a versão encaminhada para a publicada no DOU de 11/5/2015, Seção 3, pág. 189/190.

9. Há de se pesar, outrossim, que o equívoco cometido pela equipe responsável pela publicação do referido edital, em nenhum momento, acarretou prejuízo ao interesse público, seja na ordem financeira ou mesmo em relação à legislação vigente, vez que houve mais de 6.100 atletas contemplados no pleito de 2015 -depois de cumprido, efetivamente, os critérios do Edital publicado de acordo com as exigências da CONJUR/ME.

10. Doutra sorte, o Ministério do Esporte já iniciou as medidas necessárias à re-ratificação do Edital, de maneira que o ato seja convalidado, nos termos do que disciplina o art. 55, da Lei nº 9.784/1999, não se podendo aventar, portanto, em ferimento ao princípio da legalidade.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, não foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

Na manifestação da unidade o gestor informa que o servidor que foi exonerado em 13 de abril de 2015 foi quem efetivamente assinou o Edital presente nos autos. No entanto,



reitera-se que não há no Processo nº 58701.001022/2015-64 Edital assinado por esse servidor.

Em relação à divergência de conteúdo, a unidade informou que após o trâmite à área responsável pela publicação do Edital no Diário Oficial da União, foi verificada a necessidade de alterar a data de inscrição. No entanto, não consta no processo nenhuma informação relacionada à essa tramitação entre as unidades devido à necessidade de alteração da data, tampouco restou demonstrado quem foi responsável por essa alteração. Tal fato demonstra a fragilidade e o baixo nível de maturidade da instituição em relação aos trâmites processuais.

Informou, ainda, que a versão encaminhada para a publicação foi a última versão, assinada pelo Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento à época, constante no processo administrativo. Tal informação diverge do que consta no item 3 da própria manifestação, em que declara que o servidor exonerado foi quem efetivamente assinou o Edital.

Ademais, registra que não houve prejuízo ao interesse público e que iniciou tratativas para a retificação do referido Edital, de forma que o ato seja convalidado. Registra-se que até o momento de conclusão deste Relatório não se identificou que a irregularidade tenha sido sanada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que promova o saneamento do vício detectado no Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, publicado no DOU em 11 de maio de 2015, devido à inexistência, no processo respectivo, de responsável pela assinatura do Edital publicado em comento.

1.6 Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014

1.6.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.6.1.1 INFORMAÇÃO

Baixa execução de Contratos de Repasse firmados pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e voltados à qualificação de Centros de Treinamento de Seleções e Campos Oficiais de Treinamento.

Fato

O Ministério do Esporte, no intuito de realizar melhorias para a preparação dos Centros de Treinamento de Seleções e Campos Oficiais de Treinamento de Seleções públicos para a Copa das Confederações FIFA 2013 e para a Copa do Mundo FIFA 2014, formalizou, tendo como instituição mandatária a Caixa Econômica Federal, 44 contratos de repasse, conforme relacionados no Quadro apresentado em sequência.

Quadro – Contratos de Repasse firmados pelo Ministério do Esporte em Centros de Treinamento de Seleções e Campos Oficiais de Treinamento para a Copa do Mundo FIFA 2014

UF/Município	CR Siconv	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação Contrato Repasse (06/2016)	% execução	Relatório
AL/Maceió	1001881-41 779021/2012	Adequação e reforma do	21/01/2013	5.575.720,53	Normal	27,79%	201317360



UF/Município	CR Siconv	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação Contrato Repasse (06/2016)	% execução	Relatório
		Estádio Rei Pelé					
AP/Macapá	1003770-15 782510/2013	Estádio de Futebol Milton de Souza Correa	26/12/2013	4.329.233,73	Anulado	-	201405511
BA/Porto Seguro	1001887-74 779059/2012	Estádio Municipal Antônio Carlos Magalhães	31/12/2012	4.363.884,52	Adiantado	36,28%	201317377
BA/Pituaçu	1003758-60 782507/2013	Estádio Governador Roberto Santos	06/11/2013	600.000,00	Anulado	-	201405513
BA/Pituaçu	1003656-04 779062/2012	Aquisição de equipamentos e de serviços para melhoria do Estádio de Pituaçu	31/12/2012	888.900,00	Distratado	-	201317376
BA/Mata de São João	1001891-56 779022/2012	Centro de Treinamento de Seleções de Praia do Forte	28/12/2012	2.116.183,21	Concluído	100%	201317375
CE/Maracanaú	1010060-47 792846/2013	Estádio Municipal de Maracanaú	03/12/2013	3.225.682,27	Não iniciado	0%	201405482
DF/Brasília	1005651-16 785634/2013	Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros Militar do DF	19/11/2013	7.777.777,78	Normal	0,10%	201405507
DF/Gama	1001880-26 779049/2012	Estádio Valmir Campelo Bezerra (BEZERRÃO)	31/12/2012	842.105,26	Extinto	-	201317381
DF/Taguatinga	1001.876-44 778989/2012	Estádio Elmo Serejo Farias (SEREJÃO)	31/12/2012	8.844.133,32	Anulado	-	201317380
DF/Guará	1001.877-60 778984/2012	Estádio Antônio Otoni Filho (CAVE)	31/12/2012	8.844.133,32	Normal	3,68%	201317379
GO/Goiânia	1010061-63 792844/2013	Estádio Serra Dourada	31/12/2013	1.611.115,15	Não iniciado	-	201405505
GO/Goiânia	1003754-78 782512/2013	Modernização do Estádio Serra Dourada em Goiânia (Centro de	09/09/2013	3.632.069,76	Normal	3,71%	201405510



UF/Município	CR Siconv	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação Contrato Repasse (06/2016)	% execução	Relatório
		Treinamento).					
GO/Goiânia	1003657-29 779052/2012	Reforma e modernização do Estádio Serra Dourada, cidade de Goiânia (Centro de Treinamento de Seleções)	31/12/2012	888.900,00	Normal	91,65%	201317382
MA/São Luís	1003756-29 782509/2013	Melhorias do Estádio Castelão	30/10/2013	5.150.000,00	Atrasado	30,99%	-
MG/Belo Horizonte	1013490-82 799719/2013	COT Academia de Polícia Militar	30/12/2013	4.400.000,00	Atrasado	9,94%	-
MG/Ipatinga	1003759-85 782506/2013	Estádio João Lamago Neto	20/12/2013	2.116.953,00	Adiantado	9,68%	-
MG/Juiz de Fora	1001873-78 779053/2012	Estádio Municipal Radialista Mario Helênio	31/12/2012	1.500.000,00	Adiantado	64,59%	-
MG/Uberlândia	1003762-41 782503/2013	Estádio Municipal João Havelange	29/07/2013	1.305.000,00	Não iniciado	0,00%	-
MG/Uberlândia	1001872-53 779055/2012	Reforma, Melhoria e Adaptação do Estádio Municipal João Havelange	26/12/2012	869.565,22	Atrasado	90,05%	-
MT/Várzea Grande	1001882-67 779018/2012	Centro Oficial de Treinamento da Barra do Pari	28/12/2012	2.399.896,84	Cancelado	-	201317386
MT/Cuiabá	1001883-82 779010/2012	Centro Oficial de Treinamento Oficial no campus da Universidade Federal de Mato Grosso	28/12/2012	9.567.962,86	Adiantado	75,95%	201317385
PA/Belém	1001869-96 778980/2012	Estádio Mangueirão	17/01/2013	3.288.757,89	Atrasado	42,96%	201317387
PB/João Pessoa	1005490-86 785388/2013	Vila Olímpica Cidade de João Pessoa	23/08/2013	2.098.714,92	Adiantado	57,28%	201504682



UF/Município	CR Siconv	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação Contrato Repasse (06/2016)	% execução	Relatório
PR/Cascavel	1001868-71 779068/2012	Estádio Olímpico Reg. Arnaldo Busatto	27/12/2012	8.368.458,33	Atrasado	57,08%	201317392
PR/Maringá	1005843-82 786071/2013	Estádio Regional Willie Davids	04/11/2013	2.730.000,00	Normal	85,49%	201405506
PR/Maringá	1001867-56 779074/2012	Aquisição de equipamentos para melhorias do Estádio Willie Davids em Maringá/PR	21/12/2012	1.150.000,00	Atrasado	53,71%	201317388
RJ/Macaé	1003757-44 782508/2013	Estádio Municipal Claudio Moacyr de Azevedo	06/11/2013	1.856.400,00	Cancelado	-	-
RJ/Volta Redonda	1001871-37 779056/2012	Estádio Municipal Raulino de Oliveira	27/12/2012	1.412.710,44	Adiantado	69,26%	-
RS/Bento Gonçalves	1001870-12 778983/2012	Parque Esportivo Montanha dos Vinhedos	19/12/2012	1.983.518,78	Normal	8,12%	201317390
RS/Farroupilha	1003763-67 782502/2013	Estádio das Castanheiras	02/07/2013	870.000,00	Normal	56,58%	201405495
RS/Gramado	1003765-18 782500/2013	CT da Vila Olímpica Várzea Grande	12/08/2013	1.927.712,61	Normal	6,22%	201405498
RS/Joinville	1003764-82 782501/2013	Estádio Municipal Arena Joinville	29/08/2013	5.539.341,66	Normal	6,90%	201405497
SP/Araraquara	1003853-78 782875/2013	Estádio Dr. Adhemar Pereira de Barros	04/11/2013	2.197.244,91	Cancelado	-	201405483
SP/Guarujá	1003761-26 782504/2013	Estádio Municipal Antônio Fernandes	06/11/2013	4.625.402,02	Atrasado	53,87%	201405489
SP/Itu	1003768-74 782497/2013	Estádio Dr. Novelli Junior	11/06/2013	3.584.608,37	Concluído	100%	201405501
SP/Jaguariúna	1003755-04 782511/2013	Estádio Alfredo Chiavegatto	05/11/2013	2.700.341,14	Atrasado	1,44%	201405484
SP/Piracicaba	1003769-99 782496/2013	Estádio Municipal	05/06/2013	1.980.000,00	Atrasado	29,96	201405514



UF/Município	CR Siconv	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação Contrato Repasse (06/2016)	% execução	Relatório
		Barão da Serra Negra					
SP/Presidente Prudente	1001875-29 779050/2012	Estádio Eduardo José Farah	28/12/2012	992.203,95	Distratado	-	201317391
SP/Presidente Prudente	1001874-93 779051/2012	Centro de Formação de Atletas Flávio Araújo	28/12/2012	1.061.629,15	Normal	2,02%	201317393
SP/São Bernardo do Campo	1003766-33 782499/2013	Estádio Primeiro de Maio	15/07/2013	2.561.946,03	Atrasado	35,96	201405499
SP/São Caetano do Sul	1003760-01 782505/2013	Estádio Municipal Anacleto Campanella	22/10/2013	6.525.000,00	Atrasado	14,51%	201405488
SP/São José dos Campos	1003767-59 782498/2013	Estádio Martins Pereira	20/09/2013	6.550.318,22	Adiantado	88,01%	201405500
TO/Palmas	1011831-15 796150/2013	Centro e Excelência de Futebol de Palmas	20/12/2013	3.050.235,79	Cancelado	-	201405504

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações dos contratos de repasse firmados no âmbito da Ação 20DB, obtidas a partir de pesquisa ao Siconv e ao Sistema de Acompanhamento de Obras da CAIXA; pesquisa realizada em 30 de junho de 2016.

O volume de recursos federais envolvidos na formalização desses contratos de repasse, firmados com os Estados, com o Distrito Federal, com os Municípios, ou com entidades públicas, nos exercícios de 2012 e de 2013, totalizou R\$ 139.693.750,59.

Considerando a relevância dessa iniciativa no âmbito do Ministério do Esporte, foram definidas ações de acompanhamento, pela CGU, da execução desses contratos de repasse. Assim, em janeiro de 2014 foi efetuado levantamento de informações acerca da situação dos contratos de repasse, tendo sido identificado à época que a totalidade desses ajustes estava pendente de execução, em sua maioria em cláusula suspensiva e com prazos de execução que extrapolavam a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, o que impactaria em sua conclusão previamente ao início do evento e, como consequência, impactando negativamente no atingimento do objetivo da Ação de governo.

Adicionalmente, foram realizadas ações de controle para acompanhar a execução desses empreendimentos; dos 44 Contratos de Repasse formalizados, 36 foram fiscalizados pela CGU e estão relacionados no Quadro anteriormente apresentado, com a indicação do número do relatório respectivo em coluna específica. Registra-se que os mencionados relatórios compõem o Anexo 7 deste Relatório de Auditoria e que, para a totalidade das fiscalizações efetuadas, os empreendimentos não foram concluídos de forma a serem utilizados pelas seleções durante a Copa do Mundo FIFA 2014, objetivo da formalização dos ajustes.

Ainda a partir das informações do mencionado Quadro, cuja “situação” registrada é aquela de junho de 2016, portanto dois anos após a realização da Copa do Mundo FIFA



2014, destacam-se as seguintes situações: apenas dois empreendimentos encontram-se em situação de concluídos, enquanto três estão em situação de não iniciados, onze em situação de atrasados, dez cancelados, onze em situação normal e sete em situação adiantado. Destaca-se que a indicação de que empreendimentos que deveriam estar concluídos em junho de 2014 estão, em junho de 2016, em situação “adiantada” ou “normal” não reflete a efetiva situação do ajuste em relação ao cronograma inicialmente pactuado para sua execução.

Diante de todo o exposto, verifica-se que os objetos dos contratos de repasse não foram concluídos dentro do prazo necessário para a qualificação dos Centros de Treinamento de Seleções e dos Campos Oficiais de Treinamento, visando a sua utilização por ocasião da Copa do Mundo FIFA 2014, objetivo da formalização dos ajustes. Adicionalmente, não se identificou que tenham sido efetuadas análises posteriores, pelo Ministério do Esporte, acerca da pertinência de manutenção, ou não, desses contratos de repasse após a realização do evento esportivo.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Conteúdo do Relatório de Gestão em desacordo com os normativos que regem o processo de Prestação de Contas Anual.

Fato

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças que compõem o processo de Prestação de Contas Anual da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, foram analisados o Relatório de Gestão 2015 e o Rol de Responsáveis, remetidos, via Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, em 30 de março de 2016.

Verificou-se que a Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte apresentou, no Processo de Contas, as peças exigidas pela IN TCU nº 63/2010, pelas DN TCU nº 146 e 147/2015 e pela Portaria TCU nº 321/2015.

Contudo, em análise aos conteúdos de apresentação obrigatória por parte da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, no âmbito da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2015, verificaram-se impropriedades relativas à não apresentação de informações obrigatórias ou apresentação de informações em desacordo com os normativos que balizam o referido processo, conforme apresentado no Quadro a seguir.

Quadro – Desconformidade das informações apresentadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2015.

Informação não apresentada/deficiência na informação apresentada	Peça	Item/normativo
Insuficiência de informações na seção “Apresentação”, pela não inclusão das principais dificuldades encontradas pela Unidade Prestadora da Conta – UPC para a realização dos objetivos no exercício de referência.	Relatório de Gestão	Seção “Apresentação” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Preenchimento incorreto do “Quadro 3.6 A” constante da Subseção “Organograma”: a) Secretaria Executiva: - o Secretário L.M.R.F. foi exonerado na data de 31/01/2015; - o Secretário R.L.G foi nomeado na data de 31/01/2015.	Relatório de Gestão	Subseção “Organograma” da seção “Visão Geral da Unidade” Sistema e-Contas –



b) SNEAR: - o Secretário R.L.G. foi exonerado na data de 31/01/2015; - o Secretário R.A.T. foi nomeado na data de 26/02/2015 e exonerado na data de 13/04/2015; - o Secretário C.G.S.O. foi nomeado na data de 28/04/2015 e exonerado na data de 24/11/2015; - o Secretário R.L.G foi nomeado na data de 24/11/2015. c) SNELIS: - o Secretário R.G.C. foi exonerado na data de 03/03/2015; - o Secretário C.G.S.O. foi nomeado na data de 03/03/2015 e exonerado na data de 28/04/2015; - o Secretário E.G.P.S. foi nomeado na data de 28/04/2015 e exonerado na data de 24/11/2015; - o Secretário C.G.S.O foi nomeado na data de 24/11/2015. d) SNFDT: - o Secretário A.J.C.N.F. foi exonerado na data de 04/02/2015;		tópicos de ajuda
Insuficiência das informações consignadas na Análise Crítica relativa à subseção “<i>Execução descentralizada com transferência de recursos</i>”. A análise crítica apresentada não contemplou o conteúdo mínimo estipulado pelo TCU, a saber: • Medidas adotadas para sanear as transferências na situação de prestação de contas inadimplente; • Análise do comportamento das prestações de contas frente aos prazos regulamentares no decorrer dos últimos exercícios; • Demonstração da evolução das análises das prestações de contas referentes às transferências nos últimos exercícios, comparando o universo a ser analisado com as análises efetivamente feitas e demonstrando a eficiência e eficácia dos procedimentos adotados; • Estruturas de controle definidas para o gerenciamento das transferências, informando, inclusive, a capacidade de fiscalização <i>in loco</i> da execução dos planos de trabalho contratados; e • Análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo da UJ.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Execução descentralizada com transferência de recursos</i> ” da seção “ <i>Planejamento organizacional e desempenhos orçamentário e operacional</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência de informações na subseção “<i>Situação das obras realizadas em parceria com a Caixa Econômica Federal</i>”, pela não inclusão de informações relativas aos seguintes quesitos: Em relação às obras paralisadas: • Número do contrato de repasse; • Objeto, vigência e valor do contrato; • Tempo de paralisação de cada obra e impactos dessa condição; • Providências adotadas para retomar a execução e resultados observados; Em relação às obras atrasadas, descrição do que caracteriza o atraso da obra e o conjunto de medidas que a UPC está adotando para evitar a sua paralisação.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Situação das obras realizadas em parceria com a Caixa Econômica Federal</i> ” da seção “ <i>Planejamento Organizacional</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência de informações na subseção “<i>Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos</i>” pela não inclusão de informações relativas aos principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da Unidade Jurisdicionada.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos</i> ” da seção “ <i>Governança</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Não apresentação de informação na subseção “<i>Gestão de riscos e controles internos</i>”, acerca da percepção da própria unidade a respeito dos riscos que possam comprometer os objetivos institucionais e da qualidade do funcionamento dos controles internos administrativos. O ME limitou-se a dizer que os projetos estratégicos com maior potencial de impacto nos seus objetivos estratégicos tiveram seus riscos identificados sem,	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Gestão de riscos e controles internos</i> ” da seção “ <i>Governança</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda



contudo, apresentá-los.		
Não apresentação, na subseção “ <i>Carta de Serviços ao Cidadão</i> ”, de informação relacionada ao caminho de acesso à referida Carta de Serviços ao Cidadão no endereço eletrônico do Ministério do Esporte, uma vez que o ME ainda não elaborou a sua Carta de Serviços ao Cidadão.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Carta de serviços ao cidadão</i> ” da seção “ <i>Relacionamento com a sociedade</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência de informações na subseção “ <i>Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários</i> ”, uma vez que o ME não contextualizou a apresentação dos dados em relação ao público alvo da pesquisa, às condições que podem afetar o seu resultado, tampouco fez o cotejamento com os resultados obtidos em outros exercícios.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários</i> ” da seção “ <i>Relacionamento com a sociedade</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Não apresentação das informações referentes à subseção “ <i>Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos</i> ”, devido ao fato de o Ministério do Esporte não adotar os critérios e procedimentos estabelecidos pelas normas NBC T 16.9 e NBC T 16.10. Segundo informação do Ministério no Relatório de Gestão, manter a metodologia de cálculo da depreciação realizada manualmente, sem o apoio de um sistema patrimonial, como era realizado até o exercício anterior, tornou-se inviável e incerto em 2015.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos</i> ” da Seção “ <i>Desempenho financeiro e informações contábeis</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência das informações apresentadas na subseção “ <i>Sistemática de apuração de custos no âmbito da unidade</i> ”, pois o ME deveria apresentar qual o sistema que utiliza para a apuração de custos, além das razões para que o Sistema de Custos do Governo Federal - SIC não tenha sido adotado como o principal sistema de apuração de custos no exercício de referência, uma vez que o Ministério afirma que não utiliza os relatórios gerados no SIC para a tomada de decisão.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Sistemática de apuração de custos no âmbito da unidade</i> ” da seção “ <i>Desempenho financeiro e informações contábeis</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Informações insuficientes na subseção “ <i>Informações sobre os controles para mitigar riscos relacionados ao pessoal</i> ” no que se refere aos possíveis riscos identificados pelo ME na gestão de pessoas, especialmente aqueles que possam comprometer de forma grave o cumprimento da missão institucional e os objetivos estratégicos.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Informações sobre os controles para mitigar riscos relacionados ao pessoal</i> ” da seção “ <i>Áreas especiais da gestão</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência de informações na subseção “ <i>Gestão do patrimônio imobiliário da União</i> ”, no que se refere aos seguintes quesitos: • Despesas de manutenção e a qualidade dos registros contábeis relativamente aos imóveis; • Riscos relacionados à gestão dos imóveis e os controles para mitigá-los.	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Gestão do patrimônio imobiliário da União</i> ” da seção “ <i>Áreas especiais da gestão</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda
Insuficiência de informações na subseção “ <i>Gestão ambiental e sustentabilidade</i> ”, no que se refere aos seguintes quesitos: • Visão geral da política de sustentabilidade ambiental adotada pela unidade; • Se a unidade participa da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P); • Se a unidade possui plano de gestão de logística sustentável (PLS) de que trata o art. 16 do Decreto 7.746/2012: i) sobre a constituição de comissão gestora do PLS	Relatório de Gestão	Subseção “ <i>Gestão ambiental e sustentabilidade</i> ” da seção “ <i>Áreas especiais da gestão</i> ” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda



de que trata o art. 6º da IN SLTI/MPOG 10, de 12 de novembro de 2012; ii) sobre a formalização e abrangência do PLS na forma do art. 9º da IN SLTI/MPOG 10; iii) indicação de onde se encontra publicado o PLS e disponível no site da unidade (art. 12 da IN SLTI/MPOG 10); iv) informações sobre a publicação dos resultados alcançados a partir da implementação das ações definidas no PLS no sítio da unidade na Internet, apresentando as metas alcançadas e os resultados medidos pelos indicadores (art. 13 da IN SLTI/MPOG 10); Análise crítica da atuação da unidade quanto ao tema.		
Insuficiência de informações na subseção “<i>Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993</i>”, tendo em vista que o ME se limitou a dizer que procura seguir rigorosamente o determinado na Lei, sem contudo, demonstrar os controles instituídos para garantir o cumprimento do cronograma determinado em Lei.	Relatório de Gestão	Subseção “<i>Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993</i>” da seção “<i>Conformidade da gestão e demandas dos órgãos de controle</i>” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 da Unidade Prestadora de Contas Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 106/2016/DPGE/SE-ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. Nas informações encaminhadas são descritas as áreas responsáveis pela elaboração de cada item do Relatório de Gestão em que foram apontadas as desconformidades, conforme reproduzido a seguir:

“Ocorre que a DPGE é a unidade responsável pela prestação de contas da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, e, nos demais casos, atua tão somente como coordenador do Processo de Tomada de Contas Anual (Relatório de Gestão) e consolidador das informações cuja origem e responsabilidade pertencem a outras unidades. Nesse sentido, atuou de forma a apoiar e difundir as orientações emanadas pelo TCU. A título de esclarecimento, o quadro abaixo reproduz as unidades que tiveram participação na elaboração de cada item.

Quadro – Desconformidade das informações apresentadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2015.

Informação não apresentada/deficiência na informação apresentada	Item/normativo	Área responsável pelo levantamento das informações
<i>Insuficiência de informações na seção “Apresentação”, pela não inclusão das principais dificuldades encontradas pela Unidade Prestadora da Conta – UPC para a</i>	<i>Seção “Apresentação” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	DPGE



realização dos objetivos no exercício de referência.		
Preenchimento incorreto do “Quadro 3.6 A” constante da Subseção “Organograma”: a) Secretaria Executiva: - o Secretário L.M.R.F. foi exonerado na data de 31/01/2015; - o Secretário R.L.G foi nomeado na data de 31/01/2015. b) SNEAR: - o Secretário R.L.G. foi exonerado na data de 31/01/2015; - o Secretário R.A.T. foi nomeado na data de 26/02/2015 e exonerado na data de 13/04/2015; - o Secretário C.G.S.O. foi nomeado na data de 28/04/2015 e exonerado na data de 24/11/2015; - o Secretário R.L.G foi nomeado na data de 24/11/2015. c) SNEIS: - o Secretário R.G.C. foi exonerado na data de 03/03/2015; - o Secretário C.G.S.O. foi nomeado na data de 03/03/2015 e exonerado na data de 28/04/2015; - o Secretário E.G.P.S. foi nomeado na data de 28/04/2015 e exonerado na data de 24/11/2015; - o Secretário C.G.S.O foi nomeado na data de 24/11/2015. d) SNFDT: - o Secretário A.J.C.N.F. foi exonerado na data de 04/02/2015;	Subseção “Organograma” da seção “Visão Geral da Unidade” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda	CGGP/CGCO NT
Insuficiência das informações consignadas na Análise Crítica relativa à subseção “Execução descentralizada com transferência de recursos”. A análise crítica apresentada não contemplou o conteúdo mínimo estipulado pelo TCU, a saber: • Medidas adotadas para sanear as transferências na situação de prestação de contas inadimplente; • Análise do comportamento das prestações de contas frente aos prazos regulamentares no decorrer dos últimos exercícios; • Demonstração da evolução das análises das prestações de contas referentes às transferências nos últimos exercícios, comparando o universo a ser analisado com as análises efetivamente feitas e demonstrando a eficiência e eficácia dos procedimentos adotados; • Estruturas de controle definidas para o gerenciamento das transferências, informando, inclusive, a capacidade de fiscalização in loco da execução dos planos de trabalho contratados; e • Análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo da UJ.	Subseção “Execução descentralizada com transferência de recursos” da seção “Planejamento organizacional e desempenhos orçamentário e operacional” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda	CGCONV/CG PCO e DIE/SNEAR



<i>Insuficiência de informações na subseção “Situação das obras realizadas em parceria com a Caixa Econômica Federal”, pela não inclusão de informações relativas aos seguintes quesitos:</i> <i>Em relação às obras paralisadas:</i> • Número do contrato de repasse; • Objeto, vigência e valor do contrato; • Tempo de paralisação de cada obra e impactos dessa condição; • Providências adotadas para retomar a execução e resultados observados; <i>Em relação às obras atrasadas, descrição do que caracteriza o atraso da obra e o conjunto de medidas que a UPC está adotando para evitar a sua paralisação.</i>	<i>Subseção “Situação das obras realizadas em parceria com a Caixa Econômica Federal” da seção “Planejamento Organizacional”</i> <i>Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>DIE/SNEAR</i>
<i>Insuficiência de informações na subseção “Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos” pela não inclusão de informações relativas aos principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da Unidade Jurisdicionada.</i>	<i>Subseção “Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos” da seção “Governança”</i> <i>Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>SE</i>
<i>Não apresentação de informação na subseção “Gestão de riscos e controles internos”, acerca da percepção da própria unidade a respeito dos riscos que possam comprometer os objetivos institucionais e da qualidade do funcionamento dos controles internos administrativos. O ME limitou-se a dizer que os projetos estratégicos com maior potencial de impacto nos seus objetivos estratégicos tiveram seus riscos identificados sem, contudo, apresentá-los.</i>	<i>Subseção “Gestão de riscos e controles internos” da seção “Governança”</i> <i>Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>DPGE</i>
<i>Não apresentação, na subseção “Carta de Serviços ao Cidadão”, de informação relacionada ao caminho de acesso à referida Carta de Serviços ao Cidadão no endereço eletrônico do Ministério do Esporte, uma vez que o ME ainda não elaborou a sua Carta de Serviços ao Cidadão.</i>	<i>Subseção “Carta de serviços ao cidadão” da seção “Relacionamento com a sociedade”</i> <i>Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>SE</i>
<i>Insuficiência de informações na subseção “Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários”, uma vez que o ME não contextualizou a apresentação dos dados em relação ao público alvo da pesquisa, às condições que podem afetar o seu resultado, tampouco fez o cotejamento com os resultados obtidos em outros exercícios.</i>	<i>Subseção “Aferição do grau de satisfação dos cidadão-usuários” da seção “Relacionamento com a sociedade”</i> <i>Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>Ouvidoria / CG Atendimento ao Cidadão</i>
<i>Não apresentação das informações referentes à subseção “Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos”, devido ao fato de o Ministério do Esporte não adotar os critérios e procedimentos estabelecidos pelas normas NBC T 16.9 e NBC T 16.10. Segundo informação do Ministério no Relatório de Gestão, manter a metodologia de cálculo da depreciação realizada manualmente, sem o</i>	<i>Subseção “Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos” da Seção</i>	<i>CGCONT/CG OF</i>



<i>apoio de um sistema patrimonial, como era realizado até o exercício anterior, tornou-se inviável e incerto em 2015.</i>	<i>“Desempenho financeiro e informações contábeis” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	
<i>Insuficiência das informações apresentadas na subseção “Sistemática de apuração de custos no âmbito da unidade”, pois o ME deveria apresentar qual o sistema que utiliza para a apuração de custos, além das razões para que o Sistema de Custos do Governo Federal - SIC não tenha sido adotado como o principal sistema de apuração de custos no exercício de referência, uma vez que o Ministério afirma que não utiliza os relatórios gerados no SIC para a tomada de decisão.</i>	<i>Subseção “Sistemática de apuração de custos no âmbito da unidade” da seção “Desempenho financeiro e informações contábeis” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>CGCONT/CG OF</i>
<i>Informações insuficientes na subseção “Informações sobre os controles para mitigar riscos relacionados ao pessoal” no que se refere aos possíveis riscos identificados pelo ME na gestão de pessoas, especialmente aqueles que possam comprometer de forma grave o cumprimento da missão institucional e os objetivos estratégicos.</i>	<i>Subseção “Informações sobre os controles para mitigar riscos relacionados ao pessoal” da seção “Áreas especiais da gestão” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>CGGP</i>
<i>Insuficiência de informações na subseção “Gestão do patrimônio imobiliário da União”, no que se refere aos seguintes quesitos:</i> <i>Despesas de manutenção e a qualidade dos registros contábeis relativamente aos imóveis;</i> <i>Riscos relacionados à gestão dos imóveis e os controles para mitigá-los.</i>	<i>Subseção “Gestão do patrimônio imobiliário da União” da seção “Áreas especiais da gestão” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>DGI</i>
<i>Insuficiência de informações na subseção “Gestão ambiental e sustentabilidade”, no que se refere aos seguintes quesitos:</i> <i>Visão geral da política de sustentabilidade ambiental adotada pela unidade;</i> <i>Se a unidade participa da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P);</i> <i>Se a unidade possui plano de gestão de logística sustentável (PLS) de que trata o art. 16 do Decreto 7.746/2012:</i> <i>i) sobre a constituição de comissão gestora do PLS de que trata o art. 6º da IN SLTI/MPOG 10, de 12 de novembro de 2012;</i> <i>ii) sobre a formalização e abrangência do PLS na forma do art. 9º da IN SLTI/MPOG 10;</i> <i>iii) indicação de onde se encontra publicado o PLS e disponível no site da unidade (art. 12 da IN SLTI/MPOG 10);</i> <i>iv) informações sobre a publicação dos resultados alcançados a partir da implementação das ações definidas no PLS no sítio da unidade na Internet, apresentando as metas alcançadas e os</i>	<i>Subseção “Gestão ambiental e sustentabilidade” da seção “Áreas especiais da gestão” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>DGI</i>



<i>resultados medidos pelos indicadores (art. 13 da IN SLTI/MPOG 10);</i> • <i>Análise crítica da atuação da unidade quanto ao tema.</i>		
<i>Insuficiência de informações na subseção “Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993”, tendo em vista que o ME se limitou a dizer que procura seguir rigorosamente o determinado na Lei, sem contudo, demonstrar os controles instituídos para garantir o cumprimento do cronograma determinado em Lei.</i>	<i>Subseção “Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993” da seção “Conformidade da gestão e demandas dos órgãos de controle” Sistema e-Contas – tópicos de ajuda</i>	<i>DGI</i>

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 da Unidade Prestadora de Contas Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Possível Providência: *Atendendo às observações do relatório, as unidades com informações relacionadas a cada item serão novamente contatadas para adequação dos mesmos”.*

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Impropriedades identificadas nas informações contidas no Rol de Responsáveis inseridas pelo Ministério do Esporte no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União.

Fato

Trata-se do resultado da análise de conformidade das informações contidas no Rol de Responsáveis constante do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, e inseridas pelo Ministério do Esporte, na sessão referente à prestação de contas anual da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, contemplando informações de todas as unidades da Pasta, referente ao exercício de 2015.

A partir da análise das informações contidas no Rol de Responsáveis em referência, as quais devem estar de acordo com o disposto nos art. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e com a DN TCU nº 147/2015, foram identificadas as impropriedades a seguir detalhadas: cargos e funções inseridos no rol de responsáveis em desacordo com os normativos vigentes; inconsistências nos períodos de gestão informados; inconsistências nas informações relativas a atos de nomeação e de exoneração, bem como relativas a endereços residenciais e eletrônicos.

a) O Rol de Responsáveis constante do Sistema e-Contas do TCU, na sessão referente à prestação de contas anual da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, quanto ao exercício de 2015, encontra-se em desacordo com o disposto nos art. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e na DN TCU nº 147/2015, quanto aos cargos e funções inseridos no rol de responsáveis.

O capítulo III do Título II da IN TCU nº 63/2010 dispõe acerca das informações necessárias que devem constar do Rol de Responsáveis no Processo de Contas:



“CAPÍTULO III

ROL DE RESPONSÁVEIS

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Parágrafo único. O Tribunal poderá definir outras naturezas de responsabilidade na decisão normativa de que trata o art. 4º.

Art. 11. O rol de responsáveis deve conter as seguintes informações:

I. nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF) do responsável arrolado;

II. identificação da natureza de responsabilidade, conforme descrito no artigo anterior ou na decisão normativa de que trata o art. 4º desta instrução normativa, e dos cargos ou funções exercidos;

III. indicação dos períodos de gestão, por cargo ou função;

IV. identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente;

V. endereço residencial completo; e

VI. endereço de correio eletrônico.

§ 1º A unidade jurisdicionada deve manter cadastro informatizado de todos os responsáveis a ela vinculados, em cada exercício, com todas as informações indicadas no caput deste artigo, ainda que os responsáveis não tenham exercido as responsabilidades fixadas no caput do art. 10.

§ 2º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma consolidada deve abranger somente os responsáveis da unidade jurisdicionada consolidadora, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 10.

§ 3º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma agregada deve relacionar os responsáveis da unidade jurisdicionada agregadora e das unidades jurisdicionadas agregadas.

§ 4º Os órgãos de controle interno podem propor a inclusão de responsáveis não relacionados no rol se verificada a ocorrência de ato previsto nas alíneas “b”, “c” ou “d” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, que enseje a responsabilização em conjunto com agente integrante do rol conforme o art. 10.

§ 5º Se constatado ato classificável nas alíneas c e d do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, praticado por responsável não relacionado no rol e não sendo possível propor a responsabilização em conjunto nos termos do



§ 4º deste artigo, o órgão de controle interno, sob pena de responsabilidade solidária, deverá recomendar a instauração de processo de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 6º Se constatado ato classificável na alínea b do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, praticado por responsável não relacionado no rol e não sendo possível propor a responsabilização em conjunto nos termos do § 4º deste artigo, o órgão de controle interno deverá representar ao Tribunal nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.” (Original sem grifos)

Destaca-se que a DN TCU nº 147/2015, que dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas de 2015 julgadas pelo TCU, traz orientação específica para a composição do Rol de Responsáveis das unidades que prestam contas de forma consolidada, caso da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte:

“Art. 6º Para fins do julgamento a que se refere o art. 16 da Lei nº 8.443/92, consideram-se responsáveis os titulares e substitutos que desempenharam, no exercício de 2015, pelo menos uma das naturezas de responsabilidade especificadas no caput do art. 10 da IN TCU nº 63/2010.

§ 1º No caso de secretaria-executiva de ministério ou órgão equivalente, também devem ser incluídos no rol os titulares das demais secretarias da estrutura do respectivo ministério.

§ 2º Em relação ao disposto no § 1º deste artigo, excetuam-se os titulares de secretarias relacionadas no Anexo I da DN TCU 146/2015 para apresentação individual de relatório de gestão.

(...)

§ 5º O responsável substituto de que trata o caput constará do rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos.

§ 6º Na apresentação das informações de identificação dos responsáveis de que trata o caput, as unidades prestadoras de contas relacionadas no Anexo I desta decisão normativa devem observar, além do art. 11 da IN TCU nº 63/2010, as orientações e estrutura do Sistema e-Contas.

§ 7º O órgão de controle interno deve verificar se o rol de responsáveis elaborado pela unidade prestadora de contas está em conformidade com os dispositivos da IN TCU nº 63/2010 e com as orientações do Sistema e-Contas.” (Original sem grifos)

Verifica-se, a partir da análise da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015, que devem constar no rol de responsáveis o dirigente máximo da unidade jurisdicionada, membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, bem como os titulares das demais secretarias da estrutura do respectivo ministério. Adicionalmente, também devem constar no rol de responsáveis membros de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, sejam responsáveis por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Ao analisar o Rol de Responsáveis constante do Sistema e-Contas do TCU, na sessão referente à prestação de contas anual da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, quanto ao exercício de 2015, verificou-se que foram incluídos no Rol, além dos dirigentes ocupantes de cargos imediatamente inferiores e sucessivos ao cargo de Secretário-Executivo (dirigente máximo), também os cargos imediatamente inferiores e sucessivos vinculados às demais secretarias da estrutura do Ministério do Esporte, os



quais, pelos normativos citados, não devem compor o Rol de Responsáveis; conforme detalhado no Quadro apresentado em sequência.

Quadro – Relação de cargos incluídos no Rol de Responsáveis e que não devem compor o Rol, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015:

CPF	Secretaria	Cargo	Função
***.901.958-**	ABCD	Diretor do Departamento de Operações	Titular
***.905.691-**	ABCD	Diretora do Departamento de Operações	Substituto
***.117.151-**	ABCD	Diretora do Departamento de Informação e Educação	Titular
***.725.748-**	ABCD	Diretor do Departamento de Informação e Educação	Substituto
***.380.177-**	ABCD	Diretora do Departamento de Informação e Educação	Substituto
***.613.408-**	ABCD	Diretora do Departamento de Relações Institucionais	Titular
***.453.608-**	ABCD	Diretor do Departamento de Relações Institucionais	Substituto
***.802.398-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Excelência Esportiva e Promoção e Eventos	Titular
***.402.931-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Excelência Esportiva e Promoção e Eventos	Titular
***.560.532-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Excelência Esportiva e Promoção e Eventos	Substituto
***.315.428-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Infraestrutura	Titular
***.703.278-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Infraestrutura	Substituto
***.208.066-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Esporte de Base e Alto Rendimento	Titular
***.112.901-**	SNEAR	Diretor do Departamento de Esporte de Base e Alto Rendimento	Substituto
***.545.221-**	SNELIS	Diretor do Departamento de Gestão de Programas de Esporte e Inclusão Social	Titular
***.664.731-**	SNELIS	Diretor do Departamento de Gestão de Programas de Esporte e Inclusão Social	Substituto
***.831.192-**	SNELIS	Diretora do Departamento de Desenvolvimento e Acompanhamento de Políticas e Programas Intersetoriais	Titular
***.448.101-**	SNELIS	Diretora do Departamento de Desenvolvimento e Acompanhamento de Políticas e Programas Intersetoriais	Titular
***.031.668-**	SNELIS	Diretora do Departamento de Desenvolvimento e Acompanhamento de Políticas e Programas Intersetoriais	Substituto
***.042.691-**	SNFDT	Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor	Titular
***.666.935-**	SNFDT	Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor	Titular
***.375.111-**	SNFDT	Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor	Substituto
***.093.388-**	SNFDT	Diretor do Departamento de Futebol Profissional	Titular
***.408.175-**	SNFDT	Diretora do Departamento de Futebol Profissional	Substituto

Fonte: Dados extraídos do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União em 22 de abril de 2016.

Adicionalmente, verificou-se que não constam no Sistema e-Contas do TCU os responsáveis relacionados à Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE) e os Membros da Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte (CTLIE), em que pese estes devam constar no Rol de Responsáveis conforme os normativos vigentes.

Diante da inconsistência identificada relacionada à inexistência de registro de responsáveis que deveriam constar no Rol, foi expedida a Solicitação de Auditoria nº



201601012/001, de 07 de abril de 2016, na qual foram solicitadas informações de todos os titulares e substitutos, que devam constar no Rol de Responsáveis, que tenham praticado atos de gestão no ano de 2015, inclusive quanto aos relacionados à ASSEGE e à CTLIE. Em resposta, por meio do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, o gestor apresentou os seguintes responsáveis que não constam no Rol de Responsáveis no sistema e-Contas do TCU relacionados à ASSEGE e à CTLIE:

Quadro – Relação de responsáveis que não constam no Rol de Responsáveis e em relação aos quais há exigência de inclusão conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015:

CPF	Secretaria/ Unidade	Cargo	Função
***.527.757-**	SE/ASSEGE	Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos	Titular
***.070.269-**	SE/ASSEGE	Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos	Titular e Substituto
***.571.930-**	SE/ASSEGE	Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos	Substituto
***.035.207-**	SE/CTLIE	Presidente da Comissão Técnica da LIE	-
***.320.407-**	SE/CTLIE	Membro e substituto eventual do presidente da Comissão Técnica da LIE	-
***.671.228-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.141.208-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.398.968-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.747.608-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.894.826-**	SE/CTLIE	Presidente da Comissão Técnica da LIE	-
***.126.848-**	SE/CTLIE	Membro e substituto eventual do presidente da Comissão Técnica da LIE	-
***.250.688-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.578.168-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-
***.323.808-**	SE/CTLIE	Membro da Comissão Técnica da LIE	-

Fonte: Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016.

b) Inconsistências quanto aos períodos de gestão registrados no Rol de Responsáveis.

Verificou-se que em todos os períodos de gestão informados no Sistema e-Contas do TCU há sobreposição de datas de gestão entre titular e substituto relacionados ao mesmo cargo. Em alguns casos identificou-se ausência de definição de responsáveis, seja titular ou substituto, em determinadas datas.

Diante das inconsistências identificadas, foi expedida a Solicitação de Auditoria nº 201601012/001, de 07 de abril de 2016, na qual foram solicitadas informações do período de gestão de todos os titulares e substitutos que tenham praticado atos de gestão no ano de 2015, que devam constar no Rol de Responsáveis, com as respectivas comprovações de férias, afastamentos e impedimentos.

Em resposta enviada pela unidade, por meio do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, não foi encaminhada a documentação solicitada em relação a alguns agentes públicos. Dessa forma, foi expedida a Solicitação de Auditoria nº 201601012/005, de 26 de abril de 2016, solicitando a apresentação de documentação comprobatória das férias, afastamentos e impedimentos de titulares e substitutos em relação aos quais tais informações não haviam sido apresentadas. A resposta à Solicitação de Auditoria ocorreu por meio do Ofício nº 003/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 02 de maio de 2016.



A partir da análise das informações apresentadas pelo ME, são relatadas a seguir as inconsistências identificadas e registradas as retificações efetuadas em relação às informações relacionadas ao período de gestão dos responsáveis, por unidade, informações essas que serão ajustadas no Sistema e-Contas pelo órgão de controle interno:

- Secretaria Executiva (SE)

Diante das informações apresentadas, o período de gestão dos responsáveis será ajustado conforme dados constantes no Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, com exceção aos dias 14 e 16 de julho de 2015 e 18 e 20 de novembro de 2015. Em relação a essas datas, a partir de consultas ao Diário Oficial da União, verificou-se que foram praticados atos de gestão pelo Secretário-Executivo substituto. Adicionalmente, será efetuada a exclusão da servidora CPF ***.910.991-** do Rol de Responsáveis uma vez que a mesma não teria praticado efetivamente atos de gestão no exercício de 2015 conforme informações apresentadas.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Secretaria Executiva no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Secretário da Secretaria Executiva				
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas
***.578.477-**	Titular	17/01/2015 - 29/01/2015	02/01/2015 - 30/01/2015	02/01/2015 - 30/01/2015
***.077.518-**	Titular	30/01/2015 - 08/04/2015; 13/04/2015 - 12/07/2015; 22/07/2015 - 16/11/2015	31/01/2015 - 13/07/2015; 15/07/2015; 17/07/2015 - 16/11/2015	31/01/2015 - 16/11/2015
***.678.252-**	Titular	17/11/2015 - 31/12/2015	17/11/2015; 19/11/2015; 21/11/2015 - 31/12/2015	17/11/2015 - 31/12/2015
***.910.991-**	Substituto	01/01/2015 - 15/02/2015; 18/03/2015 - 12/04/2015	-	Registro excluído
***.292.558-**	Substituto	03/07/2015 - 19/07/2015; 01/08/2015 - 29/11/2015; 13/12/2015 - 31/12/2015	-	14/07/2015; 16/07/2015; 18/11/2015; 20/11/2015

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União; Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016; Diário Oficial da União dos dias: 17 e 29 de julho, 24, 26 e 27 de novembro, e 08, 11 e 14 de dezembro de 2015.

- Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE)



Conforme apontando no item “a”, os titulares e substitutos ocupantes do cargo de Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE) não constam na relação do Rol de Responsáveis no sistema e-Contas do TCU. As informações requeridas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010 foram extraídas do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, encaminhado pelo Ministério do Esporte.

Registra-se que, apesar de constar no mencionado ofício que no período de 17 a 31 de dezembro de 2015 quem praticou atos de gestão foi o servidor substituto, identificou-se que as férias do titular previstas para esse período foram canceladas, e como não foi informado outro afastamento ou impedimento do servidor, infere-se que o próprio titular foi quem praticou atos de gestão. Dessa forma, foram registrados os seguintes períodos de gestão no Sistema e-Contas para titular e substituto do cargo de Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos:

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos				
CPF	Função	Período de gestão	Data da nomeação	Data da exoneração
***.527.757-**	Titular	02/01/2015 a 04/01/2015; 17/01/2015 a 10/03/2015	12/05/2014	11/03/2015
***.070.269-**	Titular e Substituto	05/01/2015 a 16/01/2015; 11/03/2015 a 30/11/2015; 08/12/2015 a 31/12/2015	22/03/2013 (Substituto); 11/03/2015 (Titular)	-
***.571.930-**	Substituto	01/12/2015 a 07/12/2015	14/08/2015	-

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União e Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016.

- Departamento de Gestão Interna (DGI)

Em relação aos períodos de gestão informados no Sistema e-Contas e por meio dos Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016, identificou-se inconsistências nas informações prestadas.

Constatou-se a ausência da informação de que a servidora, CPF ***.377.846-**, designada pela Portaria nº 303, publicada no DOU em 19 de novembro de 2015, para exercer o encargo de substituta eventual do titular do cargo de Diretor do Departamento de Gestão Interna, praticou atos de gestão. Como o titular à época foi exonerado em 26 de novembro de 2015, presume-se que a substituta teria praticado atos de gestão no período de 26 de novembro de 2015 a 30 de novembro de 2015 como Diretora de Gestão Interna – Substituta, até ser designada no dia 1º de dezembro de 2015 como titular do cargo.

Em relação ao servidor CPF ***.602.071-**, verificou-se que ele teria praticado atos de gestão nos dias 17 e 20 de abril 2015, 21 de agosto de 2015 e 15 de outubro de 2015, conforme publicações no DOU no ano de 2015. No entanto, no período de 13 a 22 de outubro de 2015 o mesmo estava de férias, conforme registros do SIAPE, e, dessa forma, não poderia praticar atos de gestão no dia 15 de outubro de 2015.

Considerando as inconsistências identificadas, o registro do período de gestão dos responsáveis que ocuparam o cargo de Diretor do Departamento de Gestão Interna do ME será registrado no Sistema e-Contas da seguinte forma:



Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Diretoria do Departamento de Gestão Interna no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Diretor do Departamento de Gestão Interna				
CPF	Função	Período de gestão (constante no e-Contas)	Período de gestão (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas
***.894.826-**	Titular	22/06/2015 - 26/11/2015	22/06/2015 - 26/11/2015	22/06/2015 a 20/08/2015; 22/08/2015 a 25/11/2015
***.377.846-**	Substituta	-	-	26/11/2015 a 30/11/2015
***.377.846-**	Titular	01/12/2015 - 31/12/2015	01/12/2015 - 31/12/2015	01/12/2015 a 31/12/2015
***.984.961-**	Titular	01/01/2015 - 07/04/2015; 13/04/2015 - 21/06/2015	01/01/2015 - 22/06/2015	01/01/2015 a 16/04/2015; 18/04/2015; 19/04/2015; 21/04/2015 a 21/06/2015
***.602.071-**	Substituto	01/01/2015 - 20/01/2015; 31/01/2015 - 07/06/2015; 21/08/2015 - 04/09/2015; 20/09/2015 - 12/10/2015; 23/10/2015 - 31/12/2015	26/11/2015 - 31/11/2015	17/04/2015; 20/04/2015; 21/08/2015
***.254.241-**	Substituto	24/12/2015 - 31/12/2015	-	Registro excluído
***.977.468-**	Substituto	08/06/2015 - 20/08/2015	-	Registro excluído

Fonte: Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 02 de maio de 2016; Portaria nº 303, publicada no DOU em 19 de novembro de 2015; DOU dos dias 20 e 30 de abril, 24 de agosto e 28 de outubro do ano de 2015.

- Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE)

Em análise aos dados constantes no Sistema e-Constas em confronto com as informações obtidas por meio das Solicitações de Auditoria expedidas, constatou-se que nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2015 tanto o titular do cargo quanto o seu substituto estavam de férias, e dessa forma, não é possível definir responsável pela gestão nesses dias. E ainda, no dia 03 de novembro a titular do cargo estava de férias, e por isso considera-se que nesse período quem estava responsável era o seu substituto.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Diretoria do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Diretor do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica					
CPF	Função	Período de gestão	Período de gestão (Resposta)	Período de gestão ajustado	Férias no exercício



		(constante no e-Contas)	à SA-01)	no e-Contas	
***.031.221-**	Titular	01/01/2015 - 04/01/2015; 24/01/2015 - 25/01/2015; 02/02/2015 - 24/02/2015; 27/02/2015 - 05/04/2015; 20/04/2015 - 25/07/2015; 31/07/2015 - 02/11/2015; 24/11/2015 - 04/12/2015; 05/12/2015 - 31/12/2015	02/01/2015 - 24/02/2015; 27/02/2015 - 05/04/2015; 20/04/2015 - 22/11/2015; 06/12/2015 - 31/12/2015	02/01/2015 - 24/02/2015; 27/02/2015 - 05/04/2015; 20/04/2015 - 02/11/2015; 04/11/2015 - 22/11/2015; 06/12/2015 - 31/12/2015	25/02/2015 - 26/02/2015; 06/04/2015 - 19/04/2015; 03/11/2015 - 03/11/2015; 23/11/2015 - 05/12/2015
***.265.221-**	Substituto	01/01/2015 - 22/02/2015; 22/03/2015; 28/03/2015 - 31/08/2015	25/02/2015 - 26/02/2015; 06/04/2015 - 19/04/2015	06/04/2015 - 19/04/2015	23/02/2015 - 21/03/2015; 23/03/2015 - 27/03/2015
***.391.971-**	Substituto	21/09/2015 - 27/12/2015	23/11/2015 - 05/12/2015	03/11/2015; 23/11/2015 - 05/12/2015	28/12/2015 - 25/01/2016

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União e Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016.

- Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE)

Em que pese a resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/001 conter a informação de que a servidora CPF ***.021.750-** teria praticado atos de gestão no período de 18 de agosto de 2015 a 10 de setembro de 2015, identificou-se que no mencionado período o substituto do titular era o servidor CPF***.126.848-** designado por meio da Portaria nº 167, publicada no DOU em 17 de junho de 2015. Ademais, identificou-se que o servidor CPF ***.984.961-** foi exonerado em 19 de agosto de 2015, e, por esse motivo, se considera que ele praticou atos até o dia 18 de agosto de 2015, ao invés de 17 de agosto de 2015 conforme informado pelo ME.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Diretoria do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Diretor do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte					
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas	Férias



***.035.207-**	Titular	22/01/2015 - 19/03/2015	01/01/2015 - 14/01/2015; 22/01/2015 - 22/03/2015	01/01/2015 - 14/01/2015; 22/01/2015 - 22/03/2015	15/01/2015 - 21/01/2015
***.021.750-**	Substituto	01/01/2015 - 15/06/2015	15/01/2015 - 21/01/2015; 18/08/2015 - 10/09/2015	15/01/2015 - 21/01/2015	15/07/2015 - 29/07/2015
***.894.826-**	Titular	23/03/2015 - 18/06/2015	23/03/2015 - 21/06/2015	23/03/2015 - 21/06/2015	-
***.984.961-**	Titular	19/06/2015 - 17/08/2015	22/06/2015 - 17/08/2015	22/06/2015 - 18/08/2015	-
***.126.848-**	Substituto	16/06/2015 - 10/09/2015	-	19/08/2015 - 10/09/2015	-
	Titular	11/09/2015 - 31/12/2015	11/09/2015 - 31/12/2015	11/09/2015 - 31/12/2015	

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União; Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 02 de maio de 2016; e Portaria nº 167, publicada no DOU em 17 de junho de 2015.

- Comissão Técnica que avalia projetos relacionados à Lei de Incentivo ao Esporte (CTLIE)

Conforme mencionado anteriormente, não consta no sistema e-Contas do TCU a relação dos membros da Comissão Técnica que avalia e aprova a captação de recursos em projetos da Lei de Incentivo ao Esporte. O Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, encaminhou os dados dos membros à CGU, permitindo, assim, o registro dessas informações no mencionado Sistema.

Identificaram-se inconsistências nos períodos de gestão informados para os membros da Comissão Técnica destinada a avaliar e aprovar o enquadramento dos projetos desportivos e paradesportivos a serem beneficiados por incentivos fiscais, oriundos da Lei n.º 11.438, de 29 de dezembro 2006, destinados a fomentar as atividades de caráter desportivo.

Em análise às informações encaminhadas à CGU, verificou-se que o servidor CPF ***.035.207-** foi exonerado do ME em 23 de março de 2015 e que o servidor CPF ***.320.407-** foi exonerado do ME em 03 de março de 2015. Registra-se que em 14 de abril de 2015 foi publicada a Portaria nº 96, de 13 de abril de 2015, que designou dois novos representantes governamentais em substituição aos membros da CTLIE anteriormente mencionados.

Ao contrário do período informado na manifestação da unidade, identificou-se que o período de gestão do servidor de CPF ***.894.826-** iniciou-se em 14 de abril de 2015, bem como do servidor CPF ***.126.848-**. Em relação ao servidor CPF ***.894.826-**, identificou-se que ele foi exonerado do ME em 26 de novembro de 2015.

Registra-se que o período de gestão informado pelo ME não considera eventual período de férias do ocupante da função.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão como Membros da Comissão Técnica relacionada à LIE no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

CPF	Função	Período (Resposta à SA-01)	Período registrado no e-Contas
***.398.968-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 -	01/01/2015 -



		26/10/2015	26/10/2015
***.747.608-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 - 26/10/2015	01/01/2015 - 26/10/2015
***.141.208-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 - 26/10/2015	01/01/2015 - 26/10/2015
***.035.207-**	Presidente da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 - 26/10/2015	01/01/2015 - 13/04/2015
***.320.407-**	Membro e substituto eventual do presidente da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 - 26/10/2015	01/01/2015 - 13/04/2015
***.671.228-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 - 31/12/2015	01/01/2015 - 31/12/2015
***.894.826-**	Presidente da Comissão Técnica da LIE	26/10/2015 - 31/12/2015	14/04/2015 - 31/12/2015
***.323.808-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	26/10/2015 - 31/12/2015	27/10/2015 - 31/12/2015
***.578.168-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	26/10/2015 - 31/12/2015	27/10/2015 - 31/12/2015
***.126.848-**	Membro e substituto eventual do presidente da Comissão Técnica da LIE	26/10/2015 - 31/12/2015	14/04/2015 - 31/12/2015
***.250.688-**	Membro da Comissão Técnica da LIE	26/10/2015 - 31/12/2015	27/10/2015 - 31/12/2015

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União; Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016; e Portaria nº 96, de 13 de abril de 2015.

- Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS)

Diante das informações apresentadas, o período de gestão dos responsáveis será ajustado no e-Contas conforme dados constantes nos Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016. Adicionalmente, serão excluídos os substitutos do Rol de Responsáveis uma vez que os mesmos não praticaram efetivamente atos de gestão no exercício de 2015, conforme informações apresentadas.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Secretário Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social				
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas
***.320.407-**	Titular	01/01/2015 - 01/03/2015	02/01/2015 - 02/03/2015	02/01/2015 - 02/03/2015
***.501.645-**	Titular	02/03/2015 - 26/04/2015; 23/11/2015 - 31/12/2015	03/03/2015 - 27/04/2015; 24/11/2015 - 31/12/2015	03/03/2015 - 27/04/2015; 24/11/2015 - 31/12/2015
***.903.178-**	Titular	27/04/2015 - 22/11/2015	28/04/2015 - 23/11/2015	28/04/2015 - 23/11/2015
***.626.837-**	Substituto	01/01/2015 - 12/02/2015	-	Registro excluído
***.545.221-**	Substituto	26/03/2015 - 31/12/2015	-	Registro excluído



- Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (SNFDT)

Diante das informações apresentadas, o período de gestão dos responsáveis será ajustado no e-Contas conforme dados constantes no Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016.

Ademais, será efetuada a exclusão do servidor de CPF ***.093.388-** do Rol de Responsáveis uma vez que o mesmo não praticou efetivamente atos de gestão no exercício de 2015 conforme informações apresentadas.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor				
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas
***.674.357-**	Titular	01/01/2015 - 04/01/2015;	02/01/2015 - 04/01/2015;	02/01/2015 - 04/01/2015;
		04/02/2015 - 03/03/2015	04/02/2015 - 03/03/2015	04/02/2015 - 03/03/2015
***.852.437-**	Substituto	11/02/2015 - 09/07/2015;	05/01/2015 - 03/02/2015	05/01/2015 - 03/02/2015
		20/07/2015 - 19/10/2015		
***.784.038-**	Titular	04/03/2015 - 05/04/2015;	04/03/2015 - 31/12/2015	04/03/2015 - 31/12/2015
		12/04/2015 - 04/06/2015;		
		12/06/2015 - 31/12/2015		
***.093.388-**	Substituto	18/12/2015 - 31/12/2015	-	Registro excluído

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União e Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016.

- Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR)

Verificou-se que o servidor CPF ***.402.931-** foi designado para exercer o encargo de substituto do titular do cargo de Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento em 04 de maio de 2015, conforme publicação no Diário Oficial da União da mesma data. No entanto, no sistema e-Contas do TCU foi informado que ele praticou atos de gestão no período de 30 de abril de 2015 (antes de sua nomeação) a 05 de julho de 2015. Por meio do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, não foi informado tal encargo para esse servidor.

Identificou-se que o mesmo praticou atos de gestão como substituto do titular do cargo nos dias 11, 12 e 15 de maio de 2015, conforme publicações no DOU em 15 de maio, 26 de maio e 22 de julho de 2015, respectivamente.



Constatou-se que o servidor CPF ***.833.456-** foi exonerado a partir de 13 de abril de 2015 do cargo de Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento, de acordo com a Portaria nº 815 publicada no Diário Oficial da União em 28 de abril de 2015. No entanto, consta publicação no DOU de 11 de maio de 2015, do Edital nº 04, de 23 de abril de 2015, assinado por esse servidor como se no cargo ainda estivesse. Tal edital tornou pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-Atleta para atletas de modalidades dos Programas Olímpico e Paraolímpico, referentes aos eventos ocorridos em 2014. Em análise ao processo no qual consta o referido edital, verificou-se que o mesmo não foi assinado por ele, ao contrário do que consta na publicação do DOU. Tal fato é relatado em registro específico neste Relatório.

Considerando que somente em 28 de abril de 2015 foi designado novo titular para o cargo, considera-se que no período de 13 a 27 de abril de 2015 a gestão teria ficado a cargo do substituto.

Em que pese constar, tanto no sistema e-Contas quanto na manifestação da unidade, que o servidor CPF ***.077.518-** praticou atos de gestão no período de 02 a 22 de janeiro de 2015, o mesmo encontrava-se de férias no período, conforme registros do SIAPE, de modo que se atribui a atuação a seu substituto nesse intervalo.

Em relação ao servidor CPF ***.315.428-**, identificou-se que o mesmo praticou ato de gestão como substituto do cargo em 26 de março de 2015, conforme publicação no DOU em 07 de abril de 2015 e retificação em 09 de abril de 2015.

Diante do exposto os períodos de gestão dos responsáveis que ocuparam o cargo de Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento do ME será ajustado no Sistema e-Contas da seguinte forma:

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento				
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão ajustado no e-Contas
***.077.518-**	Titular	01/01/2015 - 29/01/2015; 23/11/2015 - 31/12/2015	02/01/2015 - 30/01/2015; 24/11/2015 - 31/12/2015	23/01/2015 - 30/01/2015; 24/11/2015 - 31/12/2015
***.315.428-**	Substituto	01/01/2015 - 29/04/2015	31/01/2015 - 25/02/2015	01/01/2015 - 22/01/2015; 31/01/2015 - 25/02/2015; 26/03/2015; 13/04/2015 - 27/04/2015
***.833.456-**	Titular	25/02/2015 - 26/04/2015	26/02/2015 - 27/04/2015	26/02/2015 - 25/03/2015; 27/03/2015 - 12/04/2015
***.501.645-**	Titular	27/04/2015 - 22/11/2015	28/04/2015 - 23/11/2015	28/04/2015 - 10/05/2015; 13/05/2015 - 14/05/2015;



				16/05/2015 - 23/11/2015
***.402.931-**	Substituto	30/04/2015 - 05/07/2015	-	11/05/2015; 12/05/2015; 15/05/2015
***.292.558-**	Substituto	15/12/2015 - 31/12/2015	-	Registro excluído
***.003.724-**	Substituto	06/07/2015 - 14/12/2015	-	Registro excluído
***.213.461-**	Interino	01/01/2015 - 10/01/2015	-	Registro excluído

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União; Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016; Diário Oficial da União dos dias: 07, 09 e 28 de abril, 04, 11, 15 e 26 de maio, e 22 de julho de 2015.

- **Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD)**

Em relação aos períodos de gestão informados pelo ME para o titular e a substituta do cargo de Secretário da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, identificou-se que nos dias 10 e 11 de junho e 15 e 31 de dezembro de 2015, ambos estavam de férias, e por esse motivo, não é possível definir responsável pela gestão nessas datas.

Quadro - Relação de dirigentes titulares e substitutos que praticaram atos de gestão na Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem no exercício de 2015, conforme definições da IN TCU nº 63/2010 e da DN TCU nº 147/2015.

Cargo: Secretário da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem				
CPF	Função	Período (constante no e-Contas)	Período (Resposta à SA-01)	Período de gestão proposto
***.937.348-**	Titular	01/01/2015 - 09/06/2015;	02/01/2015 - 09/06/2015;	02/01/2015 - 09/06/2015;
		12/06/2015 - 03/12/2015;	12/06/2015 - 03/12/2015;	12/06/2015 - 03/12/2015;
		17/12/2015 - 31/12/2015	17/12/2015 - 30/12/2015	17/12/2015 - 30/12/2015
***.613.408-**	Substituta	01/01/2015 - 04/01/2015;	10/06/2015 - 11/06/2015;	04/12/2015 - 14/12/2015; 16/12/2015
		17/01/2015 - 07/06/2015;	04/12/2015 - 16/12/2015;	
		17/06/2015 - 30/12/2015	31/12/2015 - 31/12/2015	

Fonte: Informações extraídas do Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União e Ofícios nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, e nº 003/2016/CONTAS2015/SE/ME, de 02 de maio de 2016.

c) Informação quanto à ausência de identificação dos atos formais de nomeação e exoneração.

Identificou-se que não consta no sistema e-Contas do TCU a identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente, conforme disposto no inciso IV, art. 11 da IN TCU nº 63/2010. De acordo com o documento explicativo



disponibilizado no citado sistema, de abril de 2016, tal informação não será exigida neste exercício:

“7. A seção que trata do rol de responsáveis no e-Contas corresponde a formulário estruturado (dados tabulados), onde a UPC irá selecionar os responsáveis diretamente de uma base de dados disponibilizada pelo TCU e incluirá, também em campos estruturados, as informações complementares previstas nos arts. 10 e 11 da IN 63/2010. Excetua-se a informação dos atos de nomeação e exoneração previstos no inciso IV do art. 11 referido, não exigida neste exercício.”

d) Inconsistências quanto às informações relativas ao endereço residencial e endereço de correio eletrônico registrados no Rol de Responsáveis.

Em relação ao endereço residencial, verificou-se que não constam as informações de endereço para a titular do cargo de Diretora do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica do Ministério do Esporte no sistema e-Contas do TCU. Por meio da Solicitação de Auditoria (SA) nº 201601012/001, de 07 de abril de 2016, foram solicitadas as informações de contato exigidas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010 para os responsáveis que compõem o Rol de Responsáveis. Em análise à resposta enviada pelo gestor, por meio do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, identificou-se o endereço da referida servidora e a unidade de controle interno procedeu com a inclusão da informação recebida no sistema e-Contas do TCU.

Registra-se que não foi efetuada validação quanto às informações referentes ao endereço residencial prestadas pelo Ministério do Esporte para os servidores constantes no Rol de Responsáveis.

Em relação ao endereço de correio eletrônico, verificou-se que foi informado o endereço institucional, em desconformidade com a orientação do Tribunal de Contas da União, de abril de 2016, constante no sistema e-Contas:

“8. Devem ser inseridos no e-Contas os dados de contatos pessoais dos responsáveis e não o endereço, o telefone e o e-mail da instituição onde trabalha o responsável.”

Assim, foi expedida a SA nº 201601012/005, de 27 de abril de 2016, na qual foram solicitados os endereços de correio eletrônico pessoal de todos os que compõem o Rol de Responsáveis, de modo a atender a orientação feita pelo TCU. O atendimento à solicitação ocorreu por meio do Ofício nº 003/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 02 de maio de 2016, e as informações foram inseridas no Sistema e-Contas pela unidade de controle interno.

A partir de todo o exposto, verifica-se fragilidade relevante das informações inicialmente inseridas pelo Ministério do Esporte no Sistema e-Contas no que diz respeito ao Rol de Responsáveis. Da mesma forma, as informações posteriormente disponibilizadas, em resposta às Solicitações de Auditoria nº 201601012/001 e 201601012/005, também apresentaram inconsistências e não foram exaustivamente validadas pela equipe de auditoria; algumas inconsistências identificadas foram ajustadas, mas não é possível atestar que a totalidade das informações ajustadas no Sistema e-Contas sejam reflexo fiel dos períodos de gestão dos responsáveis arrolados no Rol, vez que essa informação depende das informações prestadas pelo gestor, sem possibilidade de validação integral pela equipe de auditoria.

Adicionalmente, registra-se que a identificação de inconsistências das informações apresentadas pelo ME referente ao Rol de Responsáveis é recorrente, e já foi identificada nos seguintes relatórios:

- Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305662 referente à gestão de



2012 da SNEAR: Foi identificado que o Rol de Responsáveis inicialmente apresentado não observava conteúdos e formato definidos em norma pelo Tribunal de Contas da União. O referido Rol foi atualizado pela Unidade e juntado ao processo de contas, contudo, por ocasião das análises efetuadas pela equipe de auditoria, foi identificado que agente que teria desempenhado a função de Secretário Substituto não possuía período de gestão registrado no Rol, com tal natureza de responsabilidade. Considerando a inconsistência identificada, restaram dúvidas quanto à suficiência das informações registradas pelo gestor na última versão do Rol de Responsáveis, a qual foi encaminhada à CGU para juntada ao processo de contas.

- Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201405735 referente à gestão de 2013 da Secretaria-Executiva: O Rol de Responsáveis inicialmente apresentado não observava conteúdos e formato definidos em norma pelo Tribunal de Contas da União (IN TCU nº 63/2010 e DN TCU nº 132/2013). O referido Rol foi atualizado pela Unidade e juntado ao processo de contas.
- Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503520 referente à gestão de 2014 da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, consolidando as informações das demais unidades da Pasta, bem como das subunidades de sua estrutura: no Rol de Responsáveis, foram verificadas impropriedades que, em sua maioria, foram ajustadas após o envio da Nota de Auditoria nº 201503520/01, de 05 de junho de 2015.

Dessa forma, verifica-se que é reincidente a fragilidade na composição do Rol de Responsáveis no âmbito do Ministério do Esporte, conforme auditorias anteriores relacionadas à prestação de contas tanto da Secretaria-Executiva quanto da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Por fim, destacam-se as inconsistências identificadas no âmbito deste Relatório, por ocasião da análise do Rol de Responsáveis, no que diz respeito à:

- a) Cargos e funções inseridos no rol de responsáveis em desacordo com os normativos vigentes, seja na ausência de cargos que deveriam estar relacionados, seja na inclusão de cargos não exigidos no Rol;
- b) Divergência de períodos de gestão informados pelo ME no sistema e-Contas com os períodos constantes no Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016;
- c) Inclusão de substitutos que efetivamente não tenham praticado atos de gestão no período;
- d) Atos de gestão de responsáveis cujos períodos não foram informados pelo ME;
- e) Períodos de gestão informados em conflito com as respectivas férias dos responsáveis;
- f) Ato de gestão praticado por servidor que estava de férias, situação que será relatada em item específico deste Relatório;
- g) Ausência de informação no rol de responsáveis relacionada a servidora que ocupou o cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna como substituta;
- h) Informação de que servidor estava ocupando cargo em determinado período quando na verdade era outro servidor designado para exercer a função no período relacionado;
- i) Períodos de gestão informados em conflito com as respectivas portarias de nomeação ou exoneração;
- j) Ausência de informação de endereço residencial para um responsável do Rol;
- k) Informações de endereço eletrônico institucional dos responsáveis ao invés de endereço eletrônico pessoal.

Causa



A Diretora do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, unidade responsável pela prestação de contas da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, não adotou as medidas corretivas necessárias relacionadas às inadequações das informações registradas no Rol de Responsáveis em anos anteriores, o que culminou na desconformidade com o disposto nos art. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e na DN TCU nº 147/2015, referente ao Rol de Responsáveis do exercício de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/018, de 14 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 027/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 21 de junho de 2016, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“(…) em atendimento ao item 2 da Solicitação de Auditoria em referência, encaminho – de ordem do Senhor Secretário Executivo – cópia do Memorando nº 51/CGOF/DPGE/SE.

Por oportuno, registro que por intermédio do Memorando nº 397/2016/SE-ME (cópia anexa), a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas foi orientada a adotar as providências necessárias para que as férias de responsáveis titulares e seus respectivos substitutos não ocorram em datas coincidentes.”

A seguir, seguem trechos do Memorando nº 51/CGOF/DPGE/SE, de 21 de junho de 2016, encaminhado pela unidade:

“1. Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 201601012/18 ratificamos as informações referente às unidades: Secretaria Executiva - SE, Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE), Departamento de Gestão Interna - (DGI), Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE), Secretaria nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNE LIS), Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (SNFDT), Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) e Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD).

2. Além disso, foram efetuadas consultas nas pastas funcionais dos servidores ocupantes dos cargos de titular e substituto do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica - DPGE e, de fato, foi constatado que nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2015 ambos estavam de férias.

3. O período de férias dos servidores que compõem a Comissão Técnica que avalia projetos relacionados à Lei de Incentivo ao Esporte (CTLIE) segue na planilha abaixo:

CPF	Função	Período de Gestão ajustado no e-Contas	Férias
***.035.207-**	Presidente da Comissão Técnica da LIE	01/01/2015 14/01/2015 22/1/2015 22/3/2015	15/01/2015 21/1/2015
***.320.407-**	Membro e Substituto	01/01/2015	-



	<i>eventual do presidente da Comissão Técnica da LIDE</i>	<i>02/03/2015</i>	
<i>***.671.228-**</i>	<i>Membro da Comissão Técnica da LIE</i>	<i>01/01/2015 - 31/12/2015</i>	<i>-</i>
<i>***.894.826-**</i>	<i>Membro da Comissão Técnica da LIE</i>	<i>14/04/2015 25/11/2015</i>	<i>-</i>
<i>***.126.848-**</i>	<i>Membro e Substituto eventual do presidente da Comissão Técnica da LIDE</i>	<i>14/04/2015 31/12/2015</i>	<i>-</i>

*4. Após consulta as pastas funcionais dos servidores ***.937.348-** e ***.613.408-** constatou-se que ambos estavam de férias nos dias 10 e 11 de junho e 15 e 31 de dezembro de 2015.*

5. Informamos que, através do Mem. nº 39/CGOF/DPGE/SE, de 2/5/2016, foram encaminhados os correios eletrônicos pessoais dos titulares e substitutos que praticaram atos de gestão em 2015.

6. Esclarecemos que todas as informações contidas no Rol de Responsáveis são colhidas junto a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGGP e que quando há alguma dúvida é solicitada a consulta à pasta funcional dos servidores, como o objetivo de constatar a veracidade das informações prestadas.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O Ministério do Esporte está tomando as providências necessárias para o aprimoramento das informações constantes no Rol de Responsáveis, a exemplo do Memo SE/ME nº 397/2016, que encaminha solicitação de adoção de providências para que não ocorram férias de titulares e substitutos em datas coincidentes.”

Análise do Controle Interno

Em análise à manifestação da Unidade, verifica-se que a mesma ratificou as informações referente às unidades: Secretaria Executiva (SE), Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos (ASSEGE), Departamento de Gestão Interna (DGI), Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE), Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS), Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (SNFDT), Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) e Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD).

Em relação ao Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE), a Unidade confirmou que nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2015 os ocupantes dos cargos de Diretor da Unidade, tanto o titular quanto o substituto, estavam de férias. Informou, ainda, que solicitou a adoção das providências necessárias para que as férias de responsáveis titulares e seus respectivos substitutos não ocorram em datas coincidentes.

Quanto aos membros da Comissão Técnica que avalia os projetos relacionados à Lei de



Incentivo ao Esporte, a Unidade apresentou períodos de gestão diversos ao verificado pela equipe de auditoria em relação aos servidores CPF ***.035.207-**, CPF ***.320.407-** e CPF ***.894.826-**, que foram exonerados do ME, respectivamente, em 23 de março de 2015, 03 de março de 2015 e 26 de novembro de 2015. Registra-se que a Unidade considerou que a participação desses servidores na referida Comissão ocorreu até o dia anterior às suas respectivas exonerações.

No entanto, a exemplo da Deliberação nº 723, de 6 de abril de 2015, publicada em 07 de abril de 2015, e da Deliberação nº 835, de 30 de dezembro de 2015, publicada em 31 de dezembro de 2015 no Diário Oficial da União, identifica-se que após a exoneração dos servidores CPF ***.035.207-** e CPF ***.894.826-** do ME, eles continuaram atuando na Comissão Técnica, ambos ocupantes da função de presidente da Comissão, cada qual em seu respectivo período.

Registra-se que em 14 de abril de 2015 foi publicada a Portaria nº 96, de 13 de abril de 2015, por meio da qual foram alterados os representantes governamentais indicados pelo Ministério do Esporte para comporem a CTLIE até aquela data. Dessa forma, considera-se que os servidores anteriormente indicados exerceram as suas funções até 13 de abril de 2015. Contudo, verificou-se que também foi publicado no dia 14 de abril de 2015 a Deliberação nº 724, de 13 de abril de 2015, a qual, conforme publicação, apresenta o servidor CPF ***.894.826-** como presidente da Comissão. Ressalta-se que este servidor só poderia exercer suas funções a partir do dia 14 de abril de 2015, data em que foi publicada a Portaria que o indicou como membro e presidente da Comissão.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o Ministério do Esporte não dispõe de mecanismos de controle interno administrativos minimamente estruturados, dificultando, inclusive, a identificação de responsáveis pelos atos de gestão no âmbito do Ministério.

Recomendações:

Recomendação 1: Observar, por ocasião da elaboração do Processo de Contas da Unidade, a necessidade de registrar no Rol de Responsáveis as informações obrigatórias definidas nos normativos do Tribunal de Contas da União que disciplinam a matéria, para a totalidade dos agentes que tenham efetivamente desempenhado funções com natureza de responsabilidade passível de registro no Rol de Responsáveis, de forma a refletir a realidade dos fatos e atos que efetivamente ocorreram.

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação quanto à implementação das recomendações registradas em Relatórios de Auditoria e Fiscalização elaborados pela Controladoria-Geral da União, referentes aos exercícios de 2002 a 2014.

Fato

Com o objetivo de verificar se as unidades administrativas do Ministério do Esporte mantêm uma rotina de atendimento às recomendações emanadas pela Controladoria-Geral da União, avaliou-se a implementação das recomendações que foram consignadas em Relatórios de Auditoria e de Fiscalização às unidades administrativas do Ministério. No intuito de facilitar a visualização do atual estágio da implementação dessas recomendações, as informações serão tratadas separadamente por unidade administrativa.



a) Secretaria-Executiva

Avaliou-se a implementação, por parte da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, das recomendações consignadas nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas a seguir relacionados, relativos à gestão dessa Secretaria nos exercícios de 2003 a 2014, bem como das recomendações constantes dos Relatórios de Acompanhamento da Gestão que constam dos Relatórios de Auditoria Anual de Contas dos exercícios 2011 a 2014:

- Relatório nº 139813 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2003);
- Relatório nº 160348 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2004);
- Relatório nº 175313 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2005);
- Relatório nº 189562 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2006);
- Relatório nº 209305 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2007);
- Relatório nº 224383 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2008);
- Relatório nº 244754 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2009);
- Relatório nº 201108590 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010);
- Relatório nº 201203388 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2011);
- Relatório nº 201305660 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012);
- Relatório nº 201405735 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013);
- Relatório nº 201503520 (Auditoria Anual de Contas do exercício de 2014);
- Relatório nº 201115238 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Contrato nº 53/2009, firmado pelo ME com o Consórcio COPA);
- Relatório nº 201204244 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Contrato nº 45/2010, firmado pelo ME com a Empresa HWC Empreendimentos Ltda.);
- Relatório nº 201204308 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise de contratos firmados no exercício de 2010 pelo ME com a Empresa F. J. Produções Ltda.);
- Relatório nº 201204996 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Contrato nº 60/2010, firmado pelo ME com a Empresa Calandra Soluções S/A);
- Relatório nº 201317269 (Avaliação da gestão do Projeto de Cooperação Técnica Internacional OEI/BRA/09/002, referente ao período total de duração do projeto, que foi de 05 de maio de 2009 a 05 de dezembro de 2013);
- Relatório nº 201305751 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Contrato nº 44/2012, firmado pelo ME com a Empresa YYS Interatividade);
- Relatório nº 201308261 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Contrato nº 45/2012, firmado pelo ME com a Empresa Servix Informática Ltda.);
- Relatório nº 201407719 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise relacionada a recursos transferidos pelo ME a Confederações Esportivas); e
- Relatório nº 201409559 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise quanto ao cumprimento de Garantias oferecidas ao COI por ocasião da candidatura da cidade do Rio de Janeiro a cidade-sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016).



As situações das recomendações, considerando as providências adotadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, estão consignadas no Quadro apresentado a seguir:

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas à SE/ME.

Relatório	Situação					Total ⁵	% Atendimento ⁵
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas ²	Finalizar monitoramento ³	Consolidadas ⁴		
Relatório nº 139813 (AAC gestão 2003)	4	1	0	1	0	6	66,7%
Relatório nº 160348 (AAC gestão 2004)	4	1	0	0	2	7	57,1%
Relatório nº 175313 (AAC gestão 2005)	0	6	0	1	2	9	0,0%
Relatório nº 189562 (AAC gestão 2006)	0	1	0	2	1	4	0,0%
Relatório nº 209305 (AAC gestão 2007)	1	2	0	6	0	9	11,1%
Relatório nº 224383 (AAC gestão 2008)	16	6	0	1	3	26	61,5%
Relatório nº 244754 (AAC gestão 2009)	29	61	1	3	3	96	30,2%
Relatório nº 201108590 (AAC gestão 2010)	3	16	0	5	6	30	10,0%
Relatório nº 201203388 (AAC gestão 2011)	12	10	0	2	7	31	38,7%
Relatório nº 201305660 (AAC gestão 2012)	2	41	0	3	39	85	2,3%
Relatório nº 201405735 (AAC gestão 2013)	3	28	0	5	9	45	6,7%
Relatório nº 201503520 (AAC gestão 2014)	2	31	0	0	0	33	6,0%
Relatório nº 201115238 (Consórcio Copa)	13	11	0	7	4	35	37,1%
Relatório nº 201204244 (HWC)	6	37	0	1	2	46	13,0%
Relatório nº 201305751 (XYS)	7	9	1	10	3	29	24,1%
Relatório nº 201308261 (SERVIX)	1	8	0	7	0	16	6,2%
Relatório nº 201204308 (F.J. Produções)	8	19	0	0	0	27	29,6%
Relatório nº 201204996 (Calandra)	3	5	0	1	0	9	33,3%
Relatório nº 201317269 (Projeto OEI/BRA/09/002)	0	18	0	0	0	0	0,0%
Relatório nº 201407719 (Confederações)	0	2	0	0	0	2	0,0%
Relatório nº 201409559 (Garantias Olímpicas)	1	2	0	1	0	4	25,0%
Total Geral	115	315	2	56	81	566	20,3%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 10 de maio de 2016.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações “canceladas” são aquelas em que ocorreu a perda do objeto da recomendação ou que houve falha na elaboração da recomendação, não sendo factível monitorá-la.



³ Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.

⁴ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independente da situação da recomendação consolidadora.

⁵ Os campos “Total” e “% Atendimento” não consideram as recomendações “canceladas”.

Verifica-se, ao analisar as informações constantes do Quadro anterior, que o grau de atendimento total das recomendações emanadas à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte é baixo, de aproximadamente 21%. Com relação às recomendações que se encontram em monitoramento, verifica-se que 315, equivalente a aproximadamente 55% do total de recomendações avaliadas, encontram-se pendentes de atendimento. As demais situações das recomendações avaliadas (“finalizar monitoramento”, “consolidadas” e “canceladas”), representam aproximadamente 24%.

Destaca-se, também, negativamente, a baixa tempestividade na adoção de providências, vez que se identifica reduzido grau de atendimento das recomendações emanadas em relatórios recentes, como por exemplo, os Relatórios de Auditoria Anual de Contas referentes à gestão de 2013 e de 2014, cujo grau de atendimento é de 6,7% e 6,0%, respectivamente. Ressalta-se que em nenhum dos Relatórios de Auditoria Anual de Contas, desde 2003, as recomendações foram atendidas integralmente, conforme pode-se verificar no mesmo Quadro.

b) Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento

Com relação ao grau de implementação, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte, das recomendações consignadas nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas, avaliou-se as recomendações à gestão dessa Secretaria nos exercícios de 2010, 2012 e 2014, bem como das recomendações constantes nos demais Relatórios de Auditorias e de Fiscalização. Os referidos relatórios encontram-se relacionados a seguir:

- Relatório nº 201108600 (Auditoria de Contas do exercício de 2010);
- Relatório nº 201305662 (Auditoria de Contas do exercício de 2012);
- Relatório nº 201503521 (Auditoria de Contas do exercício de 2014);
- Relatório nº 201500041 (Acompanhamento de Gestão, referente à análise do Termo de Referência para contratação de serviços de engenharia relacionados a sistema de ar condicionado e instalação mecânica das edificações integrantes do Centro Olímpico de Treinamento, localizado na Barra da Tijuca, Rio de Janeiro, RJ);
- Relatório nº 201412500 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise do Manual de “*Instruções para Aprovação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento, visando a implantação de infraestruturas necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016*”);
- Relatório nº 201409351 (Acompanhamento da Gestão, referente à análise da execução do Contrato nº 50/2012, celebrado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, que teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do ME nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016);
- Relatório nº 201413244 (Acompanhamento de Gestão, referente à análise do Termo de Referência para contratação de serviços de engenharia relacionados às instalações esportivas do Centro Olímpico de Treinamento da Escola de Educação Física e Desportos da UFRJ);



- Relatório nº 201216754 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 713009, relativo à Construção de Kartódromo no Município de Patos de Minas/MG);
- Relatório nº 201118801 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 755461/2011, firmado pelo Ministério do Esporte com a Confederação Brasileira de Tênis, relativo a programa de treinamento visando à preparação de atletas para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016);
- Relatório nº 201308522 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 776485, firmado pelo Ministério do Esporte com a Confederação Brasileira de Basquete, relativo à realização de cursos para treinadores de basquetebol);
- Relatório nº 201308521 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 752279, firmado pelo Ministério do Esporte com a Confederação Brasileira de Basquete, relativo à preparação de atletas da equipe masculina sub-29 da Seleção Brasileira de Basquetebol);
- Relatório nº 201404271 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 775116/2012, relativo à realização do II Campeonato Nacional de Balonismo, ocorrido entre os dias 28 e 31 de dezembro de 2012, em Brasília/DF);
- Nota Técnica nº 2.106/2011 (Referente à análise do Convênio nº 755492/2011, firmado entre o Ministério do Esporte e a FUNDESPI, relativo à realização da Olimpíada, no período de 4 a 12 de junho de 2011).

A seguir, estão listadas as situações das recomendações frente às providências adotadas pelo gestor, de forma a demonstrar o grau de implementação das recomendações emanadas em cada relatório.

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas à SNEAR/ME.

Relatório	Situação					Total ⁵	% Atendimento ⁵
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas ²	Finalizar monitoramento ³	Consolidadas ⁴		
Relatório nº 201108600 (AAC gestão 2010)	0	6	0	0	0	6	0,0%
Relatório nº 201305662 (AAC gestão 2012)	5	21	0	6	3	35	14,3%
Relatório nº 201503521 (AAC gestão 2014)	1	12	0	0	0	13	7,7%
Relatório nº 201412500	2	4	0	0	0	6	33,3%
Relatório nº 201409351	0	19	0	0	0	19	0,0%
Relatório nº 201500041	1	1	2	0	1	3	33,3%
Relatório nº 201413244	0	1	2	0	1	2	0,0%
Relatório nº 201216754	2	0	0	0	0	2	100%
Relatório nº 201118801	3	7	0	0	0	10	30%
Relatório nº 201308522	0	1	0	0	0	1	0,0%
Relatório nº 201308521	0	1	0	0	0	1	0,0%
Relatório nº 201404271	1	11	0	3	4	19	5,3%
Nota Técnica nº 2.106/2011	0	1	0	0	0	1	0,0%
Total Geral	15	85	4	9	9	118	12,7%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 22 de junho de 2016.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações “canceladas” são aquelas em que ocorreu a perda do objeto da recomendação ou que houve falha na elaboração da recomendação, não sendo factível monitorá-la.

³ Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.



⁴ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independente da situação da recomendação consolidadora.

⁵ Os campos “Total” e “% Atendimento” não consideram as recomendações “canceladas”.

Ao analisar as informações constantes do Quadro anterior, verifica-se, assim como ocorre na Secretaria-Executiva, que o grau de atendimento das recomendações emanadas é baixo, de aproximadamente 13% do total. Com relação às recomendações que se encontram em monitoramento, verifica-se que 85, equivalente a aproximadamente 72% do total de recomendações avaliadas, encontram-se pendentes de atendimento. As demais situações das recomendações avaliadas (“finalizar monitoramento”, “consolidadas” e “canceladas”), representam aproximadamente 15%.

Outro fato relevante, e que se repete, refere-se à baixa tempestividade na adoção de providências, considerando o lapso temporal transcorrido até o momento e o baixo grau de atendimento às recomendações.

c) Secretaria Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor

Avaliou-se, também, o grau da implementação, por parte da Secretaria Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte, das recomendações consignadas nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas, relativos à gestão dessa Secretaria nos exercícios de 2010 e de 2013, bem como das recomendações constantes em Relatório de Fiscalização relacionado a convênio firmado com o Sindicato Nacional das Associações e suas Entidades Estaduais de Administração e Ligas – SINDAFEBOL. Os referidos relatórios encontram-se relacionados a seguir:

- Relatório nº 201108600 (Auditoria de Contas do exercício de 2010);
- Relatório nº 201405736 (Auditoria de Contas do exercício de 2013);
- Relatório nº 201112048 (Relatório de Fiscalização, referente à análise do Convênio nº 750511/2010, firmado com o Sindicato Nacional das Associações e suas Entidades Estaduais de Administração e Ligas – SINDAFEBOL, relativo à criação, implantação e operacionalização do cadastro das torcidas organizadas, como medida de segurança e conforto dos torcedores frequentadores dos estádios).

O Quadro a seguir lista as situações das recomendações frente às providências adotadas pelo gestor, de forma a demonstrar o grau de implementação das recomendações emanadas em cada relatório.

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas à SNFUT/ME.

Relatório	Situação					Total	% Atendimento
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas	Finalizar monitoramento ²	Consolidadas ³		
Relatório nº 201108600 (AAC gestão 2010)	0	4	0	0	0	4	0,0%
Relatório nº 201405736 (AAC gestão 2013)	4	10	0	0	5	19	21,1%
Relatório nº 201112048 (SINDAFEBOL)	0	2	0	7	0	9	0,0%
Total Geral	4	16	0	7	5	32	12,5%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 17 de junho de 2016.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.

³ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independentemente da situação da recomendação consolidadora.



Da análise das informações do Quadro anterior, verifica-se, assim como observado na Secretaria-Executiva e na Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, que o grau de atendimento das recomendações emanadas é baixo, de 12,5% do total. Com relação às recomendações que se encontram em monitoramento, verifica-se que 16, equivalente a 50% do total de recomendações avaliadas, encontram-se pendentes de atendimento. As demais situações das recomendações avaliadas (“finalizar monitoramento” e “consolidadas”), representam 37,5%.

Situação semelhante às demais Secretarias avaliadas é verificada na SNFUT com relação à baixa tempestividade na adoção de providências, considerando o lapso temporal transcorrido até o momento e o baixo grau de atendimento às recomendações.

e) Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social

Realizou-se, ainda, a avaliação da implementação, por parte da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social do Ministério do Esporte, das recomendações consignadas nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas, relativos à gestão dessa Secretaria nos exercícios de 2009, 2010 e 2011, bem como das recomendações constantes em Relatórios de Auditoria e de Fiscalização. Os referidos relatórios encontram-se relacionados a seguir:

- Relatório nº 244766 (Auditoria de Contas do exercício de 2009);
- Relatório nº 201108586 (Auditoria de Contas do exercício de 2010);
- Relatório nº 201204085 (Auditoria de Contas do exercício de 2011, no âmbito da SNEED);
- Relatório nº 201203371 (Auditoria de Contas do exercício de 2011, no âmbito da SNDEL);
- Relatório nº 201118348 (Acompanhamento de Gestão, referente à aquisição de kits de materiais esportivos no âmbito do Programa Segundo Tempo em todo o Território Nacional);
- Relatório nº 201204231 (Relatório de Fiscalização, referente à análise de Convênio nº 200/2007, relativo à implantação de Núcleos Esportivos no âmbito do Programa Segundo Tempo em municípios do Rio Grande do Sul);
- Relatório nº 211990 (Relatório de Fiscalização, referente à análise de Convênio nº 384/2006, relativo à implantação de Núcleos no âmbito do Programa Esporte e Lazer da Cidade em municípios de Mato Grosso);
- Relatório nº 201411379 (Relatório de Fiscalização, referente à análise de Convênio nº 757947/2011, relativo à implantação de Núcleos Esportivos no âmbito do Programa Segundo Tempo em Betim/MG).

A seguir, estão listadas as situações das recomendações frente às providências adotadas pela SNEELIS, de forma a demonstrar o grau de implementação das recomendações emanadas em cada relatório.

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas à SNEELIS/ME.

Relatório	Situação					Total ⁵	% Atendimento ⁵
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas ²	Finalizar monitoramento ³	Consolidadas ⁴		
Relatório nº 244766 (AAC gestão 2009)	-	-	2	-	-	0	-



Relatório	Situação					Total ⁵	% Atendimento ⁵
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas ²	Finalizar monitoramento ³	Consolidadas ⁴		
Relatório nº 201108586 (AAC gestão 2010)	1	1	0	0	0	2	50,0%
Relatório nº 201204085 (AAC gestão 2011 SNEED)	0	8	0	3	1	12	0,0%
Relatório nº 201203371 (AAC gestão 2011 SNDEL)	0	0	0	2	0	2	-
Relatório nº 201118348	0	3	0	2	7	12	0,0%
Relatório nº 201204231	0	2	0	0	0	2	0,0%
Relatório nº 211990	0	1	0	0	0	1	0,0%
Relatório nº 201411379	2	1	0	0	1	4	50,0%
Total Geral	3	16	2	7	9	35	8,6%

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 20 de junho de 2016.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações “canceladas” são aquelas em que ocorreu a perda do objeto da recomendação ou que houve falha na elaboração da recomendação, não sendo factível monitorá-la.

³ Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.

⁴ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independente da situação da recomendação consolidadora.

⁵ Os campos “Total” e “% Atendimento” não consideram as recomendações “canceladas”.

Ao analisar as informações constantes do Quadro anterior, verifica-se que o grau de atendimento das recomendações emanadas também é baixo, de aproximadamente 9% do total. Com relação às recomendações que se encontram em monitoramento, verifica-se que 16, equivalente a aproximadamente 46% do total de recomendações avaliadas, encontram-se pendentes de atendimento. As demais situações das recomendações avaliadas (“finalizar monitoramento”, “consolidadas” e “canceladas”), representam aproximadamente 45%. A baixa tempestividade na adoção de providências também se repete no âmbito desta Secretaria.

f) Gabinete do Ministro

Avaliou-se, por fim, a implementação, por parte do Gabinete do Ministro do Esporte, das recomendações consignadas no Relatório de Auditoria nº 201317268, que apresentou os resultados do trabalho de auditoria relativo à gestão do Projeto de Cooperação Técnica PNUD/BRA/11/006, nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, executado sob a responsabilidade da Unidade de Coordenação de Projetos (UCP) vinculada ao Gabinete do Ministro do Esporte.

O Quadro a seguir lista as situações das recomendações frente às providências adotadas pelo gestor, de forma a demonstrar o grau de implementação das recomendações emanadas no mencionado relatório.

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas ao GM/ME.

Relatório	Situação					Total	% Atendimento
	Atendidas	Em monitoramento ¹	Canceladas	Finalizar monitoramento ²	Consolidadas ³		
Relatório nº 201317268 (PNUD/BRA/11/006)	0	4	0	0	0	4	0,0%
Total Geral	0	4	0	0	0	4	0,0%



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, a partir de informações do Sistema de Monitoramento de Recomendações da CGU (Sistema Monitor), conforme pesquisa realizada em 21 de junho de 2016.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.

³ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independentemente da situação da recomendação consolidadora.

Ao analisar as informações presentes no Quadro anterior, verifica-se que as recomendações não foram atendidas.

O Quadro a seguir lista as informações consolidadas das situações das recomendações frente às providências adotadas pelas unidades administrativas do Ministério do Esporte, de forma a demonstrar o grau de implementação das recomendações emanadas. Registra-se que as análises quanto às providências adotadas pelo gestor para fins de atendimento a cada recomendação, por unidade administrativa do ME, para o caso das recomendações ainda em monitoramento, estão registradas no Anexo 8 deste Relatório.

Quadro – Levantamento das situações das recomendações emanadas ao Ministério do Esporte.

Unidade Administrativa	Atendidas	Em monitoramento ¹	Finalizar monitoramento ²	Consolidadas ³	Total	% Atendimento
Secretaria-Executiva	115	315	56	81	567	20,3%
SNEAR	15	85	9	9	118	12,7%
SNFUT	4	16	7	5	32	12,5%
SNELIS	3	16	7	9	35	8,6%
Gabinete do Ministro	0	4	0	0	4	0,0%
Total	135	433	79	104	751	18,0%
Percentual por situação da recomendação	18,0%	57,7%	10,5%	13,8%	100%	

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

¹ Recomendações “em monitoramento” são aquelas cujas providências informadas pelo gestor não foram suficientes para o seu atendimento.

² Recomendações em situação de “finalizar monitoramento” são aquelas em que o monitoramento será realizado em ações de controle pontuais ou cujo custo do controle supera os benefícios do atendimento.

³ Recomendações “consolidadas” são aquelas que foram consolidadas em outras de mesmo teor e conteúdo, independentemente da situação da recomendação consolidadora.

Verifica-se, ao analisar as informações constantes do Quadro anterior, que o grau de atendimento total das recomendações emanadas às unidades administrativas do Ministério do Esporte é baixo, de aproximadamente 18%. Com relação às recomendações que se encontram em monitoramento, verifica-se que 433, equivalente a aproximadamente 58% do total de recomendações avaliadas, encontram-se pendentes de atendimento. As demais situações das recomendações avaliadas (“finalizar monitoramento” e “consolidadas”), representam aproximadamente 24%.

Observa-se que o baixo grau de atendimento às recomendações emanadas pela CGU não está restrito a alguma unidade administrativa específica e sim ao Ministério do Esporte como um todo.

Diante da análise das informações apresentadas, verifica-se que o Ministério do Esporte apresenta fragilidades em sua estrutura interna para o atendimento às recomendações da CGU. Esse cenário demonstra a inexistência de providência do Órgão no sentido de melhorar sua governança corporativa, vez que apresenta baixa capacidade de promover mudanças com o objetivo de mitigar os riscos inerentes à sua gestão.



2.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de registro no Sistema CGU-PAD de processos administrativos instaurados pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Fato

Para fins de verificação acerca do registro no sistema CGU/PAD dos processos disciplinares instaurados no exercício de 2015 pelo Ministério do Esporte, solicitou-se à Secretaria-Executiva que disponibilizasse a relação desses processos.

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido a partir do Sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada pela Secretaria-Executiva, por meio do Ofício nº 01/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, verificou-se que quatro dos doze processos administrativos instaurados no exercício em análise não foram incluídos no mencionado Sistema e encontravam-se fora do prazo de cadastro determinado pela Portaria CGU nº 1.043/2007, que estabelece em seu art. 1º, § 3º que “as informações deverão ser registradas no CGU-PAD no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou do ato de que tratam”.

O Quadro apresentado em sequência informa a relação dos processos que não se encontram registrados no Sistema CGU-PAD:

Quadro – Relação dos processos disciplinares não incluídos no Sistema CGU-PAD

Nº do Processo	Portaria Instauradora	Data da Instauração
58000.001005/2015-24	86/2015	19/08/2015
58000.001715/2015-54	133/2015	21/12/2015
58000.001713/2015-65	126/2015	22/12/2015
58000.001716/2015-07	127/2015	22/12/2015

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir das informações extraídas do Ofício nº 01/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016 e de consulta ao Sistema CGU-PAD.

Ressalta-se que a ausência de inclusão de processos no Sistema CGU-PAD contraria o que é estabelecido na anteriormente mencionada Portaria, que tornou obrigatório, para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados.

Diante dessas informações, conclui-se que o gestor não adotou medidas suficientes e tempestivas para a adequada inserção das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos processos instaurados em 2015.

Registra-se, adicionalmente, que deficiências relacionadas à inserção e à atualização de informações no Sistema CGU-PAD, no âmbito do Ministério do Esporte, vêm sendo relatadas de forma reiterada por ocasião das auditorias anuais de contas realizadas junto à Secretaria-Executiva, conforme registros efetuados nos Relatórios nº 201503520 (auditoria anual de contas da SE/ME referente à gestão 2014) e nº 201405735 (auditoria anual de contas da SE/ME referente à gestão 2013), sem que se identifique a adoção de providências pela Unidade com o intuito de cumprir o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

Causa



Falhas nos controles internos administrativos do Ministério do Esporte no tocante à adequada e tempestiva inserção de informações no Sistema CGU-PAD dos processos administrativos disciplinares instaurados.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/020, encaminhada em 16 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 024/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 17 de junho de 2016, informando o seguinte:

“1. Em complemento às informações contidas no Memorando nº 08/2016/CGUPAD/SE-ME, e tendo em vista o entendimento firmado pela equipe de auditoria na Solicitação referenciada, de que ‘o gestor não adotou medidas suficientes para a adequada inserção das informações no sistema CGU-PAD referentes aos processos instaurados em 2015’, registro, para maior clareza, as medidas efetivas implementadas para garantir a tempestiva atualização do mencionado sistema.

2. Foi publicada no Boletim de Serviço Extraordinário nº 203/2015 a Portaria SE nº 119/2015 [...], que estabelece regras e políticas de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGUPAD), além de definir prazos e os agentes responsáveis pelo fornecimento de informações necessárias à tempestiva atualização da ferramenta. Tal normativo aprovou, inclusive, formulários padronizados a serem utilizados pelos citados agentes com vistas ao provimento da atualização.

3. A partir de identificação de entraves enfrentados pela Coordenação anterior do Sistema CGUPAD, decorrentes do acúmulo das tarefas relacionadas à atualização do sistema com suas atribuições decorrentes da Presidência de Comissões de Processo Administrativo Disciplinar, foi designado novo servidor para responder pela atribuição de Coordenador do Sistema [...].

4. A atual Coordenação formulou e atualmente implementa planejamento que contempla a racionalização dos trabalhos, de forma a eliminar as pendências de atualização existentes e viabilizar a tempestiva disponibilização dos dados. É relevante registrar que a implementação das ações de tal planejamento vem sendo conduzida em estreita articulação com a Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte, vinculada ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

5. Outrossim, esta Gerência de Projetos, em conjunto com a Assessoria Técnica da Secretaria Executiva, estima que a regularização final da atualização dos dados no Sistema estará concluída em 30 dias, sendo certo serão continuados os fluxos e rotinas definidos na citada Portaria 119/2015, com vistas a garantir a tempestiva disponibilização de dados.

[...]

O Memorando nº 08/2016/CGUPAD/SE-ME, de 16 de junho de 2016, citado pelo gestor em sua manifestação, trata da prorrogação de prazo para atualização do Sistema CGU-PAD e informa o seguinte:

“[...]

1. Na condição de Coordenador do Sistema CGU-PAD, designado pela Portaria nº 60 de 05 de maio de 2016, publicado no Boletim de Serviço Extraordinário nº 117 do Ministério do Esporte, tendo em vista o



Memorando nº 39/2016/CONTAS 2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, referente à solicitação de auditoria nº 201601012/020, processo nº 00190.102956/2016-21, de 16 de junho de 2016, informo ter recebido a função de coordenador do sistema CGU-PAD com passivo para cadastramento e atualização, não sendo possível até o momento estar com o sistema completamente atualizado.

2. Informo, ainda, que foi desenvolvido um plano de ação visando adequar o Ministério do Esporte ao disposto na Portaria nº 1.043/2007, inserindo no sistema CGU-PAD as informações no prazo máximo de 30 dias da instauração do procedimento.

3. Como primeira medida saneadora foram atualizados os 4 (quatro) processos solicitados no Ofício nº 9042/2016/CSACE/CORAS/CRG/CGU-PR, de 28 de março de 2016, respondidos como "atualizados" no Memorando nº 05/2016/CGUPAD/SE-ME, de 10 de junho de 2016.

4. Houve priorização e atualização de mais 3 (três) processos, relacionados às Portarias nº 127/2015, 58/2014, 44/2014.

5. A Coordenação do Sistema CGU-PAD prioriza e busca atender à solicitação contida no Ofício nº 12.271/2016/CSACE/CORAS/SRG/CGU-PR, de 07 de junho de 2016, prazo 21/06/2016, referente à atualização dos processos:

Processo	Portaria
58000.000749/2014-41	7/2014
58000.002014/2016-13	39/2016

6. Esclareço que após a elaboração da planilha da CGU, dentro do plano de ação em andamento, foi realizada a atualização do Processo referente à Portaria nº 127/2015, conforme Relatório gerado pelo sistema CGU-PAD, anexo.

Processo	Portaria
58000.002014/2016-13	127/2015

7. Os processos abaixo listados serão priorizados no plano de ação que visa sanear e atualizar as informações contidas no sistema CGU-PAD, sendo assim, solicito prazo de 30 dias para preenchimento e atualização das informações dos processos:

Processo	Portaria
58000.001005/2015-14	86/2015
58000.001005/2015-24	133/2015
58000.001717/2015-65	126/2015

8. O pedido de dilação de prazo para a atualização e eventual preenchimento das informações desatualizadas decorre da necessidade de eliminar o passivo existente para atualização do sistema, e das atividades na área de correição desempenhadas pelo servidor.”

Em complemento à resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/020, encaminhada em 16 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 035/2016/CONTAS2015/SE-ME, sem identificação de data, protocolado na Controladoria-Geral da União em 04 de julho de 2016, retificando a numeração dos processos e informando o seguinte:

“1. Na condição de Coordenador do Sistema CGU-PAD, designado pela Portaria nº 60 de 05 de maio de 2016, publicado no Boletim de Serviço



Extraordinário nº 117 do Ministério do Esporte, tendo em vista o Ofício nº 24/2016/CONTAS2015/SEME, de 17 de junho de 2016, que solicita prorrogação de prazo referente à solicitação de auditoria nº 201601012/020, processo nº 00190.102956/2016-21, de 16 de junho de 2016, INFORMO ter finalizado a atualização das informações solicitadas no sistema CGU-PAD.

2. Processos Atualizados no sistema CGU-PAD, conforme Relatório gerado pelo sistema CGU-PAD anexo.

<i>Processo</i>	<i>Portaria</i>
<i>58000.001005/2015-24</i>	<i>86/2015</i>
<i>58000.001716/2015-07</i>	<i>127/2015</i>
<i>58000.001715/2015-54</i>	<i>133/2015</i>
<i>58000.001713/2015-65</i>	<i>126/2015</i>

3. Esclareço que os números de processo que constavam na solicitação de auditoria não correspondiam aos números de processo das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar.

4. Reitero os esforços do Ministério do Esporte para atualização e adequada inserção das informações no sistema CGU-PAD conforme destacado no Ofício nº 24/2016/CONTAS2015/SE-ME.”

Registra-se que não houve manifestação do gestor em relação ao Relatório Preliminar enviado em 1º de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

A partir da análise das informações e dos documentos apresentados pelo gestor verifica-se, positivamente, que o Ministério do Esporte publicou a Portaria nº 119, de 17 de novembro de 2015, visando adotar providências para saneamento das impropriedades registradas em apontamentos pretéritos efetuados pela equipe de auditoria da CGU, registros esses relacionados às deficiências na inserção e na atualização de informações no Sistema CGU-PAD.

No entanto, a publicação da mencionada Portaria não foi suficiente para produzir efeitos quanto à atualização de todo o passivo de informações desatualizadas já no exercício de 2015. Conforme relatado pelo gestor, a inserção de informações no Sistema CGU-PAD relacionadas a todos os processos administrativos instaurados pelo Órgão no exercício sob análise somente foi finalizada no final do mês de junho de 2016, informação que foi validada em consulta ao Sistema CGU-PAD em 18 de julho de 2016.

Em relação à situação específica relatada, verifica-se que gestor não adotou, no exercício de 2015, medidas suficientes e tempestivas para a inserção das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos processos instaurados em 2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte que promova a inserção tempestiva no Sistema CGU-PAD de todos os atos relacionados aos procedimentos disciplinares instaurados pelo Ministério do Esporte.



2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Acórdãos do Tribunal de Contas da União dirigidos ao Ministério do Esporte com determinação de acompanhamento pela SFC ou pela CGU, nos exercícios de 2012 a 2015.

Fato

Trata-se de avaliação da atuação da Secretaria-Executiva e demais unidades do Ministério do Esporte na implementação de recomendações e de determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União exarados nos exercícios de 2012 a 2015 e em relação aos quais exista determinação de acompanhamento pelo órgão de controle interno.

Em pesquisa realizada no endereço eletrônico do TCU, em 25 de abril de 2016, verificou-se a publicação do Acórdão TCU nº 869/2015 – Plenário, cujo teor versa sobre determinação de exame, pela Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito da auditoria anual de contas referente ao exercício de 2014, da adequação dos produtos e das despesas executadas em razão do contrato firmado pelo Ministério do Esporte com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014. Destaca-se que não foi verificado outro Acórdão direcionado à Secretaria-Executiva e às demais unidades do Ministério do Esporte com determinação à CGU de acompanhamento das providências adotadas para seu cumprimento no período de 2012 a 2015.

A determinação constante do Acórdão TCU nº 869/2015 – Plenário, presente no item 1.8.3, determinou o que segue:

“1.8.3. determinar à Controladoria-Geral da União que, no âmbito da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2014, da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, promova o exame da adequação dos produtos e das despesas realizadas em razão do Contrato 30/2013, vigente até maio de 2015, firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014.”

A análise quanto à adequação dos produtos e das despesas realizadas no âmbito do Contrato nº 30/2013, firmado entre o Ministério do Esporte e o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014, foi consignada no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503520, que apresentou os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, referente à gestão do exercício de 2014.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de indicadores de desempenho da gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte no exercício de 2015.



Fato

Com o objetivo de verificar se o Ministério do Esporte possuía, para o exercício de 2015, indicadores de desempenho de gestão instituídos e utilizados pela Secretaria-Executiva e por suas unidades finalísticas, e se os mesmos atendiam aos critérios de completude, de comparabilidade, de confiabilidade, de acessibilidade e de economicidade, analisou-se os capítulos 4.1 e 4.14 do Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte referente ao mesmo exercício.

Verificou-se a existência de indicadores de desempenho operacional (de programas temáticos), caracterizados por serem definidos no PPA. Estes indicadores se referem ao acompanhamento do desempenho de políticas públicas para fins de medição da sua implementação, não se confundindo com a definição de indicadores de desempenho de gestão, voltados para a aferição dos resultados das intervenções efetuadas na gestão da unidade, estes não identificados no mencionado Relatório de Gestão.

Ressalta-se que, com relação aos indicadores de desempenho da gestão, o Ministério do Esporte contratou, no exercício de 2012, o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) que previa o “Desenvolvimento de Sistema de Indicadores para acompanhamento da Política Nacional do Esporte”, incluindo a definição e implementação de Indicadores de Desempenho de Gestão. Este assunto foi tratado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503520, referente à gestão de 2014.

No entanto, o Ministério do Esporte finalizou o contrato com o CGEE sem que os produtos que previam a definição e implementação de indicadores de desempenho de gestão tenham sido finalizados. Segundo o ME, a empresa de consultoria contratada apresentou produtos inconsistentes e incompletos.

Em auditorias anteriores relacionadas à avaliação da gestão da Unidade, a Controladoria-Geral da União havia verificado a ausência de planejamento estratégico, bem como de indicadores de desempenho de gestão. Tal situação foi apontada de forma reiterada nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas nº 201305660, 201405735 e 201503520, referentes à gestão da Secretaria-Executiva nos exercícios de 2012, 2013 e 2014, respectivamente.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1785/2015-TCU-Plenário, de 08 de março de 2016, registrou que as secretarias finalísticas do ME possuíam um baixo grau de interação, com a predominância de ações desarticuladas, corroboradas pela ausência de um planejamento estratégico do ME, documento este que, segundo o TCU, seria capaz de dar direcionamento convergente para as partes que o compõem.

Por consequência, determinou ao Ministério do Esporte que apresentasse à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), no prazo de noventa dias, o seu planejamento estratégico, incluindo ações no sentido de aumento da interação entre as atividades de suas secretarias finalísticas, especialmente as relacionadas ao desporto escolar e ao desporto de rendimento.

Em consequência das situações relatadas, e considerando que o Contrato firmado com o CGEE não proporcionou a elaboração dos produtos esperados, em especial o Planejamento Estratégico do Ministério do Esporte e indicadores de desempenho, em setembro de 2015, o ME celebrou com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP o Termo de Execução Descentralizada nº 28/2015 para a elaboração do Planejamento Estratégico do ME, prevendo a realização do trabalho em 6 etapas, conforme informação contida no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, referente ao exercício de 2015:

- Análise dos ambientes interno e externo;



- Definição/Revisão da missão e visão do órgão;
- Elaboração do mapa estratégico;
- Elaboração e definição de indicadores e metas;
- Definição e composição da carteira de projetos estratégicos; e
- Desenho do processo de monitoramento da estratégia.

Ademais, conforme informações do mencionado Relatório de Gestão, os resultados obtidos a partir da atuação da ENAP foram divulgados aos servidores do Ministério por meio do MEMO-Circular SE/ME nº 16, de 23 de março de 2016. O ME informa, ainda, que o rol de indicadores de desempenho desenvolvidos se refere ao período de 2016 a 2019, isto é, tais resultados não refletiram na atuação da Secretaria-Executiva para o exercício de 2015.

Diante dessas informações, verificou-se que, para o exercício de 2015, as iniciativas voltadas à mitigação da ausência de indicadores de desempenho da gestão não produziram efeito, permanecendo as unidades administrativas do Ministério do Esporte sem indicadores de desempenho de gestão definidos para a mensuração dos seus resultados.

Causa

Insuficiência das iniciativas adotadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte para produzirem efeitos em relação à ausência de indicadores de gestão para mensuração dos resultados das unidades do ME para o exercício de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/022, encaminhada em 21 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 031/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 22 de junho de 2016, informando o seguinte:

“1. Em resposta ao Memorando nº 43/2016/CONTAS 2015/SE-ME, encaminho informações para subsidiar o atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201601012/22.

2. Os indicadores de desempenho da gestão encontram-se em fase de implementação, após serem definidos durante o processo de Planejamento Estratégico deste Ministério, conforme informado no Memorando nº 056/2016/CGPAG/DPGE/SE/ME.

3. Dando prosseguimento à implementação da Gestão Estratégica no Ministério do Esporte, foi firmado com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) o Termo de Execução Descentralizada nº 7/2016, publicado em 30 de março de 2016 no Diário Oficial da União, que tem por objeto a implementação do planejamento tático-operacional, com o detalhamento e alinhamento de projetos estratégicos para o período 2016-2019.

4. O planejamento tático-operacional representa a materialização da estratégia definida pelo Ministério do Esporte para o quadriênio 2016-2019. Essa etapa prevê ainda a implementação de um sistema de monitoramento e avaliação dos objetivos e projetos estratégicos, bem como a mensuração e acompanhamento dos indicadores de desempenho da gestão.



5. Com relação ao exercício de 2015, importa destacar que dois indicadores constantes do Programa do Ministério do Esporte no PPA 2012-2015 podem ser considerados como proxies para análise do desempenho deste Ministério, conforme mencionado no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2015, que são: a "Taxa de acesso ao esporte nas escolas públicas da Educação Básica que participam do Mais Educação/MEC"; e o "Volume de Recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte - LIE". Esses indicadores possuem especial importância por captarem aspectos relacionados ao desempenho da gestão do Ministério do Esporte. Nesse sentido, entendemos que são indicadores da gestão do Ministério do Esporte.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1. Em resposta ao Memorando nº 451/2016-SE/ME e atendendo à orientação da AECI, encaminho as manifestações e esclarecimentos pertinentes a este Departamento com relação ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº: 2016010 12.

2. Cumpre destacar que o Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica DPGE/SE é a unidade responsável pela prestação de contas da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, e nos demais casos, de maneira geral, atua tão somente como coordenador do Processo de Tomada de Contas Anual (Relatório de Gestão) e consolidador das informações cuja origem e responsabilidade pertencem a outras unidades. Segue abaixo a lista de itens com nossas manifestações e sugestões de providências.

[...]

Em resposta à recomendação, informamos que o Ministério do Esporte está tomando as medidas necessárias para a efetiva implementação dos indicadores, bem como o seu monitoramento que ocorrerá ainda nesse ano de 2016, no âmbito da implantação do planejamento estratégico em curso.

[...].”

Análise do Controle Interno

A partir da análise das informações e dos documentos apresentados pelo gestor em suas manifestações, verifica-se, positivamente, que o Ministério do Esporte, em conjunto com a Escola Nacional de Administração Pública, desenvolveu indicadores de desempenho para o período de 2016 a 2019, os quais ainda precisam ser implementados.

Verifica-se, ainda, que o Ministério do Esporte considera dois indicadores constantes do Programa finalístico do Ministério do Esporte no PPA 2012-2015, Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, como indicadores de sua gestão. No entanto, conforme anteriormente apontado, os indicadores se referem ao acompanhamento do desempenho de políticas públicas para fins de medição da sua implementação, não se confundindo com a definição de indicadores de desempenho de gestão, voltados para a aferição dos resultados das intervenções efetuadas na gestão da unidade.



Em relação à situação específica relatada, em que pesem os avanços identificados com relação à construção do Planejamento Estratégico do Órgão e do desenvolvimento de indicadores de gestão para o período de 2016 a 2019, verifica-se que o gestor não apresentou informações adicionais no sentido de elidir a falha apontada no que se refere à ausência de indicadores de desempenho para o exercício de 2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a efetiva implementação, em todas as unidades administrativas do Ministério do Esporte, dos indicadores de desempenho da gestão desenvolvidos para o quadriênio 2016-2019.

3.1.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Falhas no acompanhamento e no monitoramento de contratos de TI do Ministério do Esporte.

Fato

Para fins de avaliação da gestão de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério do Esporte, especialmente no que tange à sua aderência ao modelo de governança estabelecido pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, foi solicitada ao Ministério do Esporte a lista de contratos envolvendo o fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação vigentes em 2015, assim como o detalhamento acerca dos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante designados para o acompanhamento da execução de cada ajuste.

De acordo com o estabelecido pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, a execução dos contratos envolvendo soluções de Tecnologia da Informação deve ser acompanhada e monitorada pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante, responsáveis pelos aspectos de tecnologia, de administração e de negócio (finalístico) da referida execução.

Nesse sentido, o Quadro a seguir detalha a lista de contratos envolvendo o fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação vigentes em 2015 no âmbito do Ministério do Esporte, cujas informações foram encaminhadas por meio do Ofício nº 04/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 06 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/04, de 26 de abril de 2016.

Quadro – Lista de contratos de TI vigentes no Ministério do Esporte em 2015.

Nº	Contratada	Objeto	Vigência	Valor contratado (R\$)	Valor faturado em 2015 (R\$)	Área Req.
40/2010	ALGAR Tecnologia e Consultoria S.A.	Manutenção de rede corporativa de dados.	31/05/2010 a 30/05/2015	954.970,56	119.245,94	CGTI
44/2010	HEPTA Tecnologia e Informática Ltda.	Manutenção da infraestrutura de banco de dados.	02/06/2010 a 02/12/2015	365.000,00	255.914,08	CGTI
39/2011	Hepta Tecnologia e Informática Ltda.	Suporte técnico da rede corporativa de computadores.	30/12/2011 a 30/12/2015	991.334,00	715.140,48	CGTI
41/2012	ORION Tel. Engenharia Ltda.	Manutenção da sala-cofre.	01/11/2012 a 31/10/2015	319.200,00	262.448,90	CGTI



18/2013	Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos S.A	Contratação de serviços técnicos compreendendo modelagem de negócio, e licitação de requisitos, análise, projeto, codificação, teste e implantação de sistemas de informação, manutenção corretiva, perfectiva e adaptativa, documentação de sistemas de informação legados, no modelo de fábrica de software, na forma de serviços continuados presenciais e não presenciais.	27/05/2013 a 27/12/2015	3.810.565,00	1.090.832,34	CGTI
12/2014	Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO	Contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO para prestação de serviços especializados de acesso dedicado à rede de dados INFOVIA.	09/06/2014 a 08/06/2015	541.497,67	0,00	CGTI
23/2014	Modulo Security Solutions S.A.	Implantação de solução de gestão de governança, riscos e conformidades automatização dos processos de GRC e segurança da informação e comunicações (SIC), fiscalização e controle de dopagem do ME e demais áreas.	24/11/2014 a 24/11/2015*	5.520.000,00	4.100.649,59	ABCD
30/2014	NTSEC Soluções em Teleinformática Ltda.	Aquisição de solução integrada de segurança: firewall, software de gerenciamento e administração, instalação, treinamento e suporte técnico on-site.	31/12/2014 a 31/12/2015*	3.629.436,00	2.987.928,41	CGTI
32/2014	CTIS Tecnologia S.A.	Empresa especializada para o fornecimento de soluções integradas para armazenamento e processamento de banco de dados ORACLE.	31/12/2014 a 31/12/2015*	5.000.949,35	4.655.018,44	SNEAR
33/2014	AÇÃO Informática Brasil Ltda.	Fornecimento de licenças de uso definitivo de software na plataforma ORACLE com suporte técnico e garantia de atualização de versão por 12 (doze) meses.	31/12/2014 a 31/12/2015*	202.062,45	178.809,80	SNEAR
34/2014	AÇÃO Informática Brasil Ltda.	Empresa especializada para fornecimento de licenças de uso software com suporte técnico e garantia de atualização de versão por 12 meses e contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados em produtos de software de bancos de dados, middleware e de inteligência empresarial.	31/12/2014 a 31/12/2015*	10.204.289,00	9.030.475,43	SNEAR



35/2014	NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática Ltda.	Contratação de serviços especializados de consultoria, transferência de conhecimento, construção, implantação, governança, suporte e manutenção de infraestrutura e soluções em arquitetura orientada a serviço (SOA).	31/12/2014 a 31/12/2015*	5.400.000,00	1.529.505,68	SNEAR
08/2015	VERT Soluções em Informática Ltda.	Aquisição de solução de telefonia IP a fim de atender as necessidades corporativas do Ministério do Esporte.	30/04/2015 a 30/04/2018	3.464.572,06	1.798.066,37	COGEPA
17/2015	Tecnoset Informática Produtos e Serviços Ltda.	Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de impressão departamental.	05/08/2015 a 31/01/2016	290.756,88	128.507,62	CGTI
24/2015	RT Serviços Especializados Ltda.	Contratação de solução comum de tecnologia de serviço de combate a fraudes na internet por meio de ações técnico-administrativas de remoção/correção de conteúdos indevidos.	11/11/2015 a 11/11/2016	4.390.000,00	0,00	CGTI

Fonte: Ofício nº 04/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 06 de maio de 2016; Sistema DW SIASG, pesquisa realizada em 09 de junho de 2016; e Diário Oficial da União.

* Não foi identificado registro no SIASG desses ajustes, não sendo possível identificar eventuais informações relacionadas aos aditivos contratuais.

Para cada ajuste, foram informados os nomes e os CPF dos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante, assim como a área do Ministério do Esporte requisitante da solução. Nesse sentido, constatou-se o que segue: não identificação de designação de fiscais para acompanhamento de certos ajustes; contratos cujas atuações de fiscais cobriram parte do período de execução dos ajustes em 2015; fiscais cujas áreas de atuação não são relacionadas à função designada ou aos ajustes fiscalizados; ausência de registro de extratos de contratos no SIASG; e falhas de gestão no controle do quantitativo de ajustes cujos objetos envolvem o fornecimento de soluções em Tecnologia da Informação.

a) Não identificação de designação de fiscais para acompanhamento de certos ajustes.

De acordo com as informações encaminhadas pelo ME, não se identificou a designação de Fiscal Administrativo e de Fiscal Requisitante para o Contrato nº 08/2015, sendo informada apenas a designação de Fiscal Técnico para acompanhamento do ajuste. No mesmo sentido, não foi possível verificar a designação do Fiscal Administrativo para o Contrato nº 40/2010.

Assim, verifica-se que os Contratos nº 08/2015 e nº 40/2010 foram executados em 2015 sem que houvesse o acompanhamento de todos os fiscais exigidos pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008.

b) Contratos cujas atuações de fiscais cobriram parte do período de execução dos ajustes em 2015.

Identificou-se que certos contratos não possuíram fiscais designados durante todo o período de execução em 2015, especialmente devido a nomeações ou a exonerações de servidores no decorrer do exercício. De acordo com as informações encaminhadas pelo Ministério do Esporte, para cada ajuste foi informada somente a designação de um Fiscal Técnico, de um Fiscal Administrativo e de um Fiscal Requisitante, mesmo que os



servidores designados não tenham atuado integralmente durante todo o exercício de 2015 no ME. O Quadro a seguir detalha o período de atuação desses fiscais:

Quadro – Período de atuação dos fiscais de contratos de TI que não atuaram integralmente em 2015.

CPF do servidor designado como fiscal	Lotação*	Contratos em que atuou como fiscal			Período de Atuação em 2015
		Fiscal Técnico	Fiscal Administrativo	Fiscal Requisitante	
***.977.468-**	CGTI – Coordenador-Geral	35/2014, 34/2014	-	39/2011, 12/2014, 17/2015, 40/2010, 41/2012, 44/2010	08/04/2015 a 31/12/2015
***.678.021-**	COGEC - Coordenador	-	17/2015, 24/2015	-	22/06/2015 a 31/12/2015
***.394.728-**	CGTI – Coordenador-Geral	23/2014	-	-	01/01/2015 a 12/02/2015
***.782.981-**	CGTI - Coordenador	-	23/2014, 32/2014, 33/2014	-	01/01/2015 a 01/06/2015

Fonte: Ofício nº 04/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 06 de maio de 2016, e consulta ao Sistema SIAPE, realizada em 03 de junho de 2016.

*CGTI – Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação; COGEC - Coordenação-Geral de Compras e Contratações.

Assim, a execução de certos contratos mencionados no Quadro anterior restou desassistida, no que tange à função de fiscal indicada, fora dos períodos de atuação dos servidores listados. Dessa forma, destacam-se:

- Contratos nº 40/2010, nº 44/2010, nº 39/2011, nº 41/2012 e nº 12/2014: não foi identificado o Fiscal Requisitante que atuou no período de 01 de janeiro de 2015 a 07 de abril de 2015;
- Contrato nº 23/2014: não foi identificado o Fiscal Técnico que atuou no período de 13 de fevereiro de 2015 a 24 de novembro de 2015, tampouco o Fiscal Administrativo que atuou no período de 02 de junho de 2015 a 24 de novembro de 2015;
- Contratos nº 32/2014 e nº 33/2014: não foi identificado o Fiscal Administrativo que atuou no período de 02 de junho de 2015 a 31 de dezembro de 2015;
- Contratos nº 34/2014 e nº 35/2014: não foi identificado o Fiscal Técnico que atuou no período de 01 de janeiro de 2015 a 07 de abril de 2015;

Verifica-se, portanto, a não identificação de atuação dos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante durante todo o período de execução de certos contratos envolvendo o fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação.

c) Fiscais cujas áreas de atuação não são relacionadas à função designada ou aos ajustes fiscalizados.

Identificou-se que o servidor CPF ***.782.981-**, que atuou em 2015 como Coordenador na CGTI, foi designado como Fiscal Administrativo dos Contratos nº 23/2014, nº 32/2014 e nº 33/2014. Ressalta-se que a Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008, em seu artigo 2º, define o Fiscal Administrativo como o “*servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos*”, enquanto define o Fiscal Técnico como o “*servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato*”. Nesse sentido, o mencionado servidor, por trabalhar na CGTI, deveria ter



sido designado para atuar como Fiscal Técnico, e não como Fiscal Administrativo dos ajustes.

Destaca-se, adicionalmente, a designação do servidor CPF ***.846.088-** para atuar como Fiscal Requisitante dos Contratos nº 32/2014, nº 33/2014, nº 34/2014 e nº 35/2014, todos requisitados pela SNEAR. No entanto, o mencionado servidor atuou, desde 20 de julho de 2015, como ocupante do cargo de Assessor na Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, unidade finalística distinta daquela que requisitou as soluções de tecnologia fornecidas no âmbito dos mencionados ajustes.

Menciona-se, ainda, a designação, como Fiscal Técnico dos Contratos nº 32/2014 e nº 33/2014, do servidor CPF ***.113.081-**, ocupante de cargo de Agente de Portaria e recebedor de Gratificação do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – GSISP, em que pese não ter sido realizada análise no que tange às suas competências técnicas e às atividades exercidas pelo servidor, considerando que este atua na CGTI.

d) Ausência de registro de extratos de contratos no SIASG.

Em consulta ao sistema DW SIASG, em 09 de junho de 2016, identificou-se que, da totalidade dos ajustes informados pelo Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 04/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 06 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012, de 26 de abril de 2016, os seguintes não se encontram registrados no sistema SIASG:

- Contrato nº 18/2013, firmado com a empresa Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos S.A (CNPJ 05.276.991/0001-53);
- Contrato nº 23/2014, firmado com a empresa Modulo Security Solutions S.A. (CNPJ 28.712.123/0001-74);
- Contrato nº 30/2014, firmado com a empresa NTSEC Soluções em Teleinformática Ltda. (CNPJ 09.137.728/0001-34);
- Contrato nº 32/2014, firmado com a empresa CTIS Tecnologia S.A. (CNPJ 01.644.731/0028-52);
- Contratos nº 33/2014 e nº 34/2014, firmados com a empresa AÇÃO Informática Brasil Ltda. (CNPJ 81.627838/0001-01; e
- Contrato nº 35/2014, firmado com a empresa NTC – Núcleo De Tecnologia e Conhecimento em Informática Ltda. (CNPJ 05.255.748/0001-59).

Como consequência, não foi possível identificar a ocorrência de aditivos contratuais que pudessem ter ampliado o período de vigência dos ajustes.

Destaca-se que todos os contratos informados, cuja área requisitante tenha sido a SNEAR, restaram por não terem sido registrados no SIASG.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, anualmente, prevê a obrigatoriedade de estarem todos os contratos públicos registrados no SIASG, o que não se verificou no caso em tela. A Instrução Normativa nº 2, de 16 de agosto de 2011, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, identifica o SICON como um subsistema do SIASG, que deve ser utilizado para o registro dos extratos de contratos firmados pela Administração Pública Federal e o seu envio eletrônico para publicação no Diário Oficial da União, bem como para o acompanhamento da execução contratual, por intermédio do cronograma físico-financeiro. Os contratos decorrentes das compras



deverão ser registrados no SICON, com as respectivas informações sobre os cronogramas físico-financeiros, precedidos da geração dos empenhos.

Ressalta-se que a não utilização do sistema SIASG na gestão da totalidade dos contratos firmados pelo Ministério do Esporte já havia sido registrada no Relatório de Auditoria nº 201503520, que tratou da análise da gestão da Secretaria-Executiva do ME no exercício de 2014, quando constatou-se que *“a gestão de contratos administrativos no âmbito do Ministério do Esporte apresenta deficiências relevantes, caracterizadas por falhas de controle dos ajustes formalizados e vigentes, as quais poderiam ser mitigadas por meio da utilização do sistema SIASG, que não é atualizado com as informações relacionadas aos contratos administrativos firmados pela Pasta”*.

e) Falhas de gestão no controle do quantitativo de ajustes cujos objetos envolvem o fornecimento de soluções em Tecnologia da Informação.

Quando analisada a lista de contratos informada pelo Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 04/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 06 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/04, de 26 de abril de 2016, verificou-se que ao menos um contrato envolvendo soluções em TI não havia sido informado. Trata-se do Contrato nº 31/2015, firmado com a empresa Cast Informática Ltda. (CNPJ 03.143.181/0001-01), cujo objetivo foi a *“contratação de empresa para adequação dos ambientes tecnológicos de Banco de Dados e MiddleWare da Contratante, em ferramentas ORACLE, envolvendo desenvolvimento, homologação e produção, incluindo suporte de atualização de versões com garantia de 12 (doze) meses”*. O seu período de vigência contratual foi de 31 de dezembro de 2014 a 31 de dezembro de 2015, com valor total de R\$ 1.338.000,00.

Verifica-se, portanto, que a não disponibilização de informações relativa à totalidade dos contratos que tratam de soluções em TI, quando solicitado o encaminhamento de todos os ajustes relacionados, denota falhas de gestão no controle do quantitativo desse tipo de ajuste.

Causa

Descumprimento da Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações, no que tange à designação de Fiscal Técnico, de Fiscal Administrativo e de Fiscal Requisitante dos contratos de TI vigentes em 2015, para fins de estabelecimento da estrutura de governança corporativa em TI definida pelo mencionado normativo.

Insuficiência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de contratos administrativos de TI, vez que não se identificou sistemática específica na Coordenação-Geral de Compras e Contratações para gerir os ajustes de TI, em consonância à SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações, além de não haver padrão de utilização do sistema SIASG para a gestão dos ajustes firmados pelo Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor se manifestou por meio do Ofício nº 29/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 22 de junho de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/17, de 10 de junho de 2016, informando o que segue:

“1. Resposta ao Item “a” (Não identificação de designação de fiscais para acompanhamento de certos ajustes):



Em relação ao Contrato nº 08/2015 (ausência dos Fiscais Administrativo e Requisitante), informo que os fiscais foram designados por meio da Portaria nº 83 de 25 de junho de 2015, esta por sua vez revogada pela Portaria nº 30, de 18 de março de 2016. A não nomeação de comissão de fiscalização se deu em virtude de, à época, o setor de telefonia ser subordinada a Coordenação de Gestão de Patrimônio, alterada no novo regimento interno onde o setor de telefonia passou a ser de responsabilidade da Coordenação Geral de Tecnologia da Informação. Tais incompatibilidades com a IN STI/MP nº 04/2008 - MPOG, estão sendo dirimidas por esta coordenação.

Em relação ao Contrato nº 40/2010 e 08/2015 (ausência do Fiscal Administrativo), as indicações de fiscais de contratos eram realizadas por intermédio da Portaria nº 094 de 29 de junho de 2015, cópia anexa.

Quanto ao Item 5 - alínea "b "

Salientamos que esta medida está sendo corrigida nos contratos vigentes conforme preconiza a IN SLTI/MP nº 04/2008, com a indicação de Fiscais Requisitante, Técnico e administrativo.

O Departamento de Gestão Interna - DGI está providenciando a indicações de servidores do quadro de servidores lotados na CGTI para exercer as atribuições de Fiscal técnicos nos Contratos de TI, com vistas a sanar todas as incorreções quanto a fiscalização em desacordo com a IN SLTI/MP nº 04/2008, apontadas no item, alínea "a", "b".

Quanto ao Item 5 - alínea "c " "Fiscais cujas áreas de atuação não são relacionadas à função designada ou aos ajustes fiscalizados":

Em relação ao CPF [...], o servidor foi nomeado como Coordenador- Geral da CGTI- substituto em 23/03/2015, até que se nomeasse o coordenador definitivo em 07/04/2015, prazo exíguo para troca de função dentro da comissão de fiscalização dos referidos contratos.

Em relação ao servidor de CPF [...], a época da constituição da comissão de fiscalização o referido servidor estava prestando serviços na área requisitante do contrato, após sua mudança de locação a área técnica não fez a nova indicação de fiscal requisitante, falha essa que esta sendo sanada.

Por fim, acerca do servidor de CPF [...], cabe ressaltar que embora seu cargo seja de Agente de Portaria, o referido servidor atuou na CGTI durante o período analisado, tendo sido capacitado para exercer o encargo de fiscal de contrato, bem como para fazer jus a GSISP - Gratificação Temporária do sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia de Informação.

(...)

4. Resposta ao item "d" (Ausência de registro de extratos de contratos no SIASG) (Despacho nº 038/2016/CGTUDGUSE/ME):

Esclarecemos que os Contratos foram oriundos de adesões a Atas de Registro de Preços, onde nem sempre é possível registrar no sistema SIASG, ou pela ata já ter expirado sua vigência ou pelo órgão gerenciador não ter cadastrado o item aderido corretamente.

Dessa forma todos os Contratos quando não são permitidos os registros no SIASG, para publicação no Diário Oficial da União são enviados via



INCom - Envio de Matéria, no site da Imprensa Nacional, conforme publicações em anexo.

Salientamos que os Contratos não encontram-se mais vigentes, com exceção do Contrato nº 35/2014, cuja vigência final se dar em 30/12/2016, onde esta Pasta providenciará junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a inclusão do contrato no Sistema SIASG.

Ressalto que grande esforço tem sido feito por esta COGEC para regularizar os procedimentos, já que este Órgão não possui em operação software de controle de contratos/compras/licitações e nem mesmo possuía relação de contratos vigentes, assim, os problemas tem sido localizados e mitigados de forma sistemática.”

Adicionalmente, foi encaminhada a lista dos contratos vigentes relacionados à Tecnologia da Informação, cujas informações foram consolidadas no Quadro a seguir.

Quadro – Contratos de TI vigentes atualmente no Ministério do Esporte.

Contrato	39/2011	12/2014	35/2014	24/2015	01/2016 (emergencial)
Processo	58000.000972/2011-45	58701.001695/2014-33	58000.001583/2014-80	58701.002700/2015-14	58000.000294/2016-25
Objeto	Suporte Técnico da rede corporativa de computadores	Contratação do Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO para prestação de serviços especializados de acesso dedicado à rede de dados Infovia.	Contratação de serviços especializados de consultoria, transferência de conhecimento, construção, implantação, governança, suporte e manutenção de infraestrutura e soluções em arquitetura orientada a serviço (SOA).	Contratação de solução comum de tecnologia de serviço de combate a fraudes na internet por meio de ações técnico-administrativas de remoção/correção de conteúdos indevidos.	Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de Impressão Departamental, de caráter local e ou de computador de grande porte com acesso via rede local (TCP/IP), compreendendo a cessão de direito de uso de equipamentos, incluindo a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva.
Contratado	Hepta Tecnologia e Informática Ltda.	Serpro	NTC – Núcleo De Tecnologia e Conhecimento em Informática Ltda.	RT Serviços Especializados Ltda.	Tecnoset Informática Produtos e Serviços Ltda.
CNPJ	37.057.387/0001-22	33.683.111/0001-07	05.255.748/0001-59	09.400.385/0001-59	64.799.539/0001-35
Vigência	30/12/2015 a 30/12/2016	09/06/2015 a 09/06/2016	31/12/2015 a 30/12/2016	11/11/2015 a 11/11/2016	14/03/2016 a 10/09/2016
Valor atual (R\$)	991.334,00	541.497,67	5.400.000,00	4.390.000,00	341.962,38

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações disponibilizadas por meio do Ofício nº 29/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 22 de junho de 2016.

Foi encaminhada, juntamente com a lista anterior, documentação comprobatória de registro no SIASG dos Contratos nº 39/2011 (situação: publicado), nº 12/2014 (situação: publicado), nº 24/2015 (situação: pendente) e nº 01/2016 (situação:



pendente), bem como de ausência de registro no mencionado sistema do Contrato nº 35/2014.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, identificou-se que foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, a seguir reproduzidas:

“Preliminarmente, em atenção ao relatado pela Equipe da CGU em reunião de busca conjunta de soluções, temos a informar:

- O Ministério do Esporte tem hoje 6 (seis) contratos que podem ser relacionados a Tecnologia da Informação - TI, são eles, Contratos n.ºs 39/2011 (HEPTA TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA), 12/2014 (SERVICO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS SERPRO), 35/2014 (NTC NÚCLEO DE TECNOLOGIA E CONHECIMENTO EM INFORMÁTICA LTDA), 08/2015 (VERT SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA), 24/2015 (RT SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA) e 01/2016 (TECNOSET INFORMÁTICA PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA.), ressaltando que esta definição "contratos de TI" é subjetiva e não há como selecionar nas planilhas de controle hoje em uso nesta COGEC/CGLOG/DGI esta funcionalidade, já que, inclusive, não necessariamente foram demandados pela Coordenação Geral de Tecnologia da Informação- CGTI, citando como exemplo Contratos de telefonia, que foram demandados por outras áreas e atualmente podem ser ou não considerados como "contratos de TI" e outros, até mesmo os acima citados;

- Na data da reunião todos os "Contratos de TI" já tinham fiscais e gestores nomeados, nos termos da Instrução Normativa SLTI n.º 04/2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme comprovam as Portarias n.ºs 62, 63, 64, 65, 66 e 67/2016, anexas, sendo que devido a recentes mudanças de servidores, todas essas Portarias foram novamente alteradas, sendo agora instituídas novas fiscalizações também nos termos da IN, pelas Portarias n.ºs 71, 72, 73, 74, 75 e 76/2016, anexas.

- Necessário consignar que grande esforço tem sido feito, desde o ano de 2015, para identificar falhas na prestação de garantias contratuais, nomeações de fiscais e registro de contratos no SIASG. Não se trata de tarefa diminuta, já que o ME não possuía histórico, não possui sistemas de controle de contratos e não tem servidores suficientes e habilitados a operar SIASG e Comprasnet, dependendo muitas vezes de detalhada análise processual;

-Temos envidado esforços para promover o registro de todos os contratos no SIASG, porém problemas de toda ordem surgem, como adesões regulares feitas a atas que atualmente já estão com vigência expirada, e o contrato não foi inserido dentro da vigência, falta de nota de empenho em contratos de custo zero (contratos de repasse), adesão a atas que apesar de dispor de vários itens foram lançadas no Comprasnet, quando da licitação, com apenas um e ao conceder adesões, mesmo não ultrapassando o quíntuplo, impedem a emissão de nota de empenho e conseqüentemente o registro no SIASG. Gestões tem sido feitas diariamente junto ao Ministério do Planejamento para viabilizar o registro de forma alternativa ao acesso direto, sendo que aquele Órgão apesar da boa vontade e da boa técnica, também encontra dificuldades, já que o Sistema é complexo, todo vinculado (licitação/dispensas/inexigibilidades, homologação, publicações, nota de empenho, contrato) e quando falta algum elo impede o registro e a emissão



de nota de empenho. Faltam também servidores capacitados a operar o complexo Sistema o que dificulta a atualização completa, considerando ainda o passivo de registros e situações de anos anteriores.

- No momento podemos afirmar que, com exceção do Contrato n.º 35/2014 (NTC), todos os "contratos de TI" estão registrados no SIASG (publicados ou pendentes de publicação - via SIASG, pois foram publicados apenas via INCON, fato somente solucionável pelo MP, gestão em andamento). Em relação ao Contrato n.º 35/2014, trata-se de participação do ME na origem de licitação na modalidade de Pregão SRP, sendo que originalmente o Contrato do ME não foi lançado no SIASG, o que vem acarretando os seguintes problemas - Contrato não registrado, nota de empenho de 2014 não mais reconhecida pelo Sistema, Ata original já vencida, não se pode emitir nova NE via SIASG, sem a NE-SIASG o Contrato não pode ser reconhecido e registrado no Sistema, ou seja, necessário gestão junto ao MP para busca de solução conjunta, se possível (anexamos comprovantes e telas do sistema).

- Informamos que esta COGEC vem mapeando desde 2015 todos os procedimentos hoje executados, como processos de dispensa de licitação incisos I e II (inclusive cotação eletrônica), processos de dispensa de licitação incisos III e seguintes e inexigibilidades (com e sem contrato), processos de compras (pesquisas de preços, instrução, etc), licitação na modalidade pregão - estes já concluídos, e, ainda não concluídos, assinatura de contrato e desdobramentos, termos aditivos, apostilamentos e atos concomitantes, repactuações e reajustes e atos seguintes, processos de apuração de inexecuções contratuais, porém trata-se de mapeamento bastante técnico e ainda não concluído. A estipulação de check lists precisos e adaptados ao ME dependem de processos mapeados e maduros."

Foi encaminhada, juntamente com o Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, documentação comprobatória de designação dos fiscais Requisitante, Administrativo e Técnico dos Contratos nº 39/2011, nº 12/2014, nº 35/2014, nº 08/2015, nº 24/2015 e nº 01/2016. Ressalta-se que as mencionadas designações datam de 08 de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor se apresentou segmentada de acordo com os subtítulos constantes do fato, cujas análises são relatadas a seguir:

a) Não identificação de designação de fiscais para acompanhamento de certos ajustes.

O gestor informa que os Fiscais Administrativo e Requisitante do Contrato nº 08/2015 foram designados por meio da Portaria nº 83 de 25 de junho de 2015, revogada pela Portaria nº 30, de 18 de março de 2016. Foi informado, ainda, que a não nomeação da totalidade da comissão de fiscalização desse ajuste ocorreu devido à responsabilidade de gestão ser da área de telefonia, que encontrava-se, à época, subordinada à área de Gestão de Patrimônio e que passou à CGTI após alteração regimental do Ministério do Esporte. Por fim, o gestor informou que o Fiscal Administrativo do Contrato nº 40/2010 foi designado por meio da Portaria nº 94 de 29 de junho de 2015.

A despeito de o gestor informar acerca da portaria que designou o Fiscal Administrativo do Contrato nº 40/2010, não foi possível identificar o encaminhamento da documentação comprobatória em anexo ao Ofício nº 29/2016/CONTAS2015/SE-ME,



de 22 de junho de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/17, de 10 de junho de 2016.

Quanto ao Contrato nº 08/2015, considerando que o seu objeto trata de fornecimento de solução de Telefonia IP, verifica-se que a infraestrutura fornecida possui natureza que se insere no conceito de Tecnologia da Informação, de forma que a sua gestão deve seguir os ditames da Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, independentemente da área responsável por sua execução, no âmbito do Ministério do Esporte.

b) Contratos cujas atuações de fiscais cobriram parte do período de execução dos ajustes em 2015.

O gestor informou que providenciou junto ao Departamento de Gestão Interna – DGI as indicações dos servidores para fins de designação dos fiscais para acompanhamento dos contratos de TI vigentes, de acordo com os ditames da Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações. Verifica-se, portanto, a indicação de providências cujos resultados ainda não foram implementados em sua totalidade, o que torna a falha apontada pendente de atendimento.

c) Fiscais cujas áreas de atuação não são relacionadas à função designada ou aos ajustes fiscalizados.

No que se refere ao servidor CPF ***.782.981-**, o gestor informou que este atuou em 2015 como Coordenador-Geral substituto na CGTI, por prazo de 16 dias, razão pela qual informou prazo exíguo para a troca de função dentro da comissão de fiscalização (de Fiscal Administrativo para Fiscal Requisitante) dos Contratos nº 23/2014, nº 32/2014 e nº 33/2014. Nesse sentido, verifica-se que as mudanças de cargos e as respectivas naturezas de atuação devem ser consideradas, no que tange à atuação dos fiscais designados, durante todo o período de vigência dos ajustes, de forma que seja avaliada a necessidade de troca de fiscais nos casos em que os prazos de permanência nos cargos sejam previamente conhecidos e curtos.

Quanto ao servidor CPF ***.846.088-**, que encontra-se ocupante de cargo de Assessor na Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, mas que foi designado para atuar como Fiscal Requisitante dos Contratos nº 32/2014, nº 33/2014, nº 34/2014 e nº 35/2014, todos requisitados pela SNEAR, foi informado que à época da constituição da comissão de fiscalização dos mencionados ajustes, o servidor prestava serviço para a SNEAR, mas que, após a sua mudança de lotação, a SNEAR não fez nova indicação de fiscal requisitante. Em que pese a manifestação apresentada, verifica-se que o mencionado servidor sempre esteve atuando na SNEAR, não sendo identificada sua atuação no âmbito da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, a despeito de ocupar cargo de assessor nesta última unidade.

d) Ausência de registro de extratos de contratos no SIASG.

De acordo com o gestor, foi informado que os ajustes mencionados no fato foram oriundos de adesões a Atas de Registro de Preços, razão pela qual nem sempre foi possível registrá-los no sistema SIASG, seja devido à Ata já se encontrar expirada seja devido ao órgão gerenciador não ter cadastrado o item aderido de forma correta no sistema. Destaca-se que, por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, encaminhado em resposta ao Relatório Preliminar, verificou-se o encaminhamento de documento referente ao registro no SIASG do Contrato nº 35/2014, único que resta vigente dentre os listados no fato.

Verifica-se a predominância de falhas de registro no sistema SIASG de contratos provenientes de adesão a Atas de Registro de Preços. De antemão, ressalta-se que os registros no SIASG devem ocorrer tempestivamente, assim que os ajustes são firmados, de forma que seja possível registrá-los enquanto as Atas de Registro de Preços



encontram-se vigentes. Para os casos em que o órgão gerenciador não realizou o cadastro de forma correta do item constante da Ata de Registro de Preços, deve o Ministério do Esporte atuar junto ao mencionado órgão para que seja realizado o cadastramento do item.

Por fim, ressalta-se que é necessário o registro no SIASG de todos os ajustes, mesmo aqueles que se encontram com sua vigência finalizada.

e) Falhas de gestão no controle do quantitativo de ajustes cujos objetos envolvem o fornecimento de soluções em Tecnologia da Informação.

O gestor informa que tem dificuldade de identificar os contratos cuja natureza circunscrevem a temática Tecnologia da Informação, vez que nem todos os ajustes relacionados teriam sido demandados pela CGTI do ME.

Nesse sentido, verifica-se que a gestão de contratos de TI no Ministério do Esporte apresenta falhas, com evidente ausência de controles internos administrativos relacionados à identificação da natureza dos ajustes firmados e à participação da CGTI nessa gestão, assim como à atuação da Coordenação-Geral de Compras e Contratações - COGEC, que não possui sistemática estabelecida para gerir tais contratos em consonância à SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar manual de gestão de contratos de TI de forma a contemplar os preceitos definidos na Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, contemplando não somente a fase de planejamento da contratação, mas também a fase de gestão de execução contratual, especialmente no que tange às atividades de monitoramento e de acompanhamento dos ajustes, incluindo a designação tempestiva dos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante, de acordo com a respectiva área de atuação e o perfil técnico adequado, e a necessidade de atuação destes agentes durante toda a vigência dos contratos.

Recomendação 2: Utilizar os sistema SIASG na gestão dos contratos administrativos do Ministério do Esporte, de forma a registrar todos os ajustes firmados e que venham a ser firmados, assim como atualizar tempestivamente as informações relacionadas durante a execução contratual.

3.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Avaliação da gestão de Tecnologia da Informação no que tange aos principais sistemas e portais voltados à atuação finalística do Ministério do Esporte.

Fato

Para fins de avaliação da gestão de Tecnologia da Informação no que tange aos principais sistemas e portais voltados à atuação finalística do Ministério do Esporte, foram analisados os aspectos de desenvolvimento tecnológico, de gestão de infraestrutura e de gestão de conteúdo. Os sistemas e portais abarcados pela mencionada análise foram:

- Portal da Copa – Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo FIFA 2014 (www.copa2014.gov.br);
- Portal Brasil 2016 – Portal Oficial do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (www.brasil2016.gov.br);



- Mapa Interativo da Rede Nacional de Treinamento (www.esporte.gov.br/redenacional/);
- Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão), solução de TI para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e
- Sistema de Referência de Custos de Insumos Esportivos, adotado nas ações e nos projetos sob a responsabilidade do Ministério do Esporte.

Para tanto, a Secretaria-Executiva foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/04, de 26 de abril de 2016, acerca dos contratos no âmbito dos quais foram executados o desenvolvimento tecnológico, os serviços de manutenção e de infraestrutura para a hospedagem do sistema e a gestão de conteúdo relacionada. Adicionalmente, foi questionada acerca da vinculação das implementações ao Plano Diretor de Tecnologia de Informação (PDTI) do ME e a atuação da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI) quanto aos mencionados portais e sistemas.

O Ministério do Esporte se manifestou por meio do Ofício nº 011/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, cujas informações são consolidadas a seguir. De antemão, registra-se que não foi possível identificar a vinculação ao PDTI da implementação do Portal da Copa, do Portal Brasil 2016 e do Mapa Interativo da Rede Nacional de Treinamento, cuja informação disponibilizada indicou a inclusão dos mencionados portais em trecho do PDTI referente a sistemas de sustentação, não havendo referência explícita aos mencionados portais. Quanto ao Sistema Colaborativo de Projetos e ao Sistema de Referência de Custos, foi informado que esses sistemas foram disponibilizados no âmbito de serviços de consultoria e que, por isso, não se aplica a inclusão destes no PDTI do ME.

a) Portal da Copa

De acordo com a manifestação apresentada, foi informado que *“O Ministério do Esporte foi responsável pelo desenvolvimento tecnológico, gráfico e pela gestão do “Portal da Copa”. A atualização do conteúdo se encerrou em 2014, logo após o término do evento. Não houve manutenção técnica. A hospedagem se dá nos servidores do Ministério do Esporte”*. Ainda, foi informado que o portal fora desenvolvido por equipe do próprio ME, que não havia contrato de manutenção relacionado, apenas a *“disponibilidade e a hospedagem do sítio realizada pela equipe técnica do Ministério”* e que a gestão de conteúdo também fora realizada por equipe da Pasta. Quanto à atuação da CGTI, foi informado que essa *“disponibiliza a infraestrutura e hospedagem para o portal, com servidores do quadro e apoio de terceirizados”*.

De acordo com reiteradas manifestações, o Ministério do Esporte encontra-se em estado de escassez de servidores, especialmente daqueles atuantes na área de Tecnologia da Informação. Com isso, foi requerido, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/015, de 03 de junho de 2016, que fossem informados os nomes dos responsáveis pelo desenvolvimento do portal, pelos serviços de manutenção e pela gestão do conteúdo, para fins de identificação dos servidores que compuseram as equipes informadas pelo ME e atuantes na gestão do Portal da Copa. No entanto, não houve manifestação da pasta contendo as informações solicitadas.

Ressalta-se, no entanto, que foram identificados conteúdos incluídos no mencionado portal cujas reportagens foram assinadas por profissionais sem vínculo com o Ministério do Esporte, mas que se identificam como integrantes do Portal da Copa, a exemplo de:

- *“Seminário de legado: exemplo da Copa é fundamental para as Olimpíadas”*, assinada pelo portador do CPF ***.154.461-** e publicada em 4 de dezembro



de 2014 no endereço <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/seminario-de-legado-exemplo-da-copa-e-fundamental-para-olimpiadas>; e

- “Blatter dá 9,25 ao Mundial do Brasil e agradece ao governo e ao povo brasileiro”, assinada pelo portador do CPF ***.215.066-** e publicada em 14 de julho de 2014 no endereço <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/blatter-da-925-ao-mundial-do-brasil-e-agradece-governo-e-povo-brasileiro>.

b) Portal Brasil 2016

De acordo com a manifestação apresentada, foi informado que “O Ministério do Esporte foi responsável pelo desenvolvimento tecnológico, gráfico e pela gestão do Portal Brasil 2016. A hospedagem se dá nos servidores do Ministério do Esporte”. Ainda, foi informado que o portal fora desenvolvido por equipe do próprio ME, cujo serviço de manutenção foi prestado no âmbito do Contrato nº 18/2013 (firmado com a empresa Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos S.A), e que a gestão de conteúdo também fora realizada por equipe da Pasta. Quanto à atuação da CGTI, foi informado que essa “disponibiliza a infraestrutura e hospedagem para o portal, com servidores do quadro e apoio de terceirizados”.

Assim como ocorrido quanto ao Portal da Copa, foi requerido, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/015, de 03 de junho de 2016, que fossem informados os nomes dos responsáveis pelo desenvolvimento do portal e pela gestão do conteúdo, para fins de identificação dos servidores que compuseram as equipes informadas pelo ME e atuantes na gestão do Portal Brasil 2016. No entanto, não houve manifestação da pasta contendo as informações solicitadas.

Ressalta-se que foram identificados conteúdos incluídos no mencionado portal cujas reportagens foram assinadas por profissionais sem vínculo com o Ministério do Esporte, mas que se identificam como integrantes do Portal Brasil 2016, a exemplo de “Caruaru, a cidade que surgiu das feiras de rua, recebe a tocha no agreste pernambucano” assinada pelo portador do CPF ***.363.026-** e publicada em 31 de maio de 2016 no endereço <http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/noticias/caruaru-a-cidade-que-surgiu-das-feiras-de-rua-recebe-a-tocha-no-agreste-pernambucano>.

c) Mapa Interativo da Rede Nacional de Treinamento

De acordo com a manifestação apresentada, foi informado que “O mapa foi adaptado de uma plataforma pré-existente pela equipe do Ministério, e fez-se uma integração com o serviço gratuito do Google”. Ainda, foi informado que não há serviço de manutenção relacionado, que a hospedagem é a mesma do Portal do Ministério do Esporte e que a gestão das informações é realizada por equipe da própria Pasta. Quanto à atuação da CGTI, foi informado que essa “disponibiliza a infraestrutura e hospedagem para o portal, com servidores do quadro e apoio de terceirizados”.

Assim como ocorrido no Portal da Copa e no Portal Brasil 2016, foi requerido, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/015, de 03 de junho de 2016, que fossem informados os nomes dos responsáveis pelo desenvolvimento do Mapa e pela gestão do conteúdo, para fins de identificação dos servidores que compuseram as equipes informadas pelo ME e atuantes na gestão do Mapa Interativo da Rede Nacional de Treinamento, assim como que fossem detalhadas as funcionalidades da plataforma pré-existente que foi adaptada para prover o mencionado Mapa. No entanto, não houve manifestação da pasta contendo as informações solicitadas.

d) Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)



O Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão) é uma solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 fornecida no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado com a Fundação Ezute, cujos serviços de manutenção, de atualização e de programação de novas funcionalidades continuam a ser providos no âmbito do Contrato nº 13/2015, também firmado com a mencionada Fundação e sucessor do Contrato nº 50/2012.

Conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201409351, identificou-se que o Ministério do Esporte exigiu o fornecimento de solução em Tecnologia da Informação por meio de contrato de prestação de serviços de consultoria (no âmbito do Contrato nº 50/2012, o qual foi sucedido pelo Contrato nº 13/2015), o que contraria os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI. Apesar de o Ministério do Esporte afirmar que o mencionado sistema seria uma ferramenta utilizada pela contratada, e não um sistema fornecido no âmbito do ajuste, constatou-se que o fornecimento do Sistema Integrado de Gestão assemelha-se ao modelo usual de mercado chamado Software as a Service – SaaS, que se caracteriza pelo fornecimento de serviços de software por demanda, sem a necessidade de licenciamento por parte do utilizador. Nesse modelo, o usuário obtém acesso a softwares e banco de dados sem a necessidade de adquirir a infraestrutura de hardware e software necessária para a sua utilização, de forma que o fornecedor é remunerado pela utilização da plataforma, em um determinado período, e não pela aquisição da infraestrutura.

Destaca-se que a Fundação Ezute detém a posse de informações relacionadas às ações do Ministério do Esporte voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, especificamente aquelas sob sua execução e aquelas executadas com recursos orçamentários vinculados ao Ministério do Esporte, bem como aquelas decorrentes de sua função de coordenação das atividades afetas aos Jogos Rio 2016 em âmbito federal, que são de elevado teor de criticidade e de sensibilidade, uma vez que, conforme informado por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, a plataforma estaria instalada nas dependências da própria Fundação: *“A plataforma é uma ferramenta criada e gerenciada pela Fundação Ezute, que detém a sua propriedade, sendo seus dados utilizados pelo ME no âmbito de contrato celebrado com a citada instituição. Isso posto, o ME não possui ingerência no tocante à localização do servidor no qual a ferramenta está instalada.”*. Essa situação é corroborada pelo fato de o ME informar, ainda, que não firmou contrato para a prestação de serviço de infraestrutura de hospedagem do mencionado sistema.

De todo o exposto, identifica-se que a consequência de se delegar a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute denota a gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no âmbito do Ministério do Esporte. A guarda das mencionadas informações em sistema localizado exclusivamente nas dependências da entidade contratada traz elevado risco de gestão para o ME, enquanto coordenador, em âmbito federal, das ações governamentais relacionadas ao evento esportivo, e que deveria ter sido mitigado desde 2012, quando da formalização do Contrato nº 50/2012; persistindo essa situação até os dias de hoje, ocasião em que se encontra vigente o Contrato nº 13/2015.

Por fim, destaca-se que as informações disponibilizadas por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, afirmam a ausência de participação de servidores do ME no desenvolvimento, na manutenção e na gestão das informações relacionadas ao Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de



Gestão), assim como a ausência de participação da CGTI no tocante ao mencionado Sistema. Destaca-se que a execução de atividades de manutenção do sistema foi considerada no âmbito do Contrato nº 02/2015, firmado com a Fundação Getúlio Vargas, conforme trecho do Termo de Referência que originou o mencionado ajuste:

“ 5 Condições Gerais

(...)

As atividades associadas ao sistema colaborativo de projetos, em uso na SNEAR, consistem na manutenção da ferramenta web, que permite estabelecer um fluxo permanente de informações entre o Ministério do Esporte e demais entidades envolvidas na sua realização, e implementações pontuais como: elaboração de relatórios específicos e análises multidimensionais dos dados armazenados.” (original sem grifos)

Verifica-se que o Termo de Referência vinculado ao Contrato nº 02/2015 estabelece a necessidade de prestação de serviços de manutenção da ferramenta web, integrante do Sistema Colaborativo de Projetos. Assim, a Fundação Getúlio Vargas seria responsável por serviços de manutenção tecnológica, por intermédio de contrato firmado junto ao ME, em sistema de propriedade da Fundação Ezute, sem envolvimento da CGTI, conforme relatado anteriormente.

e) Sistema de Referência de Custos

O Sistema de Referência de Custos de Insumos Esportivos seria utilizado para registro e consulta dos valores dos itens que compõem os projetos que concretizam a atuação finalística do Ministério do Esporte, a exemplo de convênios firmados e de obras executadas, especialmente aquelas vinculadas à realização dos Jogos Rio 2016. A pesquisa de preços e a composição dos itens ali registrados fica a cargo da Fundação Getúlio Vargas, que havia sido contratada em 2012 por meio do Contrato nº 52/2012 para prestar esse serviço, e que continua executando tais atividades por meio do Contrato nº 02/2015.

Assim como o ocorrido com os contratos firmados com a Fundação Ezute, mencionados anteriormente, verificou-se que houve o fornecimento de sistema de Tecnologia da Informação (Sistema de Referência de Custos) no âmbito de um contrato para prestação de serviços especializados de consultoria, o que contraria os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI. Conforme informações disponibilizadas por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, o Ministério do Esporte informou que *“O Sistema de Referência de Custos é disponibilizado no âmbito de contratação com a Fundação Getúlio Vargas, cuja finalidade não foi o desenvolvimento tecnológico de um sistema, mas sim a obtenção de suporte à administração na manutenção da base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos”* (original sem grifos).

Verifica-se que no documento intitulado “Balanço do Contrato 052/2012”, documento que consolida os primeiros 17 meses de atividades realizadas pela FGV no âmbito do Contrato nº 52/2012, foi informado acerca do fornecimento do sistema Volare, software que o ME denomina “Sistema de Referência de Custos”:

“2.1.1.3 Etapa 1 – Fase 3 – Desenvolvimento da Ferramenta

(...)

No Produto 3, foi informado que o sistema Volare versão 14 foi instalado no servidor, bem como o sistema de base de dados SQL Server, e que o



sistema da FGV já se encontra em produção e sendo utilizado pelos usuários do projeto

*No **Produto 5**, foi informado que as bases de dados de referência foram adquiridas pela FGV e devidamente instaladas e atualizadas no Volare.*

(...)

2.1.6 Etapa 4 – Fase 1 – Customização da Ferramenta

*No **Produto 8**, (...) também foi realizada outra reunião com o Sr. [...] sobre o sistema de orçamentação a ser implantado no **ME**, onde se encontra instalado o sistema Volare, proveniente de contrato anterior com a FGV. Ficou entendido que para suportar as informações que estão sendo desenvolvidas no contrato atual com a FGV, será necessária a atualização para uma versão mais moderna e a revisão interna no âmbito do **ME** para se saber a quantidade de usuários que deverão utilizar o sistema. A versão do Volare que suporta diversas bases de referência é a versão 14 ou superior. O ideal é que o Volare na versão 15 fosse instalado em um servidor Windows 2008 R2 Standard com MS SQL Server 2008 R2.*

*No **Produto 9**, referente à instalação de nova versão do Volare no ambiente do **Ministério do Esporte**, a FGV enviou carta ao **Ministério** solicitando a disponibilização de servidor Windows com gerenciador de banco de dados SQL Server, de forma a proceder a instalação da ferramenta e popular o banco de dados com os itens precificados pelo IBRE.*

*No **Produto 15**, foi informada a realização de reunião com a CGTI a respeito dos temas Publicação de Preços e Instalação de Software.”*

Assim, verifica-se, conforme registrado no documento parcialmente transcrito anteriormente, que o software Volare já havia sido fornecido em contratação anterior com a FGV e que, no âmbito do Contrato nº 52/2012, foi atualizado para a versão 14. Ainda, identifica-se que a FGV adquiriu as bases de dados de referência e estas foram instaladas no mencionado sistema. Nesse sentido, destaca-se trecho do Termo de Referência, que originou o Contrato nº 52/2012, que trata da exigência de fornecimento do serviço relacionado ao Sistema de Referência de Custos:

“3.1 Implantação e manutenção de base de preços unitários de insumos

(...)

3.1.1 Atividades

(...)

Realizar customização e implantação de novas necessidades da ferramenta disponível no Ministério do Esporte para manutenção das bases de preços e disponibilizar as informações através de interface com o sistema de gestão e compartilhamento do Ministério do Esporte.” (original sem grifos)

Assim, verifica-se que houve o fornecimento de sistema de Tecnologia da Informação (Sistema de Referência de Custos) no âmbito do Contrato nº 52/2012, cujo escopo era a prestação de serviços especializados de consultoria, o que contraria os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI.

Quanto ao Contrato nº 02/2015, que sucedeu o Contrato nº 52/2012, ambos firmados com a Fundação Getúlio Vargas, identificou-se que o seu Termo de Referência estabeleceu a necessidade de prestação de serviços de manutenção da ferramenta web, integrante do Sistema Colaborativo de Projetos (a cargo da Fundação Ezute), conforme mencionado no item d) anteriormente. Assim, a Fundação Getúlio Vargas seria



responsável por serviços de manutenção tecnológica, por intermédio de contrato firmado junto ao ME, em sistema que, segundo o Ministério do Esporte, seria de propriedade da Fundação Ezute.

Ressalta-se, ainda, a divergência de informações quanto à localidade de instalação do Sistema de Referência de Custos de Insumos Esportivos e à participação da CGTI no tocante ao tema. Conforme trecho do expediente da FGV, de 25 de junho de 2014 que encaminha ao ME o documento intitulado “Balanço do Contrato 052/2012”, a instalação teria ocorrido nas dependências da CGTI: *“Adicionalmente, encaminhamos em anexo a ata de reunião de 25 de junho de 2014 em que se comprova a instalação do Sistema Volare no ambiente da CGTI deste Ministério do Esporte”*. No entanto, de acordo com as informações disponibilizadas por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, foi informado que o *“ME não possui ingerência no tocante à localização do servidor no qual a ferramenta está instalada”* e também que *“a Plataforma não se envolve atuação da CGTP”*.

Causa

Deficiências estruturais na área de Tecnologia da Informação do Ministério do Esporte, com a consequente adoção de iniciativas pelas diferentes áreas finalísticas para o atendimento a suas demandas envolvendo TI sem o envolvimento da CGTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Foram demandadas, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/015, de 03 de junho de 2016, informações adicionais quanto ao fato apontado, no entanto, não foi identificada manifestação da Unidade Examinada relacionada ao mencionado expediente. Do mesmo modo, não foi identificada manifestação específica em relação ao item no Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

Não foi possível identificar informações adicionais em manifestação à Solicitação de Auditoria nº 201601012/015, de 03 de junho de 2016, e ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016. Assim, diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “Fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que adote providências para a estruturação da área de Tecnologia da Informação do Ministério, com a explicitação às demais áreas do ME quanto aos limites de atuação dessas áreas naquilo que diz respeito ao desenvolvimento, à aquisição, à manutenção e à gestão de conteúdo de sistema de Tecnologia da Informação.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que demande a realização de levantamento acerca dos sistemas de Tecnologia de Informação em operação e em utilização no âmbito do Ministério do Esporte, inclusive aqueles geridos pelas áreas finalísticas.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, a partir do levantamento dos sistemas de Tecnologia de Informação em operação e em utilização no âmbito do



Ministério do Esporte, implemente a segregação de funções estabelecida pela IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações quanto à gestão dos mencionados sistemas, com participação da CGTI.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações acerca da remuneração de pessoal do Ministério do Esporte em 2015.

Fato

Conforme escopo definido com o Tribunal de Contas da União, a análise da gestão de pessoas contemplou exclusivamente o acompanhamento realizado pelo Órgão de Controle Interno por meio do Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal.

No exercício de 2015, foram realizados dois levantamentos relacionados a essas trilhas, um em junho e outro em dezembro. Como resultado, em relação à verificação da conformidade dos pagamentos e da concessão de aposentadoria, reforma e pensão, no âmbito do Ministério do Esporte, foram identificadas quatro ocorrências durante o exercício de 2015, conforme detalhado no Quadro a seguir.

Quadro - Ocorrências nas trilhas de auditoria de pagamento de pessoal do Ministério do Esporte em 2015.

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas/justificadas pelo gestor
Código da Trilha: 031 - Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (Nível Operacional), em sua respectiva folha de pagamento.	01	01
Código da Trilha: 055A - Pagamento de gratificação natalina/13 salário com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da gratificação natalina/13 salário.	02	02
Código da Trilha: 076 - Pagamento de GDPGPE aos aposentados do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE em valor divergente ao estabelecido para a estrutura remuneratória	01	01

Fonte: Consulta ao Sistema de Trilhas de Auditoria, em 02 de maio de 2016.

Conforme se observa, as inconsistências identificadas foram todas sanadas e/ou justificadas pelo gestor. Em relação à trilha de auditoria 031, a Unidade se manifestou quanto ao atendimento da demanda, informando que foi apenas uma falha formal e que os valores lançados estavam corretos. Em análise à justificativa, a CGU recomendou observar a segregação de funções nos lançamentos das folhas de pagamento no âmbito do Ministério do Esporte.

Quanto às inconsistências identificadas na trilha de auditoria 055A, a Unidade se manifestou quanto à improcedência da irregularidade, justificando os motivos do valor da diferença apurado na trilha de auditoria. Em análise, a CGU acatou a justificativa apresentada e considerou a inconsistência solucionada.



Registra-se que em relação à trilha de auditoria 076 houve a identificação de valor pago a maior na folha de pagamento. Conforme manifestação da Unidade, foi apurado o montante pago a maior por meio do Processo nº 58000.000544/2016-27 do Ministério do Esporte, tendo sido solucionada a falha detectada e efetuada a restituição ao erário no valor de R\$ 337,50. Ademais, no presente trabalho de auditoria não foram constatadas outras impropriedades relacionadas ao Sistema de Trilhas de Auditoria.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ato administrativo assinado, conforme extrato publicado no DOU, por servidor em férias na data em que o mesmo teria sido assinado.

Fato

Em análise ao Rol de Responsáveis inserido pelo Ministério do Esporte no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, identificou-se que o Diretor do Departamento de Gestão Interna Substituto, servidor CPF ***.602.071-**, teria praticado atos de gestão no dia 15 de outubro de 2015, conforme publicação no Diário Oficial da União em 28 de outubro de 2015. Tal ato refere-se ao Edital de Notificação, sem número, de 15 de outubro de 2015, cuja publicação no DOU indica que o documento foi assinado pelo servidor mencionado.

Conforme extrato do SIAPE apresentado pelo gestor por meio do Ofício nº 002/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 15 de abril de 2016, em Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/001, de 07 de abril de 2016, o mencionado servidor estaria de férias no período de 13 a 22 de outubro de 2015, e, portanto, não poderia praticar ato de gestão nesse período.

Registra-se que não foi verificado se o mencionado edital foi, de fato, assinado pelo servidor relacionado na publicação do Diário Oficial da União, o qual, na data indicada, estaria em gozo de férias, e, portanto, o Edital de Notificação, sem número, de 15 de outubro de 2015 possui vício.

Causa

Inobservância ao devido processo administrativo, denotando falta de zelo e ausência de verificação da exatidão das informações constantes nos autos do processo pelos agentes envolvidos em sua tramitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/019, de 14 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 025/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 21 de junho de 2016, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Trata-se do Despacho nº 1622/2016-DGI/SE/ME, que visa subsidiar o atendimento a Solicitação de Auditoria nº 201601012/19 - CGU, que requisita informações acerca da assinatura de ato administrativo por servidor sem competência legal para o ato à época.



2. O supramencionado ato consta às fls. 1199 do processo nº. 57000.001524/1997-03 relacionado ao convênio nº. 502/1997.
3. Em 15 de outubro de 2015, às fls. 1198, foi assinado um despacho desta Coordenação Geral de Prestação de Contas - CGPCO, solicitando ao Departamento de Gestão Interna - DGI providências para publicação de edital de notificação no Diário Oficial.
4. O documento desta CGPCO acompanhava uma "minuta" do edital, às fls. 1199, com data de 15 de outubro de 2015.
5. O referido processo só foi recebido no DGI em 19 de outubro de 2015, conforme recebimento no verso da fl. 1199.
- 6- Ato contínuo, em 26 de outubro de 2016, o DGI efetuou o encaminhamento do processo à Coordenação Geral de Gestão de Convênios - CGCONV (recebimento no verso da fl. 1199 e relatório de trâmite em anexo) sendo a publicação efetuada em 28 de outubro de 2015, contudo, contendo a data de 15 de outubro de 2015.
- 7- Sem mais para o momento, colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários."

Adicionalmente, foram encaminhadas cópias das folhas 1198, 1199, 1202 e 1203 do Processo nº 57000.001524/1997-03, bem como do Despacho sem numeração, de 15 de junho de 2016, o qual contém:

"Em resposta ao Despacho nº 1597/2016 - DGI/SE/ME, de 15/06/2016, relativo a Solicitação de Auditoria nº 201601012/19, informamos o seguinte:

- 1- Em 15/10/2015 o Senhor Coordenador Geral de Prestação de Contas encaminha por intermédio de despacho o processo nº 57000.001524/1997-03 ao Departamento de Gestão Interna com "Minuta do Edital de Notificação datado de **15/10/2015**", portanto, este ato não foi assinado nesta data, visto que o processo ainda estava sob responsabilidade da CGPCO.
- 2- O processo nº 57000.001524/1997-03 foi recebido no Departamento de Gestão Interna em 19/10/2015 conforme consta recebimento verso da fls 1199.
- 3- O ato de assinatura somente ocorreu em 26/10/2015 conforme registro do processo no sistema GPRODWeb, sendo que, a publicação DOU ocorreu em 28/10/2015.
- 4 - Segue anexo cópias dos documentos comprobatórios."

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, não foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

Identifica-se, a partir da manifestação apresentada, que foi encaminhada Minuta de Edital de Notificação ao Departamento de Gestão Interna já com data de 15 de outubro de 2015, conforme documentos apresentados pela unidade.

Em que pese a unidade afirmar que o ato de assinatura teria ocorrido em 26 de outubro de 2015, registra-se que não é possível identificar quando exatamente o documento foi assinado pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna Substituto, ou mesmo, o



motivo pelo qual a minuta foi encaminhada com seu nome como signatário, uma vez que não se identificou impedimento ou afastamento do titular do cargo no período mencionado e relacionado à tramitação para assinatura do Edital de Notificação.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar controles internos administrativos com vistas a observar o devido trâmite dos processos administrativos no âmbito do Ministério do Esporte, especialmente quanto aos procedimentos de trâmite entre às áreas e à precisão dos conteúdos dos documentos constante nos processos.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

5.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Deficiências nos controles internos administrativos, no tocante à gestão das transferências voluntárias.

Fato

Trata-se de análise acerca da suficiência e do nível de maturidade dos controles internos administrativos implementados pela Secretaria Executiva do Ministério do Esporte na atividade de gestão das transferências voluntárias.

Para tanto, foi encaminhado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/08, Questionário de Avaliação de Controles Internos – Transferências, com vistas a identificar as rotinas e os controles internos existentes na área de gestão de transferências voluntárias, e avaliar a qualidade dos controles instituídos, em especial quanto à sua existência e eficácia operacional.

Registra-se que as diferentes unidades administrativas do Ministério do Esporte possuem procedimentos distintos em suas atividades de controles internos administrativos, permitindo que cada Secretaria adote regramento próprio. Assim, não foi possível identificar que o ME disponha de regulamentação geral na instituição de controles internos administrativos com vistas a subsidiar as suas secretarias na gestão das transferências voluntárias e integrá-las no alcance das metas estabelecidas institucionalmente, proporcionando o alinhamento dos objetivos-chave de cada área finalística com a missão institucional do Ministério do Esporte.

Adicionalmente, por meio da anteriormente mencionada Solicitação de Auditoria, foi requerido o encaminhamento de documentação relacionada aos diferentes questionamentos, com vistas a subsidiar a resposta do gestor e ratificar as informações prestadas.

a) Formalização – Procedimentos relacionados à elaboração, habilitação e aprovação das propostas de transferências voluntárias.

No que se refere à fase de formalização, foram verificados itens relacionados à avaliação das condições de habilitação técnico/jurídica das propostas dos convenientes, sendo informada, na resposta encaminhada pela Secretaria-Executiva, a definição de departamentos responsáveis pela verificação dessas condições. Porém, a partir das análises realizadas, identificou-se que tais estruturas não dispõem de recursos materiais



e de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade.

Considerando a documentação encaminhada pela SNEAR, foi identificada cópia da Portaria nº 04, de 20 de outubro de 2014, referente à constituição de Grupo de Trabalho com vistas a verificar o cumprimento das exigências previstas nos artigos 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Porém tais artigos referem-se somente ao repasse de recursos públicos federais a entidades do Sistema Nacional do Desporto, o que não envolve a totalidade dos ajustes firmados pela Secretaria, tampouco pelo Ministério do Esporte.

Ademais, a SNEELIS e a SNFUT apresentaram, como documentação probatória, o organograma do ME, formalizado por meio do Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, que aprova a estrutura regimental do Ministério do Esporte. Entretanto, em análise ao documento encaminhado, não foi possível identificar a definição expressa do setor responsável pela avaliação das condições de habilitação das propostas.

Em relação à rotina de aprovação das propostas dos convenientes, verificou-se a existência de *check-list* com vistas a instruir os processos encaminhados à Consultoria Jurídica para avaliação documental necessária à habilitação técnico/jurídica dos convenientes.

Entretanto, em relação à fase anterior à instrução processual para encaminhamento à CONJUR/ME, que se refere à elaboração das propostas a serem analisadas pelo concedente, não foi disponibilizado normativo editado pela ME com vistas a subsidiar a elaboração das propostas a serem apresentadas pelo proponente, sendo que as Secretarias finalísticas ora informam que os convenientes devem utilizar os normativos aplicados à Administração Pública Federal, tais como a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 e o Decreto nº 6.170/2007, ora indicam a necessidade de observância às definições e orientações constantes de Edital de Chamada Pública, não sendo possível identificar que a utilização deste ou daqueles instrumentos seja suficiente como orientadores na elaboração das propostas.

Do mesmo modo, quando da verificação dos critérios de aprovação dos pré-ajustes das propostas, verifica-se que a SNEAR utiliza *check-list* instituído por ela própria, enquanto as demais Secretarias (SNEELIS e SNFUT) limitam-se à verificação dos documentos exigidos para cadastramento e aprovação da proposta no SICONV. Essa situação enfatiza a falta de normatização no âmbito do Ministério do Esporte para a condução das atividades relacionadas a transferências voluntárias, conforme vem sendo tratado, anualmente, nos relatórios de auditoria anual de contas das diversas unidades do Ministério.

Assim, novamente se verificou a adoção de procedimentos distintos em cada Secretaria, não sendo possível identificar a existência de iniciativas para a elaboração de um procedimento geral, a ser utilizado pelas diferentes áreas finalísticas e uniformizando aqueles procedimentos que são comuns a essas áreas, em que os itens relacionados às formalidades jurídicas e às exigências das diretrizes dos programas sejam certificados pelas Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte, responsáveis pela aprovação das propostas relacionadas às transferências voluntárias.

b) Acompanhamento – Procedimentos relacionados ao estabelecimento de rotinas nas atividades de acompanhamento das transferências voluntárias e das visitas *in loco*.

Em relação ao acompanhamento da execução dos ajustes firmados, a Secretaria-Executiva informou que dispõe de controle eletrônico desatualizado das transferências realizadas no exercício, sendo encaminhada a relação de instrumentos vigentes no



exercício de 2015, excluídos os contratos de repasse. Adicionalmente à disponibilização de informações indicadas como desatualizadas, a situação é agravada pela inexistência de rotinas com definição de agentes responsáveis pela realização das diferentes tarefas e de cronograma com vistas a realizar as atividades de acompanhamento dos ajustes firmados.

Assim, embora a SNEAR tenha editado Manual de Acompanhamento Técnico de Convênios, a Unidade informou que este apresenta fragilidades que demandam aprimoramento das rotinas a serem implementadas pelo Gestor.

No que se refere ao apoio técnico/administrativo aos convenientes, em que pese a SNEAR e a SNFUT informarem a existência de agentes formalmente designados e capacitados para fornecer esse apoio, não foi disponibilizada documentação que ratifique a informação dos gestores em relação a esta atividade, tampouco foi informado quem são esses agentes. Por outro lado, a SNEAR informa que a Secretaria estuda adotar mecanismos com essa finalidade.

Adicionalmente, quanto ao planejamento de visitas técnicas a serem realizadas nos locais de execução dos objetos avençados, a Secretaria-Executiva, por meio de respostas encaminhadas pelas Secretarias finalísticas, informa a existência de cronogramas para realização de visitas *in loco*, e que, além de serem efetivamente seguidos, contribuem para a regularidade e segurança do processo.

Porém, a documentação comprobatória encaminhada apresenta cronogramas com planejamentos distintos de fiscalização dos objetos avençados, ressaltando, novamente, a ausência de um instrumento uniforme a ser adotado por todas as unidades do Ministério do Esporte. Adicionalmente, não se identificou os critérios objetivos que originaram os planejamentos apresentados, bem como não se vislumbra que, somente com a realização dos acompanhamentos previstos nos cronogramas encaminhados, a unidade garanta a regularidade e segurança do processo.

Do mesmo modo, verificou-se a inexistência de procedimentos instituídos nas atividades de supervisão das inspeções realizadas e de acompanhamento dos relatórios técnicos elaborados por ocasião das visitas, assim como a precariedade informada pelo gestor em relação aos recursos materiais utilizados no acompanhamento das transferências, tais como veículos, máquinas fotográficas, GPS, o que corrobora a fragilidade dos procedimentos de acompanhamento da execução das transferências voluntárias implementados pela Secretaria-Executiva, bem como pelas Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte.

Ademais, identificou-se que a Secretaria-Executiva não dispõe da estrutura necessária à concessão, ao acompanhamento e à fiscalização de transferências voluntárias, conforme estipulado no artigo 66 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, que estabelece que o concedente deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas; essa situação causa impacto na gestão das transferências voluntárias concedidas no âmbito do ME, na medida em que os procedimentos realizados, da forma como são realizados, expõem o Ministério do Esporte ao risco de não atingir os objetivos pretendidos com a formalização dos ajustes.

c) Prestação de Contas – Procedimentos relacionados ao estabelecimento de rotinas, prazos e fluxos para a prestação de contas de transferências voluntárias.

No que se refere aos controles internos relacionados à prestação de contas dos ajustes firmados, a Secretaria-Executiva informou a inexistência de normativos e/ou rotinas que especifiquem prazos para análise das prestações de contas parciais/finais e avaliações



técnicas da execução física dos objetos pactuados, e que especifiquem fluxos, responsabilidades e prazos para acompanhamento das prestações de contas.

Adicionalmente, informou a inexistência de cartilhas ou cursos com vistas a orientar os convenientes sobre a sistemática e os prazos de prestação de contas. Embora a SNEIS tenha informado a utilização de mecanismos de orientação e capacitação aos convenientes, não foi disponibilizada documentação probatória.

Destaca-se que, assim como verificado nos procedimentos de acompanhamento dos ajustes, a análise das prestações de contas não é supervisionada, o que acaba contribuindo para o passivo significativo de 2.800 processos pendentes de análise de prestação de contas, conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade.

Conforme apontado em item específico deste relatório, a situação de existência de um passivo significativo de prestações de contas pendentes de análise no Ministério do Esporte vem sendo apontada de forma recorrente, sem a demonstração de providências efetivas por parte da Unidade para o seu equacionamento.

d) Tomada de Contas Especial.

No que se refere aos controles internos relacionados à gestão de Tomada de Contas Especial (TCE), verificou-se a inexistência de normativos e/ou rotinas com vistas a subsidiar os procedimentos relacionados:

- ao cumprimento de prazos para análise e conclusão das situações que justificam a abertura de TCE;
- ao controle de instrumentos com irregularidades passíveis de instauração;
- aos requisitos, às responsabilidades e à cronologia para correta instrução do processo de TCE;
- ao controle da instauração e finalização de TCE; e
- ao Plano de Capacitação específico para os servidores responsáveis pelos procedimentos de TCE.

Ressalta-se que, em análise às respostas encaminhadas pela Secretaria-Executiva, não se verificou a adoção de medidas por parte desta no intuito de aprimorar os procedimentos de prestação de contas, bem como de sua análise, o que impacta diretamente na tempestividade da instauração do procedimento de Tomadas de Contas Especial, quando tal medida for necessária.

Diante do exposto, observa-se o baixo nível de formalização dos procedimentos realizados e referentes aos controles internos relacionados à gestão das transferências voluntárias, considerando as informações disponibilizadas pelo gestor e o teor da documentação que foi encaminhada pela Secretaria-Executiva.

Observa-se, ainda, a ausência de normativo próprio, editado pelo Ministério do Esporte, com vistas a orientar as Secretarias finalísticas na gestão operacional das transferências voluntárias, o que acarreta a inexistência de rotinas de trabalho e, quando existentes, distintas para as diferentes unidades finalísticas; essa situação está refletida em todas as fases que permeiam o ciclo das transferências voluntárias, impossibilitando a verificação da aderência entre os procedimentos realizados pelas Secretarias finalísticas na gestão dessas transferências e as diretrizes e metas estabelecidas pela Secretaria-Executiva.

Observa-se, ainda, que a Secretaria-Executiva não está suficientemente estruturada para fazer face às suas necessidades efetivas e que as Secretarias finalísticas do Ministério do



Esporte continuam contraindo obrigações, mediante a celebração de novas transferências voluntárias, o que demonstra a tendência de agravamento do passivo de prestação de contas, e que poderá refletir, de maneira insatisfatória, na condução das ações de governo sob responsabilidade do Ministério.

Destaca-se, ainda, que as deficiências nos controles internos administrativos da Secretaria-Executiva e das Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte, no que diz respeito à gestão de transferências voluntárias mediante convênios, vêm sendo registradas por ocasião das auditorias anuais de contas, a exemplo dos registros efetuados nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas, gestão 2012, da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (Relatório nº 201305662), e gestão 2013, da Secretaria-Executiva do ME (Relatório nº 201405735) e da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (Relatório nº 201405737).

Sinteticamente, verificou-se a ausência de normativos com o objetivo de definir procedimentos, fluxos e responsabilidades de cada agente que atua nos processos de convênios celebrados pelo Ministério do Esporte, não se tratando de deficiência pontual e transitória, mas de fragilidade que, dentro do histórico de acompanhamento realizado pela CGU, tem sido reiteradamente registrada em relatório, desde a gestão referente ao exercício de 2013, e se estende até o presente exercício de 2016.

Causa

Ausência de atuação da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, bem como do Departamento de Gestão Interna e do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, no exercício de 2015, com o intuito de promover a implementação de normativos que definam procedimentos, fluxos e responsabilidades para aplicação pelas unidades que atuam com a gestão de transferências voluntárias, acarretando fragilidades relevantes na gestão de transferências voluntárias no âmbito das unidades do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/017, de 10 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, o gestor apresentou informações adicionais, por meio do Ofício nº 26/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 21 de junho de 2016, a seguir reproduzidas:

“A par de cumprimentá-la cordialmente, em atendimento ao item 4 da Solicitação de Auditoria em referência e em aditamento às informações prestadas nos Ofícios nº 19, 22 e 23/2016/CONTAS2015/SE-ME, informo - de ordem do Senhor Secretário Executivo – a adoção de providências para elaboração de normativo relacionado a gestão de transferências voluntárias, por intermédio do Memorando nº 367/2016/SE-ME e Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME (cópias anexas).”

Em complementação à resposta apresentada, o gestor, por intermédio do Memorando nº 367/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, solicitou a elaboração de proposta de normativo à CONJUR/ME, conforme disposto a seguir:

“A par de cumprimentá-lo cordialmente, solicito os bons préstimos dessa Consultoria Jurídica no sentido de apresentar a esta Secretaria Executiva, em até 60 dias, proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.



Por oportuno, encaminho cópia da Solicitação de Auditoria nº 201601012/17, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, que em seu item 4 aponta diagnóstico a respeito do assunto.

Registro, por fim, que as áreas envolvidas no processo serão instadas a fornecer todos os documentos e informações requisitados por essa CONJUR para subsidiar a elaboração da proposta de que aqui se trata.”

Ainda, o gestor, por intermédio do Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, solicitou a colaboração das secretarias finalísticas e dos departamentos que compõem a estrutura da Secretaria Executiva na elaboração de proposta de normativo sob responsabilidade da CONJUR/ME, conforme disposto a seguir:

“A par de cumprimentá-los cordialmente, informo que a Consultoria Jurídica desta Pasta elaborará proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.

Isso posto, solicito ampla e irrestrita colaboração da direção e do corpo técnico de todos os setores no sentido de pronto atendimento a todas as requisições formuladas pela CONJUR/ME em tal sentido.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Cumpre destacar que, em que pese este DPGE não possuir atribuição direta e exclusiva sobre a temática de transferências voluntárias, informo que este Ministério possui um Manual de Convênios e que tomará as providências necessárias para o atendimento dessa recomendação quanto à elaboração de proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias, como, por exemplo, a já citada solicitação por intermédio do Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, que trata da colaboração das secretarias finalísticas e dos departamentos que compõem a estrutura da Secretaria Executiva na elaboração de proposta de normativo sob responsabilidade da CONJUR/ME, conforme disposto a seguir:

‘A par de cumprimentá-los cordialmente, informo que a Consultoria Jurídica desta Pasta elaborará proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.

Isso posto, solicito ampla e irrestrita colaboração da direção e do corpo técnico de todos os setores no sentido de pronto atendimento a todas as requisições formuladas pela CONJUR/ME em tal sentido.’

Adicionalmente, informo que o Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, em conjunto com outras unidades elaborou minuta de Portaria que uniformiza, no âmbito do Ministério do Esporte, os procedimentos quanto aos Termos de Execução Descentralizada para possibilitar a descentralização de recursos para órgãos e entidades administrativas integrantes do Orçamento Geral da União- Processo nº 58000.000905/2015-54.”



Análise do Controle Interno

Diante das manifestações encaminhadas, nas diferentes oportunidades em que houve apresentação de informações pelo Ministério do Esporte, verifica-se que o gestor não apresenta discordância em relação aos apontamentos efetuados, tampouco acrescenta informações que possam alterar o registro efetuado.

Ademais, a Secretaria-Executiva informa que houve solicitação à Consultoria Jurídica visando a elaboração de proposta normativa enfocando o tema transferências voluntárias no âmbito do ME, proposta essa a ser elaborada com a colaboração das demais unidades do Ministério do Esporte.

Quanto à indicação de que o Ministério do Esporte dispõe de manual que orienta a execução de transferências voluntárias, registra-se que o manual existente não contempla procedimentos operacionais suficientes para orientar a atuação das áreas técnicas do ME. Ainda, quanto à minuta de Portaria que disciplina as descentralizações de crédito mediante TED, é necessário avaliar o teor das orientações nela registradas e a pertinência de implementação dessas orientações.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que implemente normativo referente à gestão das transferências voluntárias, contemplando prazos, responsabilidades e procedimentos operacionais, a ser observado pelas unidades da pasta que executam atividades relacionadas, de modo que os controles internos administrativos instituídos sejam adequados, suficientes, e contribuam para o atingimento dos objetivos da Unidade.

5.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé).

Fato

A celebração de convênios que resultem em transferência de recursos da União a entidades do Sistema Nacional do Desporto está sujeita à observância de requisitos expressos nos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que estabelecem:

“Art. 18. Somente serão beneficiadas com isenções fiscais e repasses de recursos públicos federais da administração direta e indireta, nos termos do inciso II do art. 217 da Constituição Federal, as entidades do Sistema Nacional do Desporto que:

I - possuírem viabilidade e autonomia financeiras;

III - atendam aos demais requisitos estabelecidos em lei;

IV - estiverem em situação regular com suas obrigações fiscais e trabalhistas;

V - demonstrem compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto.

Parágrafo único. A verificação do cumprimento das exigências contidas nos incisos I a V deste artigo será de responsabilidade do Ministério do Esporte.



Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso:

I - seu presidente ou dirigente máximo tenham o mandato de até 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) única recondução;

II - atendam às disposições previstas nas alíneas “b” a “e” do § 2º e no § 3º do art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997;

III - destinem integralmente os resultados financeiros à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais;

IV - sejam transparentes na gestão, inclusive quanto aos dados econômicos e financeiros, contratos, patrocinadores, direitos de imagem, propriedade intelectual e quaisquer outros aspectos de gestão;

V - garantam a representação da categoria de atletas das respectivas modalidades no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições;

VI - assegurem a existência e a autonomia do seu conselho fiscal;

VII - estabeleçam em seus estatutos:

a) princípios definidores de gestão democrática;

b) instrumentos de controle social;

c) transparência da gestão da movimentação de recursos;

d) fiscalização interna;

e) alternância no exercício dos cargos de direção

f) aprovação das prestações de contas anuais por conselho de direção, precedida por parecer do conselho fiscal; e

g) participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade; e

VIII - garantam a todos os associados e filiados acesso irrestrito aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da respectiva entidade de administração do desporto, os quais deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico desta.

§ 1º As entidades de prática desportiva estão dispensadas das condições previstas.

*I - no inciso V do **caput**;*

*II - na alínea g do inciso VII do **caput** deste artigo, no que se refere à eleição para os cargos de direção da entidade; e*

*III - no inciso VIII do **caput**, quanto aos contratos comerciais celebrados com cláusula de confidencialidade, ressalvadas, neste caso, a competência de fiscalização do conselho fiscal e a obrigação do correto registro contábil de receita e despesa deles decorrente.*

*§ 2º A verificação do cumprimento das exigências contidas nos incisos I a VIII do **caput** deste artigo será de responsabilidade do Ministério do Esporte.*

*§ 3º Para fins do disposto no inciso I do **caput**:*

I - será respeitado o período de mandato do presidente ou dirigente máximo eleitos antes da vigência desta Lei;

II - são inelegíveis o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins até o 2º (segundo) grau ou por adoção.

*§ 4º A partir do 6º (sexto) mês contado da publicação desta Lei, as entidades referidas no **caput** deste artigo somente farão jus ao disposto no art. 15 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e nos arts. 13 e 14 da*



Registra-se, inicialmente, que o art.18 teve sua redação alterada por meio da Lei nº 12.395/2011 e que o art. 18-A foi incluído por meio da Lei nº 12.868/2013. Assim, considerando que o cumprimento do art. 18-A seria condição para o recebimento de recursos federais e de benefícios fiscais, a partir de abril de 2014, o mesmo deveria ser regulamentado. No entanto, não se identificou que tenham sido adotadas medidas pelo Ministério do Esporte voltadas à proposição de regulamentação do mencionado artigo, situação que foi registrada no Relatório de Auditoria nº 201407719, com a expedição de recomendação ao Ministério do Esporte nesse sentido.

Como providência, identificou-se exclusivamente a edição da Portaria GM/ME nº 224, de 18 de setembro de 2014, em que o Ministério do Esporte estabelece procedimentos para verificação do cumprimento das exigências constantes dos mencionados artigos, sem, contudo, regulamentar de que forma as informações devem ser apresentadas, publicizadas, comprovadas e validadas. Ainda, se identificou que os procedimentos apresentados na Portaria não garantem o pleno atendimento ao disposto na Lei nº 9.615/1998, com suas alterações posteriores, no que se refere aos seguintes requisitos:

- a. viabilidade e autonomia financeiras da entidade;
- b. compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto;
- c. transparência na gestão, no que se refere à publicidade dos dados econômicos e financeiros, contratos, patrocinadores, direitos de imagem, propriedade intelectual e quaisquer outros aspectos de gestão;
- d. garantia quanto à representação de atletas das respectivas modalidades no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições; e
- e. previsão, no estatuto social da entidade, quanto ao estabelecimento dos princípios definidores de gestão democrática.

No que se refere à viabilidade e à autonomia financeiras do proponente, a Portaria GM/ME nº 224/2014 estabelece que tal comprovação dar-se-á por meio de declaração firmada pelo Presidente ou dirigente máximo da entidade e contador legalmente habilitado.

Observa-se que, unicamente, a existência de declaração firmada não garante que a entidade demonstre viabilidade e autonomia financeiras. E mais, o procedimento instituído é aplicável apenas no âmbito do Ministério do Esporte e apresenta-se temporário e insuficiente, conforme disposto no seguinte trecho da regulamentação:

“ser viável e autônoma financeiramente, a ser comprovada por meio de declaração firmada, sob as penas do artigo 299 do Código Penal, pelo Presidente ou dirigente máximo da entidade e contador legalmente habilitado, até que regulamentação específica que leve em conta as peculiaridades das entidades sem fins lucrativos seja debatida com os órgãos de controle”. (original sem grifo)

Ressalta-se que, além das recomendações expedidas no âmbito do Relatório nº 201407719, conforme anteriormente citado, a regulamentação da comprovação da viabilidade e autonomia financeiras das entidades, levando-se em conta critérios objetivos, também foi objeto do Acórdão TCU nº 566/2014-Plenário, cujo item 9.3 apresenta a seguinte determinação:

“(…)



9.3 Com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Ministério do Esporte-ME que:

9.3.1 Regulamente a aplicação do art. 18, inciso I, da Lei 9.615/1998, estabelecendo critérios objetivos para a análise da viabilidade e autonomia financeiras das entidades de administração do desporto vinculadas e filiadas ao Comitê Olímpico Brasileiro – COB, beneficiárias de recursos públicos e/ou isenções fiscais;

(...)”

Em que pesem as recomendações expedidas pela CGU acerca do tema e a determinação contida no Acórdão, não se identificou a adoção de providências pelo ME com vistas ao seu cumprimento, tampouco a edição de normativo que contemple, também, o estabelecimento de critérios objetivos para análise da condicionante definida no art. 18, inciso I, da Lei nº 9.615/1998.

Quanto à compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto (PND), não se verificou a existência de procedimento disciplinando a comprovação dessa compatibilidade, tampouco de verificação do cumprimento do requisito na regulamentação publicada, inclusive em decorrência de o mencionado Plano, a despeito da previsão contida na Lei nº 9.615/1998, não ter sido editado.

Para fins de verificação quanto ao encaminhamento dispensado pelo Ministério do Esporte no que se refere à edição do PND, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201601012/009, de 10 de maio de 2016, em que se solicitou informar o resultado do Grupo de Trabalho instituído por intermédio da Portaria nº 274, de 01 de outubro de 2015. Destaca-se que as atividades do referido Grupo de Trabalho relacionavam-se à propositura de plano de ação, ao estabelecimento de cronograma de atividades e de responsáveis pela elaboração do Plano Nacional do Desporto, ressaltando que, como resultado, estabeleceu-se a publicação do documento no 4º trimestre de 2016. O Grupo de Trabalho tem ainda a atribuição de regulamentar os Contratos de Desempenho, a serem elaborados com vigência no biênio 2016/2017. Tanto o Plano Nacional do Desporto, quanto a regulamentação dos Contratos de Desempenho, deverão ser propostos com disposições transitórias e imediatas, que vigorarão até a realização da IV Conferência Nacional do Esporte, com previsão de ser realizada no terceiro trimestre de 2017, quando deverá ser proposta a aprovação do texto final do PND e a celebração de novos Contratos de Desempenho, com vigência no período 2018/2020.

Conforme documentação encaminhada em resposta à SA 201601012/009, inserida no processo nº 58000.001154/2015-93, verificou-se que a inexistência do Plano Nacional do Desporto foi objeto do Acórdão TCU nº 1.785/2015 – Plenário, o que ensejou a constituição do Grupo de Trabalho anteriormente mencionado.

Em relação à transparência na gestão, no que se refere à publicidade dos dados econômicos e financeiros, contratos, patrocinadores, direitos de imagem, propriedade intelectual e quaisquer outros aspectos de gestão (previsão do inciso IV do art. 18-A), observa-se a ausência, na Portaria GM/ME nº 244/2014, de procedimento disciplinando a forma de verificação do cumprimento desse requisito. Adicionalmente, o regulamento a ser editado deveria disciplinar a forma de divulgação dessas informações pelas entidades proponentes.

Adiciona-se que a transparência na gestão é um requisito que ensejaria a verificação, pelo concedente, de aspectos amplos, que envolvem, além da execução financeira, atos e fatos relacionados à administração da unidade. Porém, o normativo editado carece de disposição que oriente de que maneira o concedente faria essa validação; ainda, inexistente regulamentação que discipline de que forma o proponente deverá apresentar as



informações da unidade, atendendo a aspectos de clareza, precisão e completude do conteúdo.

Ressalta-se que o citado requisito não se confunde com a exigência de verificação de outro requisito previsto na alínea c do inciso VII do artigo 18-A da Lei nº 9.615/1998, que estabelece a previsão no estatuto da entidade “da transparência da gestão da movimentação de recursos”. A verificação deste requisito foi estabelecida pelo ME e consta da alínea b do inciso III do art. 3º da Portaria GM/ME nº 224/2014.

Em relação à garantia de representatividade da categoria de atletas no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições, observa-se que não se estabeleceram, em normativo que regulamente a Lei, critérios objetivos a serem observados pelas entidades; como consequência, não foram definidos os critérios a serem verificados pelo ME no atendimento a este requisito, tais como proporcionalidade na representação e tempo de desenvolvimento de atividade esportiva. A portaria editada previu que tal requisito fosse estabelecido no estatuto da entidade, permitindo que cada entidade definisse o modo como atenderia a tal requisito.

No que se refere à previsão, no estatuto da entidade, dos princípios definidores de gestão democrática, verificou-se a inexistência de regulamento disciplinando quais seriam os princípios a serem observados; da mesma forma, identificou-se a ausência, na Portaria GM/ME nº 224/2014, de critérios para a aferição do cumprimento deste requisito.

Diante do exposto, verifica-se que a Portaria GM/ME nº 224/2014 não possibilita o atendimento pleno das responsabilidades impostas ao Ministério do Esporte, de verificação quanto ao cumprimento das exigências contidas nos art. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, considerando a ausência de definição da forma de validação do cumprimento dos requisitos relacionados à viabilidade e autonomia financeiras das entidades, à compatibilidade entre ações desenvolvidas pelas entidades e o Plano Nacional do Desporto e aos princípios definidores da gestão democrática, assim como a insuficiência da regulamentação no que se refere à transparência na gestão das entidades componentes do Sistema Nacional do Desporto e no que se refere à representatividade dos atletas na aprovação dos regulamentos das competições.

Destaca-se, ainda, que persiste a pendência de regulamentação dos dispositivos previstos na Lei nº 9.615/1998, considerando as alterações que foram promovidas por meio da Lei nº 12.868/2013, de 15 de outubro de 2013, bem como do Contrato de Desempenho, conforme definido no Decreto nº 7.984/2013, em especial naquilo que diz respeito à forma de gestão administrativa e orçamentária dos recursos geridos pelos integrantes do Sistema Nacional do Desporto.

Causa

Inexistência de medidas efetivas por parte do Ministério do Esporte quanto à regulamentação do Parágrafo único do art. 18 e do art. 18-A da Lei nº 9.615/1998, incluídos pelas Leis nº 12.395, de 16 de março de 2011, e nº 12.868, de 15 de outubro de 2013, respectivamente.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/017, de 10 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, o gestor apresentou informações adicionais, por meio do Ofício nº 19/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, a seguir reproduzidas:



“A par de cumprimentá-la cordialmente encaminho, em atendimento à Solicitação de Auditoria referenciada, cópia do Memorando nº 91//DPGE/SE-ME.

Sobre o assunto, tendo em vista o teor do item 5 do referido memorando, solicita-se que seja avaliada a possibilidade de retorno dos autos do processo administrativo ali mencionado, com vistas à imediata constituição de Grupo de Trabalho com vistas à adoção das providências necessárias.”

Em complementação à resposta apresentada, o gestor, por intermédio do Memorando nº 091/DPGE/SE/ME, de 16 de junho de 2016, esclareceu o seguinte:

“2. Este departamento se pronunciou à respeito da temática, mediante o memorando nº 071/DPGE/SE/ME (em anexo, a partir do parágrafo nº4), sinalizando que ainda persiste a necessidade de regulamentação dos respectivos normativos, uma vez que a Portaria GM/ME nº 224/2014 não possibilitou o atendimento pleno das responsabilidades impostas ao Ministério do Esporte, in verbis - Parágrafo nº 8 - item b:

(...) criação de Grupo de Trabalho específico com a finalidade de: 1) analisar e encaminhar solução para os posicionamentos discordantes entre as áreas finalísticas e a CONJUR/ME acerca das alterações na Portaria nº 224/2014, além de elaborar outras propostas que se fizerem oportunas, 2) regulamentar o inciso I, do Art. 18 da Lei 9.615/1998, de forma a definir critérios objetivos para a verificação de viabilidade e autonomia financeiras das instituições esportivas.

3. Além disto, o memorando nº 071/DPGE/SE/ME encaminhou minuta de Portaria para instauração do referido Grupo de Trabalho. Como desdobramento, sabe-se que a Secretaria Executiva consultou as diversas áreas deste Ministério e obteve indicação de nomes para composição do Grupo de Trabalho. Ocorre que a publicação da referida portaria ainda não foi realizada. As mudanças na gestão decorrentes do momento de transição recentemente iniciado nesta pasta, bem como a solicitação do envio do respectivo processo sobre a regulamentação em questão por parte do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle impactaram a conclusão do processo de publicação, conforme detalhamento a seguir.

4. Em 18 de maio de 2016, quando foram obtidas todas as indicações de nomes para composição do Grupo de Trabalho, os autos foram tramitados à ASTEC/ME. Contudo, em resposta à solicitação recebida via S.A Nº 201601012/014, os processos foram disponibilizados ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle por meio do Ofício nº 015/2016/CONTAS2015/SE-ME em 24/05/2016.

5. Diante do exposto, reitera-se o teor do memorando nº 071/DPGE/SE/ME, especificamente naquilo que tange à necessidade de instauração do Grupo de Trabalho, sugerindo que este ato seja imediatamente realizado quando do retorno dos autos a este Ministério; cabendo ser avaliada a possibilidade de sugerir ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle que disponibilize os autos o quanto antes, devido à urgência.”

Destaca-se que o mencionado Memorando nº 071/DPGE/SE/ME, de 27 de abril de 2016, apresenta o seguinte esclarecimento:

“5. As alterações no artigo 18, bem como o surgimento do artigo 18-A da Lei nº 9.615/1998 advêm das Leis nº 12.395/2011, 12.868/2013 e 13.155/2015 que alteraram a Lei Pelé. Tais artigos exigiram do Ministério



do Esporte atuação direta no sentido de regulamentar procedimentos a respeito do cumprimento das exigências estabelecidas. Dessa forma, este ministério, editou a Portaria GM/ME nº 224/2014, de 18/9/2014 (publicada no DOU em 19/9/2014), para regulamentação dos referidos artigos.

6. Contudo, desde a publicação da referida Portaria, diversas áreas deste Ministério convergiram opinião pela necessidade de aperfeiçoamento do instrumento, conforme argumentos contidos nas Notas Técnicas Conjuntas nº 1 e 2, de 18/9/2014 e 20/10/2014, respectivamente (fls. 145-149 e 157/158 - 58000.000374/2014-19), que sugerem modificações na referida portaria. Destaca-se que algumas das alterações sugeridas foram questionadas pela CONJUR/ME.

7. Neste sentido e analisando os autos processuais identificou-se que:

i) este Ministério do Esporte ainda não tomou decisão quanto aos posicionamentos discordantes entre as áreas finalísticas e a CONJUR sobre as alterações na Portaria nº 224/2014;

ii) este Ministério do Esporte ainda não tomou as devidas providências no sentido de regulamentar o inciso I, do Art. 18 da Lei 9.615/1998, de forma a definir critérios objetivos para verificação se uma instituição (esportiva) tem ou não viabilidade e autonomia financeiras.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Tal constatação é afeita as Secretarias Finalísticas desta pasta ministerial, em especial a SNEAR, devido ao conhecimento técnico administrativo necessários para estabelecimento de critérios para regulamentação destes artigos da Lei Pelé, considerando que são estas secretarias as responsáveis pela instrução das transferências às entidades nacionais de administração e prática do esporte.

À época, a Secretaria Executiva solicitou auxílio do DPGE para acompanhar e contribuir nas demandas afeitas a este tema, para que a mesma subsidiasse o Gabinete do Ministro na elaboração de tal propositura legal.

Baseados nos encaminhamentos anteriores, sobretudo na Portaria nº 274/2014, em que indicou a necessidade de aprofundamento da definição de critérios que comprovem a viabilidade e autonomia financeira destas entidades, não se chegou a um acordo definitivo devido às diferentes referências normativas existentes que versam, em alguma medida, a respeito da verificação de viabilidade e autonomia financeira de instituições (Lei 8.666/93, Lei 13.019/2014 e Portaria Interministerial nº 507/2011).

Em busca de solução foi proposta a criação de grupo de trabalho para definir a regulamentação dos referidos artigos, conforme sugerido pelo DPGE mediante os memorandos nº 071 e 091/DPGE/SE/ME, datados respectivamente de 27/04/2016 e 16/06/2016, in verbis:

(...) criação de Grupo de Trabalho específico com a finalidade de: 1) analisar e encaminhar solução para os posicionamentos discordantes entre as áreas finalísticas e a CONJUR/ME acerca das alterações na Portaria nº 224/2014, além de elaborar outras propostas que se fizerem oportunas, 2) regulamentar o inciso I, do Art. 18 da Lei



9.615/1998, de forma a definir critérios objetivos para a verificação de viabilidade e autonomia financeiras das instituições esportivas.

Assim, a Secretaria Executiva iniciou o processo de levantamento de nomes junto as diversas áreas administrativas deste Ministério com a finalidade de compor o referido grupo de trabalho, encaminhando minuta de portaria para o Gabinete do Ministro para ser publicada já com os nomes dos membros. Contudo, houve mudanças estruturantes na composição dos quadros de direção superior deste Ministério, o que instou à atualização dos nomes dos membros que comporão o grupo de trabalho, ato que se encontra em processo e ocasionará a publicação da referida portaria.”

Análise do Controle Interno

Quanto às manifestações apresentadas, registradas nos Memorandos nº 071/DPGE/SE/ME, de 27 de abril de 2016, e nº 091/DPGE/SE/ME, de 16 de junho de 2016, encaminhados pelo Ofício nº 19/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, bem como as registradas no Memorando nº 106/2016/DPGE/SE-ME, de 14 de julho de 2016, encaminhado pelo Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, verifica-se que o gestor não apresenta discordância em relação aos apontamentos efetuados pela equipe de auditoria no que se refere à ausência de regulamentação dos dispositivos previstos na Lei nº 9.615/1998.

No que diz respeito ao disposto na Portaria ME nº 224, de 18 de setembro de 2014, a mesma estabelece procedimentos dirigidos às unidades do Ministério do Esporte, carecendo de procedimentos dirigidos às entidades esportivas, tais como prazos de entrega e formas de apresentação dos documentos exigidos.

Em que pese ter ocorrido a publicação da Portaria ME nº 224, de 18 de setembro de 2014, verificou-se lapso temporal superior a três anos na adoção de medidas com vistas à regulamentação da mencionada Lei, visto que a responsabilidade atribuída ao Ministério do Esporte, de verificação quanto à viabilidade e autonomia financeiras das entidades, bem como quanto à compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto, é decorrente da edição da Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011. Apesar da iniciativa, verifica-se que permanece a necessidade de regulamentação dos dispositivos da Lei e, de acordo com as informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, teriam sido adotadas providências para a constituição de Grupo de Trabalho, a partir de maio de 2016, com vistas à mencionada regulamentação.

Quanto ao Grupo de Trabalho que teria sido instituído por intermédio da Portaria nº 274, de 01 de outubro de 2015, para a elaboração de proposta de Plano Nacional do Desporto, destaca-se que não se identificou a existência de encaminhamentos ou de resultados decorrentes do Grupo de Trabalho. O processo disponibilizado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/009 não contempla informações quanto aos desdobramentos dos trabalhos eventualmente realizados, tampouco as respostas encaminhadas pelo gestor indicam os resultados decorrentes da atuação do Grupo de Trabalho.

Conforme anteriormente relatado, a ausência de regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615/1998 também foi identificada em ação de controle realizada por este órgão de controle interno, conforme consta do Relatório nº 201407719, enviado ao gestor em 16 de setembro de 2014. Nesse sentido, destaca-se a inexistência de providências efetivas no âmbito do Ministério do Esporte, que, até o presente momento, não



promoveu medidas suficientes de modo a regulamentar os arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615/1998.

Registra-se, ainda, que por ocasião da solicitação de disponibilização do processo administrativo referente à regulamentação da Portaria ME nº 224/2014, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 20161012/14, de 20 de maio de 2016, não foram apresentadas objeções quanto à disponibilização deste, tampouco houve qualquer solicitação, por parte do Ministério do Esporte, de devolução do referido processo em data anterior ao recebimento do Ofício nº 19/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, não sendo pertinente atribuir a não adoção de providências voltadas à regulamentação da Lei nº 9.615/1998 à disponibilização de processo à CGU para análise.

Recomendações:

Recomendação 1: Considerando o contexto em que se insere a regulamentação em questão, as recomendações expedidas pela CGU ainda no exercício de 2014, e a determinação exarada pelo Tribunal de Contas no exercício de 2015, recomenda-se à Secretaria-Executiva que determine a finalização da regulamentação em questão, estabelecendo prazo para a conclusão da atividade, sob pena de responsabilização.

5.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Aprovação de Plano de Trabalho deficiente do Convênio nº 823327, no que se refere à remuneração da equipe técnica multidisciplinar e à participação dos atletas em competições e em eventos preparatórios.

Fato

Com a finalidade de avaliar a gestão das transferências voluntárias no que se refere à formalização dos ajustes firmados pelo Ministério do Esporte por meio de convênios, demandou-se, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/006, a disponibilização do Processo Administrativo nº 58701.005351/2015-84, referente ao convênio celebrado no exercício de 2015 entre o Ministério do Esporte e a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos – CBDA. Em decorrência da análise realizada, foram identificadas as seguintes falhas relacionadas ao plano de trabalho do convênio registrado no SICONV sob o nº 823327: levantamento de custos da equipe técnica baseada em consulta ao valor de mercado, cujas propostas não especificam carga horária de trabalho; encargos sociais indevidos sobre a contratação de equipe técnica multidisciplinar e; previsão de despesas com participação em treinamentos e competições sem justificativa.

a) Levantamento de custos da equipe técnica baseada em consulta ao valor de mercado, cujas propostas não especificam carga horária de trabalho.

O convênio nº 823327 foi firmado com vistas a “*apoiar os atletas da modalidade de saltos ornamentais beneficiados pelo Plano Brasil Medalhas 2016/Programa Bolsa Pódio, por meio de equipe multidisciplinar, participação em competições e treinamentos*”.

A remuneração dos profissionais que compõem a equipe técnica especializada para dar suporte ao treinamento dos atletas, prevista no Plano de Trabalho, teve como base a consulta ao mercado de valor de pagamento mensal de profissionais, sem especificação da carga horária vinculada aos valores apresentados.



Em consulta ao sistema Siconv, verificou-se que o Termo de Referência anexo ao convênio previu a contratação de sete profissionais, conforme o Quadro a seguir:

Quadro – Remuneração dos profissionais da equipe técnica multidisciplinar

(R\$)

Profissional	Carga horária prevista no Termo de Referência	Remuneração aprovada no Plano de Trabalho (mensal)
Fisioterapeuta	8h/semana	2.500,00
Massagista	6h/semana	1.500,00
Psicólogo	6h/semana	2.000,00
Preparador físico	6h/semana	2.500,00
Nutricionista	2h/semana	1.500,00
Assistente de filmagem	15h/semana	2.000,00
Técnico estrangeiro	44/semana	18.706,19

Fonte: Termo de Referência anexo ao Convênio nº 823327.

Ainda em consulta ao sistema Siconv, verificou-se que as cotações anexas à proposta apresentam valores mensais sem especificação da carga horária a que se refere a remuneração apresentada, conforme Quadro a seguir.

Quadro – Cotação preliminar da remuneração dos profissionais da equipe técnica multidisciplinar (R\$)

Profissional	Federação de Desportos Aquáticos do DF (CNPJ 04.348.193/0001-27)	Instituto Pro-Brasil (CNPJ 05.597.022/0001-02)	Cantuares (CNPJ 18.287.712/0001-07)
Fisioterapeuta	2.500,00/mês	2.550,00/mês	2.550,00/mês
Massagista	1.500,00/mês	1.650,00/mês	1.550,00/mês
Psicólogo	2.000,00/mês	2.300,00/mês	3.150,00/mês
Preparador físico	2.500,00/mês	2.500,00/mês	2.600,00/mês
Nutricionista	1.500,00/mês	1.700,00/mês	1.900,00/mês
Assistente de filmagem	2.000,00/mês	2.200,00/mês	2.900,00/mês
Técnico estrangeiro	18.706,19/mês	20.000,00/mês	19.600,00/mês

Fonte: Orçamentos anexos à proposta vinculada ao Convênio nº 823327.

Verifica-se que os valores das cotações que deram origem aos custos da equipe técnica multidisciplinar não apresentam a carga horária a que se vinculam. Assim, identificou-se a aprovação do Plano de Trabalho deficiente, no que se refere ao valor a ser dispendido para pagamento da equipe técnica, considerando que não houve vinculação com a jornada de trabalho a ser realizada mensalmente pelos profissionais de cada área, inviabilizando a análise de congruência entre os preços praticados no mercado e o levantamento dos custos do convênio em análise.

Ressalta-se que, em consulta ao CPNJ das empresas Instituto Pro Brasil (CNPJ 05.597.022/0001-02) e Cantuares Locação Serviços e Eventos Ltda. – EPP (CNPJ 18.287.712/0001-07), ambas apresentam como atividade econômica principal “Produção e promoção de eventos esportivos” (CNAE 93.19-1-01), não figurando em suas atividades econômicas secundárias a prestação dos serviços relacionados aos profissionais constantes dos orçamentos apresentados.

Assim, não se vislumbra a adequabilidade das cotações apresentadas por se tratarem de empresas que não atuam na contratação dos profissionais cujos serviços serão prestados durante a execução do convênio.

Ressalta-se, ainda, que não se identificou a previsão de pagamentos proporcionais durante o período em que houver treinamentos ou competições em outras unidades da federação, ou a participação em eventos internacionais e que não houver a prestação de serviços pelos profissionais da equipe técnica multidisciplinar, considerando que o



pagamento dos profissionais deve ocorrer mediante a efetiva contraprestação do trabalho contratado.

b) Encargos Sociais indevidos sobre a contratação de equipe técnica multidisciplinar.

O Plano de Trabalho do Convênio nº 823327 foi aprovado com a consideração de pagamento de encargos sociais que não se aplicam a Contratos de Trabalho por Tempo Determinado.

Para a contratação da equipe técnica multidisciplinar, foi prevista a realização de Contratos de Trabalho por Tempo Determinado, visto que a vigência do ajuste foi previamente definida pelo período de um ano. Desta forma, foram contemplados custos de encargos trabalhistas, férias e 13º salário pelo mesmo período de vigência do ajuste.

Porém, em análise ao Termo de Referência anexo ao convênio, identificou-se a previsão de pagamentos de multa rescisória de 50% sobre o valor dos depósitos de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), bem como o cálculo mensal de provisões de aviso prévio à rescisão do contrato de trabalho, o que vai de encontro ao disposto na Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, por se tratarem de direitos assegurados aos trabalhadores contratados para prestação de serviço por tempo indeterminado.

No que se refere ao FGTS, a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, dispõe o seguinte:

“Art. 18 - Ocorrendo rescisão do contrato de trabalho, por parte do empregador, ficará este obrigado a depositar na conta vinculada do trabalhador no FGTS os valores relativos aos depósitos referentes ao mês da rescisão e ao imediatamente anterior, que ainda não houver sido recolhido, sem prejuízo das cominações legais.

§ 1º Na hipótese de despedida pelo empregador sem justa causa, depositará este, na conta vinculada do trabalhador no FGTS, importância igual a quarenta por cento do montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada durante a vigência do contrato de trabalho, atualizados monetariamente e acrescidos dos respectivos juros.”

Verifica-se que a multa rescisória que incide sobre os depósitos de FGTS só é cabível em caso de dispensa do empregado sem justa causa, o que não se aplica ao contrato de trabalho por tempo determinado. Para o caso de o empregador, sem justa causa, dispensar o empregado contratado por prazo determinado, estabelece a Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943:

“Art. 479 - Nos contratos que tenham termo estipulado, o empregador que, sem justa causa, despedir o empregado será obrigado a pagar-lhe, a título de indenização, e por metade, a remuneração a que teria direito até o termo do contrato.”

Assim, não é cabível que haja no Termo de Referência anexo ao convênio em análise a previsão de gastos com multa rescisória do FGTS incidente sobre o salário dos profissionais da equipe técnica, uma vez que tal encargo só se aplicaria em casos de dispensa sem justa causa de trabalhadores cujo vínculo empregatício seja por tempo indeterminado, o que não corresponde às contratações a serem realizadas no âmbito do Convênio nº 823327.

Em relação ao aviso prévio, a Lei nº 5.452/1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho dispõe:



“Art. 487 - Não havendo prazo estipulado, a parte que, sem justo motivo, quiser rescindir o contrato deverá avisar a outra da sua resolução com a antecedência mínima de:

I - oito dias, se o pagamento for efetuado por semana ou tempo inferior;

II - trinta dias aos que perceberem por quinzena ou mês, ou que tenham mais de 12 (doze) meses de serviço na empresa.”

Nota-se que o direito ao aviso prévio pressupõe que o contrato não tenha prazo determinado, por estes apresentarem término previamente estipulado pelas partes.

Ressalta-se que somente se aplicam os direitos assegurados na rescisão do contrato de trabalho por tempo indeterminado, caso o contrato contenha cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão, conforme disposto na Lei nº 5452/1943, a saber:

“Art. 481- Aos contratos por prazo determinado, que contiverem cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão antes de expirado o termo ajustado, aplicam-se, caso seja exercido tal direito por qualquer das partes, os princípios que regem a rescisão dos contratos por prazo indeterminado.”

Assim, não há menção sobre tal cláusula no Termo de Referência anexo ao convênio em análise, tampouco foi possível identificar, em consulta aos documentos anexos ao sistema Siconv, os termos firmados entre a CBDA e os profissionais da equipe técnica multidisciplinar contratados.

c) Previsão de despesas com participação em treinamentos e competições sem justificativa.

Para a execução do convênio em tela, além da contratação da equipe técnica, estão previstos gastos com hospedagens, passagens aéreas, traslados e seguro viagem, conforme o caso, nas competições e treinamentos dos atletas participantes da modalidade de saltos ornamentais, bem como da equipe que os acompanhará durante a realização de tais eventos.

Porém, nota-se a previsão de despesas injustificadas, decorrentes da participação de profissionais que não estão identificados no Plano de Trabalho do convênio, a exemplo do treinamento realizado em Brasília no período de 09 a 18 de maio de 2016, em que foi prevista a aquisição de duas passagens aéreas Atlanta/Brasília/Atlanta, no valor de 10.000,00, bem como o seguro viagem de 12 dias, no valor total de 1.200,00, sem a informação de quais seriam os beneficiários das despesas.

Causa

Falhas nos controles internos administrativos por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no âmbito da gestão das transferências voluntárias, devido à deficiência na necessária instrução processual referente à verificação dos itens constantes do Plano de Trabalho previamente à formalização dos Convênios.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/017, de 10 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, o gestor apresentou informações adicionais, por meio do Ofício nº 032/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 22 de junho de 2016, a seguir reproduzidas:

“A par de cumprimentá-la cordialmente encaminho manifestação em atenção ao item 2 da solicitação de auditoria referenciada,



consubstanciada no Memorando nº 263/2016/GABAR/SNEAR/ME (cópia anexa). ”

Por intermédio do Memorando nº 263/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 22 de junho de 2016, o gestor encaminha cópia da Informação Técnica nº 20/2016/CGTCE/DEPES/SNEAR/ME, de 22 de junho de 2016, com a seguinte manifestação editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas a fim de preservá-las:

“(…)

4. Nesse sentido, cabe esclarecer, inicialmente, que o convênio auditado foi formalizado entre o Ministério do Esporte e a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos - CBDA, com o objetivo de apoiar os atletas da modalidade de saltos ornamentais beneficiados pelo Plano Brasil Medalhas 2016/Programa Bolsa Pódio [...], por meio de equipe multidisciplinar, bem como para participação em competições e treinamentos.

5. Quanto à comprovação dos custos relativos à equipe técnica, que foram baseados em consultas formuladas pela entidade, cujas propostas não especificam carga horária de trabalho vinculada aos valores apresentados, bem como que duas das três entidades consultadas não possuem em suas atividades econômicas secundárias a prestação de serviços relacionados aos profissionais que constam nos orçamentos apresentados (registro 2 - item "a"), temos a informar que, conforme consta no item 9.19, do Parecer Técnico nº 051/2015/CGTCE/DEPES/SNEAR/ME, as pesquisas de preço foram utilizadas meramente para efeito de conciliação do pleito, ou seja, para a composição dos custos, e que caberia à entidade proponente adotar, na contratação dos serviços, os procedimentos previstos na legislação em vigor.

6. Por essa razão, em que pese reconhecermos não ter exigido que contasse a descrição das cargas horárias nas propostas apresentadas, o orçamento de menor valor, emitido pela Federação de Desportos Aquáticos do Distrito Federal - entidade regional de administração da modalidade, que compõe o Sistema Nacional de Desporto -, informa que os valores descritos correspondem ao piso salarial sugerido para o ano de 2015. Portanto, a nosso ver, o menor valor apresentado como comprovação das despesas com a equipe multidisciplinar, não dependia da definição da carga horária de cada profissional, uma vez que a expressão "piso salarial" impediria o pagamento de valor menor, pela prestação dos serviços.

7. De qualquer maneira, enfatizamos, caberia à entidade realizar os procedimentos necessários para a contratação dos serviços, promovendo, ao menos, nova cotação de preços, conforme reiteradas orientações da Controladoria-Geral da União - CGU¹, sempre pautada pela escolha do menor valor, considerando, principalmente, os princípios da concorrência e da eficiência do gasto público, o que será verificado pelo Ministério do Esporte, quando da análise das contas do referido convênio.

8. Já com relação ao fato de duas das três entidades consultadas não possuírem em suas atividades econômicas secundárias a prestação de serviços relacionados aos profissionais que constam nos orçamentos apresentados, de acordo com consulta promovida aos respectivos CNPJs, informamos que adotaremos medidas mais criteriosas na análise dos orçamentos apresentados pelas entidades, de modo a evitar que casos semelhantes voltem a ocorrer.



9. O Órgão registrou, ainda, a não identificação de previsão de pagamentos proporcionais durante o período em que houver treinamentos ou competições em outras unidades da federação, ou a participação em eventos internacionais e que não haja a prestação de serviços pelos profissionais da equipe técnica multidisciplinar. Contudo, a área técnica entendeu que a definição da carga horária de cada profissional já previa essas situações, porém exigiremos a comprovação do cumprimento dos serviços custeados com recursos do convênio, de acordo com as horas definidas pela entidade, sob pena de devolução dos valores aplicados de forma irregular.

10. No que se refere ao registro 2 - item "b", do documento sob análise, a Coordenadora-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e Esporte [...] informa que foram previstos Encargos Sociais (multa rescisória de 50% sobre o valor dos depósitos de FGTS e Aviso Prévio) no Termo de Referência do convênio, que seriam devidos somente se os Contratos de Trabalho não possuísem prazo para encerramento, o que não seria o caso, pois os acordos terminariam juntamente com o encerramento da parceria.

11. Como fundamento, citou trechos de normas trabalhistas, inclusive mencionando o art. 481, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, que prevê a aplicação dos princípios dos contratos por prazo indeterminado aos contratos com termo determinado, desde que prevejam cláusula assecuratória do direito recíproco de rescisão antes de expirado o termo ajustado.

12. Assim, declara que somente se aplicariam os direitos assegurados na rescisão do contrato de trabalho por tempo indeterminado, caso os contratos da equipe multidisciplinar contivessem a já mencionada cláusula assecuratória, o que não pode ser verificado, pois não foram identificados, no Sistema de Convênios e Contratos de Repasse - Siconv, os termos firmados entre a CBDA e os referidos profissionais.

13. Diante das informações apresentadas, e considerando que, de fato, não há menção no Termo de Referência, sugerimos notificar o conveniente para que promova o registro de todos os documentos relativos à execução da parceria no Siconv, principalmente os contratos de trabalho firmados, para que se verifique a existência da referida cláusula e, se for o caso, recomendaremos a alteração do Plano de Trabalho, para excluir os encargos indevidamente incluídos nos custos do convênio, ou a devolução do recurso na prestação de contas final.

14. Por fim, o registro 2 - item "c" identificou a previsão de despesas injustificadas, decorrentes da participação de profissionais que não estão identificados no Plano de Trabalho do Convênio, citando como exemplo a aquisição de duas passagens aéreas Atlanta/Brasília/Atlanta, com seguro viagem, sem a informação de quais seriam os beneficiados das despesas.

15. Com efeito, solicitamos ao representante da CBDA, [...], responsável técnico pelo Convênio, que apresentasse justificativa para as citadas despesas, o que feito conforme e-mail à fl. 321. Segundo ele, as passagens e os seguros viagem foram destinados ao atleta [...] e seu técnico, [...], que treinam e residem na cidade de Atlanta/EUA, para viabilizar sua participação no treinamento realizado em Brasília/DF, no mês de maio de 2016.



16. *Ante ao exposto, recomendamos a notificação da Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, para que tome ciência das informações levantadas na Solicitação de Auditoria nº 201601012/017 e apresente as devidas justificativas, sob pena de incorrer nas penalidades previstas na legislação aplicável e no Termo de Convênio firmado.*

¹ *Vide item 3, do Relatório de Auditoria 201412404, referente ao Convênio 777900/2012 (CBV)”*

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, não foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016.

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada, verificou-se o encaminhamento de informações adicionais em relação aos itens do plano de trabalho em que foram verificadas falhas.

Quanto à utilização de piso salarial, que é o menor salário que determinada categoria profissional pode receber por sua jornada de trabalho (em geral, 44 horas semanais), como valor de referência para a remuneração de profissionais no âmbito do convênio, tal fato representa a consideração de valor de referência superestimado, uma vez que o Termo de Referência previu a prestação dos serviços de 2 a 15 horas semanais, variável de acordo com a especialidade do profissional. Ademais, a SNEAR informa que será exigida a comprovação do cumprimento da carga horária acordada para a prestação de serviços e que sejam realizados pagamentos proporcionais nos casos em que não houver a prestação de serviços.

Ressalta-se que, ainda que se adotasse o piso salarial para levantamento dos custos na prestação dos serviços em análise, tal parâmetro estabelece a quantidade de horas utilizada para fixação do valor, ao contrário do entendimento disposto pela SNEAR que informa:

“Portanto, a nosso ver, o menor valor apresentado como comprovação das despesas com a equipe multidisciplinar, não dependia da definição da carga horária de cada profissional, uma vez que a expressão “piso salarial” impediria o pagamento de valor menor, pela prestação dos serviços”.

No que se refere à consulta direcionada a entidades que não apresentam em suas atividades econômicas a prestação de serviços pelos profissionais constantes do Plano de Trabalho em análise, a SNEAR informou que serão implementadas medidas com vistas a evitar a reincidência da situação identificada.

Quanto aos encargos relacionados ao pagamento de FGTS e aviso prévio aos profissionais envolvidos na execução do ajuste, o gestor não apresentou informações divergentes às consignadas no relatório, sendo informado que serão adotadas providências com vistas à inclusão dos documentos relativos à execução das contratações realizadas no sistema Siconv, assim como serão adotadas medidas com vistas à alteração do Plano de Trabalho, caso necessário, no intuito de adequar os encargos devidos nos custos do convênio em análise.

Em relação à previsão de despesas sem identificação dos beneficiários na aquisição de passagens aéreas no trecho Atlanta/Brasília/Atlanta e seguro viagem de 12 dias para o evento realizado em Brasília, de 09 a 18 de maio de 2016, o gestor informa que consultou a representante da CBDA que esclareceu tratar-se de atleta que treina e reside na cidade de Atlanta/EUA. Porém, tal informação não consta no Termo de Referência anexo ao convênio, tampouco foi informado que a contratação da equipe técnica, cuja



remuneração será custeada com recursos do Convênio nº 823327, abrangia a prestação de serviços semanais para treinamento do referido atleta no exterior.

A título exemplificativo, a contratação do profissional de psicologia prevê, no Termo de Referência, *“desempenhar seu trabalho em conjunto com o treinador e os demais integrantes da equipe técnica multidisciplinar”* e *“acompanhar alguns treinos semanais para observar o desempenho do atleta e detectar suas principais necessidades”*. Deste modo, a prestação dos serviços só seria possível caso o atleta treinasse na cidade do Rio de Janeiro/RJ, local onde os profissionais especializados prestariam os serviços contratados (de acordo com as previsões de viagens, a maioria com origem no Rio de Janeiro/RJ), à exceção do fisioterapeuta, que acompanharia os atletas em alguns dos treinamentos realizados em outras localidades.

Adicionalmente, a SNEAR informa que a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos será notificada a apresentar justificativas sobre os fatos registrados em Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que adote providências para a elaboração e a implementação de normativo interno que discipline procedimentos a serem adotados pelas diferentes unidades do Ministério e que estejam relacionados à formalização, à execução, ao acompanhamento e fiscalização, à prestação de contas e à instauração de Tomada de Contas Especial, no que diz respeito às transferências voluntárias operacionalizadas por meio de convênios.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que aprimore os procedimentos adotados na análise de Plano de Trabalho de convênios, definindo rotinas para validação de itens e valores que o compõem, procedimentos esses alinhados com eventuais normativos que venham a ser instituídos pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que adote providências em relação à restituição de despesas realizadas injustificadamente ou indevidamente no âmbito do Convênio nº 823327 celebrado em 2015 com a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos.

Recomendação 4: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que verifique os demais itens do Plano de Trabalho do Convênio nº 823327, de modo a certificar-se que estes foram aprovados devidamente e, no caso de necessidade de eventuais correções, que efetue as adequações necessárias.

5.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de rotinas formalizadas no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento da execução e da prestação de contas de transferências voluntárias, bem como não identificação de critérios objetivos para o planejamento e a realização de fiscalizações in loco dessas transferências.

Fato

Com o objetivo de verificar a suficiência e a adequabilidade dos procedimentos realizados pelo Ministério do Esporte em relação à gestão das transferências voluntárias celebradas no âmbito das Ações 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e



20YA - Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento, solicitou-se à Secretaria-Executiva, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/011, de 11 de maio de 2016, informações relacionadas ao monitoramento, à fiscalização e à prestação de contas dos ajustes firmados, tendo sido encaminhada resposta por meio do Ofício nº 014/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 23 de maio de 2016.

No que se refere ao monitoramento, solicitou-se informação acerca da sistemática estabelecida com vistas ao acompanhamento da execução dos cronogramas físicos e dos Planos de Trabalho, bem como foi solicitada a relação dos Termos Aditivos firmados no exercício de 2015, sendo informado pelo gestor o que se segue:

“O acompanhamento da execução dos Cronogramas Físicos e dos Planos de Aplicação Detalhado, dos Planos de Trabalho, são feitos a partir de relatórios de execução anexados pelas Entidades Convenientes no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (Siconv) e por meio de fiscalização in loco. Ressalta-se que diversas ações do Plano de Trabalho contemplam a preparação e participação de atletas em competições nacionais e internacionais, sendo o meio eletrônico (Siconv) uma alternativa para o acompanhamento mais estreito de tais ações. As notícias veiculadas na imprensa especializada e resultados esportivos oficiais das competições também tem auxiliado na verificação do cumprimento do Plano de Trabalho.

(...)

Destaca-se que a cada alteração são solicitados os seguintes documentos:

- a. Ofício de solicitação contendo as justificativas gerais para o pedido;*
- b. Planilha de Acompanhamento de Execução;*
- c. Relatórios de Execução, se necessários;*
- d. Nova pesquisa orçamentária dos itens do Plano Trabalho a serem alterados/acrescidos, se necessários; e*
- e. Outros documentos que sejam necessários, considerando a especificidade da parceria e da modalidade esportiva.*

Embora cada parceria/transfêrencia possua sua peculiaridade quanto ao objeto de convênio, objetivos, metas qualitativas e quantitativas a serem atingidas, e modalidades esportivas diferentes, na verificação da execução do Plano de Trabalho se procura manter uma prática de acompanhamento padronizado.”

Em que pesem as informações prestadas pelo gestor, o que se verifica é a indicação de utilização de sistemática não definida formalmente, o que acarreta na realização de acompanhamento físico-financeiro dos ajustes de maneira discricionária e expõe a unidade ao risco de não cumprimento dos objetos pactuados.

Ressalta-se que ao se questionar a Secretaria-Executiva acerca da existência de controles das transferências realizadas no exercício de 2015, foi encaminhada planilha, por meio do Ofício nº 012/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, contendo a relação dos instrumentos vigentes no exercício de 2015, porém foi informado que esta se encontrava desatualizada, o que corrobora a situação identificada de acompanhamento deficiente das transferências voluntárias firmadas e o risco de não atendimento ao objeto pactuado.

Em relação à fiscalização dos ajustes em execução e à existência de planejamento das ações de fiscalização *in loco* realizadas durante o exercício de 2015, o gestor informou:



“Em cada ano, é elaborada uma previsão de cronograma para a realização de acompanhamento in loco de cada parceria. A definição do cronograma leva em consideração a especificidade de cada objeto e Projeto a ser executado, a realização ou não de visitas realizadas em anos anteriores, o encaminhamento de relatórios de execução por meio do Siconv, possíveis dificuldades encontradas pela Conveniente ou indícios de impropriedades durante a execução do Convênio.”

Conforme informado pelo gestor, existiria planejamento das ações que envolvem a fiscalização *in loco* das transferências voluntárias. Porém, não foi possível identificar a instituição de critérios objetivos para seleção das visitas a serem realizadas, comprometendo assim, a transparência das ações adotadas pelo Ministério do Esporte referentes às verificações *in loco* em relação à execução dos objetos pactuados.

No que se refere à rotina e à sistemática de aviso e de cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas, o gestor informou:

“Manifestação da CGPCO:

- *Efetuamos o levantamento dos convênios e instrumentos congêneres cujos prazos de apresentação/inserção da prestação de contas encontram-se encerrados.*
- *Notificamos os Convenientes, para que no prazo máximo de 30 (dias), apresente a prestação de contas ou recolha os recursos transferidos, incluídos os rendimentos da aplicação financeira, conforme preceitua o art. 72 da Portaria Interministerial 507, de 24 de novembro de 2011, sob pena de registro de Inadimplência no SIAFI/SICONV e instauração de Tomada de Contas Especial.*
- *Quando a prestação de contas é encaminhada/inserida pela conveniente alteramos o status no SIAFI/SICONV de “ A Comprovar” para “A Aprovar” e encaminhamos o processo relacionado ao convênio à Secretaria Finalística, para emissão de Parecer acerca do Cumprimento do Objeto (análise física).*
- *Em caso de não apresentação da Prestação de Contas nos prazos concedidos promove-se a inscrição da conveniente no cadastro de inadimplentes do SIAFI (O SIAFI só permite o registro após 45 dias da notificação) e inicia-se a instauração da competente Tomada de Contas Especial, em conformidade com a instrução Normativa – TCU N°. 071, de 28 de novembro de 2012, com posterior encaminhamento do processo à CGU.*
- *Os projetos de Lei de Incentivo ao Esporte e Timemania não são registrados no SIAFI.*
- *Após a emissão de parecer conclusivo por parte da Secretaria Finalística, esta Coordenação-Geral inicia a análise financeira da prestação de contas, tomando como base o Plano de Trabalho Aprovado e a conclusão do parecer de cumprimento do objeto.*
- *No caso de reprovação total ou parcial do cumprimento do objeto, por parte da Secretaria Finalística, solicita-se a devolução dos valores relacionados ao percentual não executado.*
- *As impropriedades identificadas na análise financeira são informadas aos convenientes por meio de Ofício, com prazo para atendimento de no máximo de 30 dias. No caso de saneamento das impropriedades promove-se a Aprovação das contas do convênio.*



- *Em caso de não regularização das impropriedades, nos prazos concedidos, promove-se a inscrição da conveniente no cadastro de inadimplentes do SIAFI (O SIAFI só permite o registro após 45 dias da notificação) e inicia-se a instauração da competente Tomada de Contas Especial, em conformidade com a Instrução Normativa – TCU N° 071, de 28 de novembro de 2012, com posterior encaminhamento do processo à CGU.”*

Em análise à manifestação do gestor, verificou-se, novamente, a ausência de sistemática formalmente definida em relação aos procedimentos de aviso e de cobrança de prestação de contas dos ajustes firmados, visto que os procedimentos elencados não especificam prazos que permitam ao gestor atuar tempestivamente, carecendo de definição de cronologia nas ações informadas.

Ressalta-se que o aviso e a cobrança das prestações de contas, bem como a sua análise, a partir de rotinas não formalizadas, apresentam risco de produzir resultados não uniformes, baseado na carência de uma uniformização procedimental, o que exige maior controle pelas instâncias revisoras. A inexistência de procedimentos formalizados também acarreta a perda de conhecimento adquirido pelos servidores responsáveis pela análise da execução financeira, que é realizada pela CGPCO, em decorrência de rotatividade e de carência de servidores relatada em trecho específico deste Relatório.

Assim, as informações prestadas pelo gestor corroboram a ausência de rotinas formalizadas nos ciclos que permeiam os ajustes firmados, sob o risco de não atingimento dos objetos pactuados e análise intempestiva das prestações de contas das transferências realizadas.

Causa

Ausência de atuação da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, bem como do Departamento de Gestão Interna e do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, no exercício de 2015, com o intuito de promover a implementação de normativos que definam procedimentos operacionais, fluxos e responsabilidades para aplicação pelas unidades que atuam com a gestão de transferências voluntárias, acarretando fragilidades relevantes na gestão de transferências voluntárias no âmbito dessas unidades.

Essa situação é agravada em consequência da falta de adoção de providências para as reiteradas recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União no sentido de que fossem implementados procedimentos de forma a orientar a atuação das unidades envolvidas com a operacionalização de transferências voluntárias, evitando-se a recorrência de falhas relacionadas à falta de acompanhamento da execução dos ajustes, bem como relacionadas à falta de adequado acompanhamento quanto à apresentação, análise e registros relacionados à prestação de contas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/019, de 14 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, o gestor apresentou informações adicionais, por meio do Ofício nº 25/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 21 de junho de 2016, a seguir reproduzidas:

“A par de cumprimentá-la cordialmente encaminho, em atendimento à Solicitação de Auditoria em referência:

(...)



(b) Cópia do Despacho nº 1609/2016 - DGI/SE-ME, acompanhado do Memorando nº 208/2016-CGPCO/DGI/SE-ME, e respectiva documentação comprobatória, referentes ao item 3 do mesmo documento.

(c) Informo, adicionalmente, a expedição do Memorando nº 367/2016/SE-ME e Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME (cópias anexas) contendo providência adotada pelo Senhor Secretário Executivo no sentido de elaboração de normativo para gestão de transferências voluntárias, de forma a formalizar, padronizar e otimizar as rotinas relacionadas ao assunto no âmbito desta Pasta Ministerial”

Por intermédio do Memorando nº 208/2016-CGPCO/DGI/SE-ME, de 15 de junho de 2016, o gestor reitera os procedimentos adotados pela CGPCO, no que se refere à rotina e à sistemática de aviso e de cobrança das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas, anteriormente relatadas no campo “Fato”, e, adicionalmente, informa o disposto a seguir:

“(…)

4. Para melhor elucidação das informações apresentadas anteriormente por esta CGPCO, que descreveu as rotinas diárias das tarefas e procedimentos adotados, a seguir serão elencados os fluxos operacionais relativos aos convênios e instrumentos congêneres divididos por cada Secretaria Finalística e Departamento.

Convênios celebrados no âmbito da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR

a) para os convênios que alcançaram a data do encerramento da vigência registrada no SICONV, que não prestaram contas, os respectivos processos são tramitados a esta Coordenação Geral de Prestação de Contas, pela Secretaria Gestora, para que seja providenciada a notificação junto ao interessado (Conveniente) para que apresente a prestação de contas (no SICONV) nos termos pactuados, bem como justifique a motivação pelo atraso:

a.1) com a chegada do processo, o primeiro procedimento é verificar no SICONV se efetivamente não consta a inserção dos dados da prestação de contas, para notificar o interessado;

a.2) constatando a ausência de dados, é providenciada a notificação (Ofício) indicando o prazo de 30 (trinta) dias, considerando o previsto no Termo de Convênio e na Portaria Interministerial/STN nº 507/2011;

a.2.1) esta tramitação pode demorar cerca de 1 (um) ou 2 (dois) dias, dependendo do volume de processos que são tramitados para a CGPCO;

a.3) sem manifestação da parte interessada no prazo proposto, cujo acompanhamento é feito por planilha, reitera-se o pedido por mais 15 (quinze) dias, considerando que o SIAFI só permite a inclusão do registro de inadimplência após 45 (quarenta e cinco) dias do último ofício remetido;

a.4) novamente, sem resposta no prazo concedido, são providenciados os registros de inadimplência efetiva e na conta "Diversos Responsáveis", por meio de Despacho, sendo ambos os cadastros efetuados no SIAFI; e,

b) Se houver a apresentação da prestação de contas dentro do primeiro prazo (30 dias) ou no segundo deferimento (15 dias) o processo é retornado à SNEAR para a análise do cumprimento do objeto.



Convênios celebrados no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social - SNE LIS

a) para os convênios que alcançaram a data do encerramento da vigência registrada no SICONV, que não prestaram contas, os respectivos processos são tramitados a esta Coordenação Geral de Prestação de Contas, pela Secretaria Gestora, para que seja providenciada a notificação junto ao interessado (Conveniente) para que apresente a prestação de contas (no SICONV) nos termos pactuados, bem como justifique a motivação pelo atraso:

a.1) com a chegada do processo, o primeiro procedimento é verificar no SICONV se efetivamente não consta a inserção dos dados da prestação de contas, para notificar o interessado;

a.2) constatando a ausência de dados, é providenciada a notificação (Ofício) indicando o prazo de 30 (trinta) dias, considerando o previsto no Termo de Convênio e na Portaria Interministerial/STN nº 507/2011;

a.2.1) esta tramitação pode demorar cerca de 1 (um) ou 2 (dois) dias, dependendo do volume de processos que são tramitados para a CGPCO;

a.3) sem manifestação da parte interessada no prazo proposto, cujo acompanhamento é feito por planilha, reitera-se o pedido por mais 15 (quinze) dias, considerando que o SIAFI só permite a inclusão do registro de inadimplência após 45 (quarenta e cinco) dias do último ofício remetido;

a.4) novamente, sem resposta no prazo concedido, são providenciados os registros de inadimplência efetiva e na conta "Diversos Responsáveis", por meio de Despacho, sendo ambos os cadastros efetuados no SIAFI; e,

b) Se houver a apresentação da prestação de contas dentro do primeiro prazo (30 dias) ou no segundo deferimento (15 dias) o processo é retornado à SNEAR para a análise do cumprimento do objeto.

Instrumentos celebrados no âmbito do Departamento de Fomento e Incentivo ao Esporte - DIFE

a) para os instrumentos que alcançaram a data do encerramento da vigência previsto no Termo de Compromisso, que não prestaram contas, os respectivos processos são tramitados a esta Coordenação Geral de Prestação de Contas, pelo DIFE, para que seja providenciada a notificação junto ao interessado (Proponente) para que apresente a prestação de contas nos termos pactuados, bem como justifique a motivação pelo atraso:

a.1) com a chegada do processo, o primeiro procedimento é providenciar o ofício de notificação para que o proponente apresente a prestação de contas no prazo de 30 (trinta) dias, considerando o previsto no Termo de Compromisso e na Portaria/ME 120/2008;

a.1.1) a identificação da data do fim da vigência é acompanhada pelo DIFE, sendo que esta CGPCO só tem conhecimento após a tramitação do processo. Depois da chegada do processo, a notificação pode demorar cerca de 1 (um) ou 2 (dois) dias, ou mais, dependendo do volume de processos que são tramitados para a CGPCO;

a.2) sem manifestação da parte interessada no prazo proposto, cujo acompanhamento é feito por planilha, reitera-se o pedido por mais 15 (quinze) dias;



a.3) novamente, sem resposta no prazo concedido, são providenciados os registros na conta "Diversos Responsáveis" do SIAFI, por meio de Despacho, ponderando que para os instrumentos congêneres não há possibilidade de inclusão na inadimplência no SIAFI e SICONV, pois não são operados por estes sistemas; e,

b) Se houver a apresentação da prestação de contas dentro do primeiro prazo (30 dias) ou no segundo deferimento (15 dias) o processo é retornado ao DIFE para a análise do cumprimento do objeto.

Dos procedimentos adotados após a apresentação da prestação de contas dos convênios e dos instrumentos congêneres.

5. As prestações de contas que foram inseridas no SICONV (para os convênios) são avaliadas quanto ao aspecto financeiro somente depois da emissão do parecer técnico do cumprimento do objeto pelas Secretarias Finalística (SNELIS e SNEAR). O mesmo ocorre com as prestações de contas dos Termos de Compromissos (Lei do Incentivo), no entanto, a análise é feita diretamente no processo, nas cópias dos documentos apresentados por meio físico, pois não são operados no SICONV.

6. A análise financeira é iniciada considerando a manifestação da área técnica (Parecer do Cumprimento do Objeto) que poderá ser de aprovação, aprovação parcial e reprovação, estabelecendo os seguintes critérios:

a) quando o parecer técnico do cumprimento do objeto é de **reprovação**, notifica-se o conveniente/proponente a se manifestar acerca da decisão técnica ou recolher o valor repassado no prazo de 30 (trinta) dias;

a.1) vencido o prazo deferido, sem a manifestação da parte interessada, é mensurado o prejuízo e indicado os responsáveis, registrando-os nos cadastros de inadimplentes (SIAFI, SICONV e DIVERSOS RESPONSÁVEIS);

a.2) apresentados os argumentos e documentos complementares, quando cabível, o processo é tramitado para a Secretaria Finalística para que avalie a documentação apresentada e emita novo parecer técnico; e,

a.3) quando o valor apurado é restituído, é providenciado o parecer conclusivo da prestação de contas, aprovando o montante recolhido e atualizados os registros, se for o caso.

b) quando o parecer técnico do cumprimento do objeto for de **aprovação**, é realizado o exame financeiro e caso for constatado alguma inconsistência de cunho financeiro, notifica-se o conveniente/proponente a se manifestar no prazo de 30 (trinta) dias;

b.1) vencido o prazo deferido, sem a manifestação da parte interessada, é mensurado o prejuízo e indicado os responsáveis, registrando-os nos cadastros de inadimplentes (SIAFI, SICONV e DIVERSOS RESPONSÁVEIS);

b.2) apresentados os argumentos e documentos complementares, estes são avaliados e o resultado é proferido por meio de Nota Técnica (se permanecer alguma irregularidade), com notificação final ao interessado para recolher o valor da despesa que não foi saneada, ou por meio de Parecer Financeiro Conclusivo (regularizadas todas as pendências).

c) quando o parecer técnico do cumprimento do objeto for de **aprovação parcial**, é realizado o exame financeiro e indicadas as inconsistências,



notificando o conveniente/proponente manifestar no prazo de 30 (trinta) dias;

c.1) vencido o prazo deferido, sem a manifestação da parte interessada, é mensurado o prejuízo e indicado os responsáveis, registrando-os nos cadastros de inadimplentes (SIAFI, SICONV e DIVERSOS RESPONSÁVEIS); e,

c.2) apresentados os argumentos e documentos complementares, estes são avaliados e o resultado é proferido por meio de Nota Técnica (se permanecer alguma irregularidade), com notificação final ao interessado para recolher o valor da despesa que não foi saneada, ou por meio de Parecer Financeiro Conclusivo (regularizadas todas as pendências).

Da Tomada de Contas Especial

7. A Tomada de Contas Especial só é instaurada depois de exauridos todos os trâmites administrativos possíveis, ou seja, depois de transcorridos os prazos concedidos (30 dias da primeira notificação e 15 dias da segunda) e informando aos interessados sobre as irregularidades apuradas e os respectivos débitos levantados.

8. A composição da TCE é feita com a identificação dos documentos de referência junto ao processo físico, a reprografia destas informações, a montagem do processo (de acordo com a Instrução Normativa/TCU 71/2012) e a elaboração do Relatório de Cumprimento do Objeto.

9. Diante das demandas do dia a dia, para a realização de todos os procedimentos acima citados, mensura-se um tempo hábil de 3 a 4 dias, podendo aumentar esse prazo dependendo da demanda dos setores envolvidos (setor de reprografia para as cópias e Departamento de Gestão Interna para a análise e assinatura do Relatório de TCE pelo Ordenador de Despesa).

10. Após o retorno do processo de TCE pelo Ordenador de Despesa, a esta Coordenação Geral de Prestação de Contas, no mesmo dia ou no dia seguinte é emitido o Ofício de remessa à Controladoria Geral da União.

11. Ressaltamos, ainda, que previamente a instauração, também são atualizados os registros no SIAFI, SICONV e na conta "Diversos Responsáveis", sempre depois de confirmar o recebimento das notificações pelos interessados e o decurso dos prazos propostos.

12. Assim, está evidente a rotina dos trabalhos da Coordenação Geral de Prestação para os convênios e os instrumentos congêneres encaminhados a esta Coordenação, somando-se as estas tarefas a composição diárias de informações e documentos relativos às demandas de órgãos internos e externos.

13. Por fim, atendendo ao prazo proposto, encaminhamos a presente informação em atendimento ao Memorando nº 37/2016/CONTAS2015/SE-ME, para posterior remessa à Secretaria Executiva”.

Em complementação à resposta apresentada, o gestor, por intermédio do Memorando nº 367/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, solicitou a elaboração de proposta de normativo à CONJUR/ME, conforme disposto a seguir:

“A par de cumprimentá-lo cordialmente, solicito os bons préstimos dessa Consultoria Jurídica no sentido de apresentar a esta Secretaria Executiva, em até 60 dias, proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.



Por oportuno, encaminho cópia da Solicitação de Auditoria nº 201601012/17, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, que em seu item 4 aponta diagnóstico a respeito do assunto.

Registro, por fim, que as áreas envolvidas no processo serão instadas a fornecer todos os documentos e informações requisitados por essa CONJUR para subsidiar a elaboração da proposta de que aqui se trata.”

Ainda, o gestor, por intermédio do Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, solicitou a colaboração das secretarias finalísticas e dos departamentos que compõem a estrutura da Secretaria Executiva na elaboração de proposta de normativo sob responsabilidade da CONJUR/ME, conforme disposto a seguir:

“A par de cumprimentá-los cordialmente, informo que a Consultoria Jurídica desta Pasta elaborará proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.

Isso posto, solicito ampla e irrestrita colaboração da direção e do corpo técnico de todos os setores no sentido de pronto atendimento a todas as requisições formuladas pela CONJUR/ME em tal sentido.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Cumpre destacar que, em que pese este DPGE não possuir atribuição direta e exclusiva sobre a temática de transferências voluntárias, informo que este Ministério possui um Manual de Convênios contendo, inclusive, orientações para o acompanhamento de tais transferências. As providências necessárias para o atendimento dessa recomendação quanto à elaboração de proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias serão tomadas. A solicitação da SE/ME por intermédio do Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, que trata da colaboração das secretarias finalísticas e dos departamentos que compõem a estrutura da Secretaria Executiva na elaboração de proposta de normativo sob responsabilidade da CONJUR/ME, vai ao encontro da recomendação, conforme destacamos a seguir:

‘A par de cumprimentá-los cordialmente, informo que a Consultoria Jurídica desta Pasta elaborará proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.

Isso posto, solicito ampla e irrestrita colaboração da direção e do corpo técnico de todos os setores no sentido de pronto atendimento a todas as requisições formuladas pela CONJUR/ME em tal sentido.’

Adicionalmente, informo que o Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica, em conjunto com outras unidades elaborou minuta de Portaria que uniformiza, no âmbito do Ministério do Esporte, os procedimentos quanto aos Termos de Execução Descentralizada para possibilitar a descentralização de recursos para órgãos e entidades administrativas integrantes do Orçamento Geral da União - Processo nº 58000.000905/2015-54.”

Adicionalmente, foi encaminhado o Memorando nº 239/2016/CGPCO/DGI/SE/ME, de 08 de julho de 2016, o qual contempla as seguintes informações:

“Trata-se de manifestação acerca dos apontamentos inseridos no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº. 201601012- Versão



Preliminar, visando subsidiar o atendimento ao Memorando Circular nº 035/2016/DGI/SE/ME de 07 de julho de 2016.

2. *Quanto às rotinas de trabalho estabelecidas internamente, esta Coordenação – Geral de Prestação de Contas atua nas fases de Formalização, Execução, Prestação de Contas e Tomada de Contas Especial, conforme detalhamento abaixo.*

✓ **Fase de formalização:**

- ✓ *Emitimos pareceres acerca da regularidade das prestações de contas de convênios e instrumentos congêneres (Lei de Incentivo e Timemania) celebrados anteriormente entre este Ministério e a Entidade Proponente, em conformidade com o disposto no inciso V do art. 75 da Lei nº. 13.242, de 30 de dezembro de 2015 (LDO).*

✓ **Fase de Execução:**

- ✓ *Realizamos em casos específicos o acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do objeto dos Convênios e instrumentos congêneres, por meio de avaliação documental/sistema e através de vistoria in loco, conforme artigos 67 e 68 da Portaria Interministerial 507, de 24 de novembro de 2011.*

✓ **Fase de Prestação de Contas/Tomada de Contas Especial:**

- ✓ *Efetuamos o levantamento dos convênios e instrumentos congêneres cujos prazos de apresentação/inserção da prestação de contas encontram-se encerrados.*

[...]

3. *O procedimento de análise financeira é dividido em duas fases: a análise prévia e a análise conclusiva. A primeira, consiste na conciliação dos dados verificados nos extratos das contas específicas do convênio (corrente e investimento) com a relação de pagamentos e documentos fiscais apresentados pelo conveniente. As movimentações financeiras do extrato são analisadas uma a uma, e, também uma a uma, comparadas com as movimentações declaradas pelo conveniente. Para isso, é quase sempre necessário, previamente, traduzir todos os documentos em formato Excel, o responsável pela análise prévia produz um checklist, com informações gerais do processo e indicação das páginas em que se encontram dados, o que proporciona mais agilidade ao trabalho de análise conclusiva. Quanto mais pagamentos um processo envolver, maior será sua análise prévia.*

4. *A análise conclusiva compreende as seguintes fases:*

- **Estatuto Social e Termos de Posse:**

A análise do Estatuto permite a caracterização do conveniente, a identificação de competências e eventuais responsabilizações quando da conclusão da análise financeira; nos Termos de Posse, identificam-se os responsáveis pela entidade conveniente e a validade de seus mandatos, comprovações estas que embasam a responsabilização individual em atos de execução.

Cabe destacar que essa análise só se aplica aos convenientes que são entidades privadas sem fins lucrativos, e não a entes governamentais.

- **Termo de referência/ Projeto básico:**



A análise do Termo de Referência e Projeto Básico revela o detalhamento das metas constantes no Plano de Trabalho, que virão a ser cotejadas com os resultados sob o aspecto financeiro.

- *Plano de Trabalho:*

- *O Plano de Trabalho, instrumento central de planejamento, é inicialmente avaliado pela Secretaria Finalística, que atesta o detalhamento da execução e a programação financeira; o trabalho da análise financeira centra-se mais nos anexos do Plano de Trabalho, a saber: I - justificativa para a celebração do instrumento; II- descrição completa do objeto a ser executado; III- descrição das metas a serem atingidas; IV - definição das etapas ou fases da execução; V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e VI- plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.*

- *Termo de Convênio e Aditivos:*

O Termo de Convênio traz em seu escopo a formalização do acordo entre as partes, disponibilizando o objeto do ajuste, a vigência, os valores disponibilizados, as obrigações dos parceiros e as normas específicas para a execução daquele objeto. Ao se analisarem os documentos comprobatórios de desembolsos, verifica-se a adequação deles ao que estabelece o Termo de Convênio.

O Termo Aditivo é utilizado para alterar as cláusulas do convênio com exceção da Cláusula do Objeto.

- *Notas de Empenho:*

Verifica-se, na Nota de Empenho, o programa de trabalho e a natureza de despesa dos valores empenhados, os quais podem ser de custeio ou de capital, considerando a particularidade na utilização dos recursos por parte do conveniente;

- *Ordens bancárias:*

Observa-se, nas Ordens Bancárias, os valores concedidos, as datas das transferências e o número da conta do favorecido, confrontando estas informações com os extratos bancários;

Eventualmente utilizam-se essas informações para o cálculo de restituições devidas ao Tesouro.

- *Comprovação de licitação, ou adoção dos procedimentos próprios para a sua dispensa ou inexigibilidade:*

A documentação imprescindível de licitação constitui-se dos despachos de homologação e de adjudicação, ou da comprovação, pela autoridade, competente de sua dispensa ou inexigibilidade. Outros documentos poderão ser solicitados ao conveniente caso exista alguma dúvida acerca do procedimento adotado. São admitidas as cotações de preços em casos especiais, as quais também constituem objeto de análise. Na documentação do certame licitatório, deve ser observada a coerência do pleito com os itens e valores constantes do Plano de Trabalho.

- *Contratos firmados com terceiros:*

São verificados os seguintes aspectos: relação do contratado com o certame licitatório; data, objeto e valor da contratação; cronograma de



pagamentos em relação à vigência do convênio; e condições específicas acordadas pelas partes visando à execução do serviço ou ao fornecimento do bem.

- *Documentos comprobatórios de despesas:*

A conferência de notas fiscais requer uma série de cuidados especiais, pois devem ser verificados:

- *se a atividade econômica é compatível com a despesa realizada, por meio de consulta do CNPJ no site da Receita Federal do Brasil - www.receita.fazenda.gov.br;*
- *se a nota fiscal encontra-se vencida e se há revalidação por parte da Secretaria de Fazenda;*
- *se a data de emissão da nota fiscal está dentro da vigência do convênio;*
- *se foi emitida em nome da conveniente;*
- *se a nota fiscal está identificada com título e número do convênio;*
- *se a empresa contratada foi a vencedora do certame licitatório, ou se consta justificativa para a contratação direta;*
- *se a descrição dos produtos/itens adquiridos está de acordo com o especificado no plano de trabalho e no contrato, bem como seus respectivos valores;*
- *se a nota é legível e não contém rasuras;*
- *se diferentes fornecedores possuem o mesmo endereço;*
- *se houve retenção e recolhimento de impostos;*
- *se consta o atestado de recebimento do bem adquirido ou do serviço prestado;*
- *se há autenticidade de nota fiscal eletrônica por meio de seu documento auxiliar;*
- *se o cálculo do valor total corresponde à soma dos itens;*
- *se há sequência numérica das Notas Fiscais em relação à emissão;*
- *se a grafia é a mesma entre comprovantes fiscais de diferentes fornecedores;*
- *se o valor e a data correspondem ao débito observado no extrato bancário da conta específica.*

Quanto aos recibos, de forma semelhante, devem ser analisados:

- *Nome;*
- *CPF;*
- *Assinatura;*
- *Função desempenhada na execução do objeto;*
- *Valor nominal e por extenso;*
- *Data da prestação do serviço (deve estar dentro da vigência do convênio);*
- *Descrição do serviço contratado de acordo com o especificado no plano de trabalho e no contrato, bem como seus respectivos valores; e*



- As retenções, se houverem, devem ser especificadas.

- *Recolhimento de impostos e encargos sociais:*

Verifica-se a relação entre datas e valores contidos nos documentos comprobatórios de despesa e nas guias de recolhimento correspondentes, devidamente autenticadas pelo banco recebedor, compondo assim o valor integral da despesa.

- *Extratos da conta corrente e investimento, no período que se estende do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento:*

Os débitos referentes a cada comprovante fiscal relacionado a um procedimento de compra instruído por meio de licitação devem ser localizados nos extratos da conta corrente. Observa-se também se foi respeitado o cronograma de desembolso acordado no Plano de Trabalho e se os desembolsos são coerentes com a prestação do serviço ou entrega dos bens, de forma a impedir a antecipação de pagamentos e a redução indevida dos rendimentos no período em decorrência dessa antecipação;

[...] Em determinados casos, uma simulação de rendimentos por meio da ferramenta "Calculadora do Cidadão", disponível no sítio do Banco Central do Brasil, pode ser realizada caso a modalidade de aplicação não seja a adequada, ou no caso de haver uma movimentação atípica de recursos que possa impactar negativamente nos rendimentos;

O pagamento de tarifas bancárias não é permitido, visto que as contas bancárias destinadas a convênios são isentas dessas cobranças. Assim, caso seja observado, o débito correspondente deverá ser restituído ao erário federal com os devidos acréscimos legais.

- *Cópia de cheques ou comprovantes de transferências bancárias: Examina-se, nesses comprovantes, se o número do documento, o valor, a data e o credor correspondem ao comprovante de despesa e ao registro no extrato bancário.*
- *Comprovante de recolhimento de saldo remanescente:*

Caso exista saldo de recursos, a análise financeira verificará a que parte a restituição deve ser realizada, considerando-se as despesas amparadas pelo repasse federal e pela contrapartida ofertada, se aplicada integralmente. A restituição de saldo de rendimentos, se houver, deve obedecer à proporcionalidade, definida no Termo de Convênio, entre o valor de cada uma das partes e o total de recursos; Confirma-se a restituição dos saldos dos recursos por meio de consulta ao SIAFI e visualiza-se o comprovante bancário de quitação da Guia de Recolhimento da União -GRU.

- *Bilhetes aéreos:*

Verifica-se a os dados do beneficiado, o trecho, a data e do valor;

Confere-se, ainda, se a relação de beneficiados é coerente com a previsão do Plano de Trabalho.

- *Hospedagem:*

Compara-se a relação de hóspedes com a descrição de gastos individuais emitida pelo hotel e com as informações do Plano de Trabalho.



[...]

*Esclarecemos que os procedimentos supramencionados foram disponibilizados aos servidores desta Coordenação Geral, visando à **padronização dos procedimentos**, conforme documentos em anexo.”*

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada, verificou-se o encaminhamento de informações adicionais em relação aos procedimentos realizados pela CGPCO, no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento de prazos relacionados à prestação de contas das transferências voluntárias, porém tais procedimentos não se consubstanciam em rotinas formalizadas em Manual e aplicam-se exclusivamente no âmbito da mencionada Coordenação-Geral, não alcançando as áreas finalísticas envolvidas no processo de análise de prestação de contas. As atividades descritas e as ações informadas não se encontram reproduzidas em normativos internos com vistas a uniformizar os procedimentos adotados e mitigar o risco de perda de conhecimento adquirido pelos servidores responsáveis pela análise realizada pela CGPCO, inclusive porque a maior parte dos servidores em exercício na CGPCO não são servidores efetivos, conforme relatado em item específico deste Relatório. Adicionalmente, não foi informado com que periodicidade essas rotinas de verificação são implementadas.

Foi apresentado, por ocasião da manifestação da unidade em relação ao Relatório Preliminar, documento que estabelece um padrão no procedimento de análise financeira no âmbito da CGPCO, a ser seguido pelos servidores desta coordenação.

Ainda, em que pese o reduzido número de transferências voluntárias firmadas a partir da atuação da Secretaria Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor, a inexistência de menção, na manifestação da CGPCO, acerca dos procedimentos adotados em relação a essas transferências explícita, uma vez mais, a fragilidade dos controles internos administrativos implementados no âmbito do Ministério do Esporte e relacionadas às transferências voluntárias.

Destaca-se que não se verificou o encaminhamento de informações relacionadas a rotinas formalizadas no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento da execução de transferências voluntárias, e ao estabelecimento de critérios objetivos para o planejamento e a realização de fiscalizações *in loco* dessas transferências.

Ademais, a Secretaria-Executiva informa que houve solicitação à Consultoria Jurídica visando a elaboração de proposta normativa enfocando o tema transferências voluntárias no âmbito do ME, proposta essa a ser elaborada com a colaboração das demais unidades do Ministério do Esporte.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que implemente normativo referente à gestão das transferências voluntárias, contemplando prazos, responsabilidades e procedimentos operacionais, a ser observado pelas unidades da pasta que executam atividades relacionadas, de modo que os controles internos administrativos instituídos sejam adequados, suficientes, e contribuam para o atingimento dos objetivos da Unidade.



5.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Falhas no acompanhamento dos serviços prestados pela Caixa Econômica Federal, em sua atuação como mandatária da União, quando da celebração de ajustes cujos objetos relacionam-se à execução de obras.

Fato

Com o objetivo de avaliar os procedimentos realizados pelo Ministério do Esporte na gestão das transferências voluntárias, demandou-se à Secretaria-Executiva, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/08, de 06 de maio de 2016, que informasse sobre a existência de rotinas relacionadas ao acompanhamento da execução dos ajustes, com definição de agentes, procedimentos, prazos e cronogramas. Porém, em análise à documentação encaminhada, não foi possível identificar qualquer indicação de acompanhamento por parte do Ministério do Esporte em relação às transferências voluntárias (contratos de repasse e termos de compromisso) em que a CAIXA atua como mandatária da União.

Ainda por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/08, questionou-se sobre a existência de controle das transferências realizadas no exercício, com a situação atualizada de cada processo, e, novamente, a relação dos ajustes encaminhada não menciona os contratos de repasse e termos de compromisso em que a CAIXA atua na operacionalização dos mesmos.

Adicionalmente, no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, referente à gestão do exercício de 2015, no que se refere ao acompanhamento das ações da Caixa Econômica Federal na execução de contratos de repasse e termos de compromisso, foi apresentada a seguinte informação:

“As necessidades de implantação de uma atuação voltada ao acompanhamento e monitoramento dos diversos contratos estabelecidos com vários entes tomadores por meio da Mandatária da União – CAIXA, sempre foi uma preocupação do Ministério do Esporte, que vem ao atendimento do que estabelece a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011 – DOU de 28/11/2011, cujo Art. 5º, descreve que cabe à concedente promover a gestão dos programas, projetos e atividades, bem como promover a operacionalização da execução dos programas, projetos e atividades. Podendo delegar tais atribuições à instituição financeira oficial mediante celebração de contrato de prestação de serviços.

O Ministério do Esporte tem se preocupado com as recomendações dos órgãos de controle de que se programem ações efetivas para os acompanhamentos dos contratos das obras e, nesse sentido, vem estabelecendo ações junto à CAIXA para que a implantação do processo de monitoramento e avaliação ocorra satisfatoriamente.

Atendendo a tais anseios, em 2015 estabeleceram-se um conjunto de ações estruturantes para atendimento das recomendações definidas pelos órgãos de controle. O objetivo inicial foi o aprimoramento das atividades de monitoramento. Nesse sentido, discutiu-se a necessidade de implantação de informações com maior grau de confiabilidade, a implantação do georreferenciamento de todas as instalações esportivas cujos contratos ocorreram por meio da CAIXA, a estruturação de planos de ação com a definição de providências e o escopo do que se deseja acompanhar.



A principal ação estruturante para o ano de 2015 foi a elaboração e implantação do “Projeto para o monitoramento e avaliação dos contratos referente à implantação da infraestrutura esportiva do Ministério do Esporte”, cujo objetivo consiste na sistematização de um conjunto de ações para possibilitar o acompanhamento e monitoramento, por meio da implantação de ações efetivas”(Original sem grifos)

Observa-se que no Relatório de Gestão é ressaltada a importância de se instituir procedimentos de acompanhamento, e informado, ainda, que a principal ação estruturante para o ano de 2015 teria sido a elaboração do “Projeto para monitoramento e avaliação dos contratos referentes à implantação da infraestrutura esportiva do Ministério do Esporte”, porém não foi possível identificar quais foram as ações realizadas no sentido de implementar ou aprimorar ações efetivas de monitoramento junto à CAIXA.

Destaca-se que, da forma como está registrado no trecho anteriormente transcrito, o ME vislumbraria a possibilidade de se delegar a gestão dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, além das atividades relacionadas à operacionalização das transferências voluntárias, o que vai de encontro ao disposto na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, que dispõe que somente a atividade de operacionalização poderá ser delegada à instituição mandatária, conforme trecho transcrito a seguir:

“Art. 5º Ao concedente caberá promover:

I – a gestão dos programas, projetos e atividades, mediante:

a. monitoramento, acompanhamento e fiscalização do convênios, além da avaliação da execução e dos resultados;

b. definição das diretrizes gerais e os procedimentos operacionais para sua implementação;

(...)

II – a operacionalização da execução dos programas, projetos e atividades, mediante:

a. divulgação de atos normativos e orientações aos convenientes;

(...)

§ 1º A União poderá delegar as atribuições contidas nas alíneas constantes do inciso II deste artigo a instituição financeira oficiais mediante celebração de contrato de prestação de serviços – CPS específico, competindo também a mandatária escolhida:

I – assegurar a fiel observância de seus atos normativos internos e aos expedidos pelos concedentes;

II – manter o concedente informado sobre o andamento dos convênios e encaminhar as informações necessárias ao processo de acompanhamento e avaliação da execução e dos resultados das ações;

III – observar as disposições contidas no contrato de prestação de serviços – CPS assinado com o concedente para operacionalização dos programas, projetos e atividades.” (Original sem grifos)

Adicionalmente, identificou-se na Cláusula Segunda – Das obrigações constante do Contrato Administrativo nº 21/2014, celebrado entre o Ministério do Esporte e a CAIXA, com vistas à execução das ações geridas pelo Ministério, que compete ao contratante (ME) “realizar a gestão, a coordenação geral e a gerência dos Programas e Ações; bem como acompanhar e avaliar a execução e os resultados do Programa,



promovendo os ajustes que se façam necessários” e que compete ao contratado (CAIXA) “disponibilizar dados e informações acerca da execução dos Programas e Ações, na forma a ser estabelecida pela CONTRATANTE, decorrente da prévia negociação com a CONTRATADA.”

Deste modo, verifica-se, a partir do trecho transcrito da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 e do Contrato de Prestação de Serviços ME/CAIXA nº 21/2014, que as atividades de gestão no âmbito das transferências voluntárias, neste caso dos contratos de repasse, são exclusivamente de responsabilidade do Ministério do Esporte e estão formalizadas nesse sentido, cabendo à mandatária disponibilizar as informações relacionadas à execução dos Programas e Ações, de modo que o concedente possa realizar o monitoramento junto à CAIXA.

Embora haja essa previsão, o que se verifica é a atuação ineficiente do Ministério do Esporte, que não exerce, de forma efetiva, as funções de monitoramento, acompanhamento e fiscalização dos contratos de repasse, tampouco de avaliação de sua execução e dos resultados relacionados, delegando, indevidamente, essa responsabilidade à CAIXA, o mesmo ocorrendo, em algumas situações, em relação à definição de diretrizes gerais e de procedimentos operacionais para a implementação da ação governamental.

Essa situação é verificada a partir da análise das respostas disponibilizadas pela Secretaria-Executiva, das informações registradas no Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2015, bem como a partir dos resultados de ações de controle conduzidas pela CGU e relacionadas à fiscalização da aplicação de recursos federais de forma descentralizada, transferidos por meio de contratos de repasse. Destacam-se, como exceção, e conforme tratado em relatório específico, os termos de compromisso executados no âmbito da Ação 14TR – Centros de Iniciação ao Esporte, para os quais se identificou a existência de documentos contemplando definições de diretrizes gerais e de procedimentos operacionais a serem observados pela CAIXA, enquanto entidade mandatária da União.

Causa

Ausência de atuação da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, bem como do Departamento de Gestão Interna, do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, unidade responsável pelo acompanhamento dos contratos de repasse no âmbito do ME, no exercício de 2015, com o intuito de promover a implementação de normativos que definam procedimentos operacionais, fluxos e responsabilidades de modo a realizar o efetivo acompanhamento da operacionalização das transferências voluntárias celebradas em que a CAIXA atua como mandatária da União.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/018, de 14 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 21 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 21/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo de resposta por 30 dias. Em 21 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Registra-se que a Secretaria-Executiva protocolou, em 24 de junho de 2016, o Ofício nº 033/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 23 de junho de 2016, com manifestação sobre o registro em análise, porém, com o prazo para atendimento expirado, o que inviabilizou



sua inclusão na versão preliminar do relatório. As principais informações encaminhadas no citado Ofício são reproduzidas a seguir:

“(…)

6.1 Conforme estabelece a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011 - DOU de 28/11/2011, no seu Art. 5º, cabe à concedente promover a gestão e a operacionalização da execução dos programas, projetos e atividades, podendo delegar tais atribuições à instituição financeira oficial mediante celebração de contrato de prestação de serviços.

6.2 Por outro lado, o Relatório de Auditoria - TC 013.638/2013-0 que resultou no Acórdão nº 2.835/2015-TCU-Plenário recomendou ao Ministério do Esporte que aprimorasse os instrumentos de aferição das capacidades institucionais dos órgãos convenientes, de modo a: minimizar os riscos de transferir recursos para empreendimentos cuja implantação não possa ser adequadamente garantida pelo ente conveniado; e aperfeiçoasse os mecanismos de acompanhamento dos empreendimentos sob sua supervisão visando garantir o adequado fluxo de informações, bem como minimizar os riscos de ocorrência de impropriedades.

(…)

6.4 Neste sentido e objetivando estabelecer ações que venham ao encontro de suas responsabilidades, o Ministério do Esporte vem desenvolvendo suas atividades de forma a atender as recomendações pelos diversos órgãos de controle, razão pela qual se encontra em desenvolvimento várias atividades/ações voltadas à melhoria dos processos relacionados ao monitoramento, acompanhamento e fiscalização dos contratos de repasse.

(…)

6.4.1.3 Desta forma, o primeiro caminho trilhado foi em estruturar um planejamento por meio da criação do **"PROJETO DE MONITORAMENTO"** que ao estabelecer tal projeto pressupõe na organização sistemática de ações e procedimentos para obtenção de resultados satisfatórios, que exigem o planejamento e deve ser pensado em etapas, que constituirão as respectivas ações:

- a) Providências para as ações do monitoramento e da avaliação.
- b) Definição do foco do monitoramento e da avaliação.
- c) Coleta de dados.
- d) Análise das informações e construção de soluções.
- e) Comunicação e tomada de decisões.
- f) Formalização de um plano de monitoramento e avaliação.

(…)

6.5.6.2 COMUNICAR, ENCAMINHAR E FORMALIZAR OS PLANOS DE AÇÃO

Com a aprovação do projeto, foram realizadas reuniões com a mandatária da União (CAIXA), ocasião que foi comunicado o início efetivo do processo de acompanhamento e monitoramento no âmbito do Departamento de Infraestrutura Esportiva, como também a conscientização dos atores envolvidos sobre a importância dos controles, em atendimento as



recomendações e determinações dos órgãos de controle e a necessidade do fornecimento tempestivo das informações necessárias ao processo.

6.5.6.3 OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES/AÇÕES PELO MINISTÉRIO DO ESPORTE:

Com a aprovação do planejamento que constituiu as atividades/ações de monitoramento e acompanhamento, foram estabelecidos até a presente data, 03 (três) Planos de Ações, com os seguintes escopos:

6.5.6.3.1.1 PLANO DE AÇÃO - Monitoramento dos contratos de repasse referente à implantação da infraestrutura esportiva do ministério do esporte, das obras situadas no Estado do Paraná, cuja situação dos contratos estão ativos acima de R\$ 1,00 milhão de reais e as obras não foram iniciadas, estão paralisadas e/ou atrasadas.

Ao adotar o acompanhamento dos contratos para implantação da infraestrutura esportiva, em que se encontram Ativos, obras situadas no Estado do Paraná, cuja situação dos contratos estão ativos acima de R\$ 1,00 milhão de reais e as obras não foram iniciadas, estão paralisadas e/ou atrasadas, se pretende com isso, atender as solicitações estabelecidas no Ofício nº 0086/2016-TCU/SECEX-PR, de 03/02/2016 - Processo TC 001.718/2016-9, onde aquele órgão de controle solicita informações a serem disponibilizadas ao Ministério do Esporte dos contratos de repasse/ Termos de Compromisso firmados com órgãos e entidades do Estado do Paraná.

(...)

6.5.6.3.1.2 PLANO DE AÇÃO - Contratos ativos entre 2007 a 2012, com obras não iniciadas e vigência de contratos vencidos.

Ao adotar o acompanhamento dos contratos para implantação da infraestrutura esportiva, em que se encontram Ativos, durante o período de cadastramento entre 2007 a 2012, cujas obras não foram iniciadas e possuem vigência dos contratos vencida, se pretende com isso, efetuar o cancelamento dos respectivos contratos.

Para tanto, ao estabelecer um acompanhamento efetivo junto à mandatária da União (CAIXA), baseado nas informações por ela disponibilizadas (base de referência - 26/02/2016), tem-se um retrato da situação estabelecida para o referido plano de ação, da qual foram identificados 78 contratos nesta situação, cujo valor de repasse total é de R\$ 23.721.250,00, sendo que deste montante estão liberados R\$ 7.493.550,00 e devolvidos um total de R\$ 4.534.657,00.

(...)

6.5.6.3.1.3 PLANO DE AÇÃO - Contratos ativos, com obras paralisadas/atrasadas, vigência de contratos vencidos e sem prestação de contas aprovadas pela CAIXA.

Ao adotar o acompanhamento dos contratos para implantação da infraestrutura esportiva, em que se encontram Ativos, cujas obras encontram-se paralisadas/atrasadas, com vigência dos contratos vencida e sem prestação de contas aprovadas pela CAIXA, se pretende com isso, dentro do possível identificar os motivos geradores que ocasionaram tais situações e em última instância solicitar o cancelamento dos respectivos contratos.



Para tanto, ao estabelecer um acompanhamento efetivo junto à mandatária da União (CAIXA), baseado nas informações por ela disponibilizadas (base de referência - 26/02/2016), tem-se um retrato da situação estabelecida para o referido plano de ação, da qual foram identificados 169 contratos nesta situação, cujo valor de repasse total é de R\$ 62.647.550,74, sendo deste montante, R\$ 13.692.979,85 correspondem aos valores de repasse das obras atrasadas e R\$ 48.954.570,89 aos contratos com as obras paralisadas, (...). Nesse grupo, existem 125 obras paralisadas, o que representa 73,96 % da quantidade total para a situação em análise.

(...)

6.5.6.3.2 OUTRAS ATIVIDADES/AÇÕES RELACIONADAS AO MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO, POR PARTE DO MINISTÉRIO DO ESPORTE, ENCONTRAM-SE ABAIXO RELACIONADAS:

Dentre as ações de monitoramento estabelecidas pelo Projeto de Monitoramento e Avaliação, consiste em estabelecer um auditoria no Banco de Dados disponibilizados pela CAIXA, onde se estabelece uma comparação dos dados autorizados pelo ME à CAIXA;

(...)

A avaliação dos dados apresentados pela CAIXA não se restringe apenas as inconsistências possíveis de verificação em consultas pré-definidas no Sistema de Infraestrutura Esportiva deste Ministério. No quadro abaixo, é possível observar que a CAIXA é acionada constantemente a promover ajustes na sua base de dados.

Complementarmente, no que diz respeito ao aspecto orçamentário e financeiro, ressaltamos que, constantemente, os dados são comparados com os disponíveis no Tesouro Gerencial, no sentido de obter fidelidade das informações e de propor ajustes na base de dados da CAIXA. Para tanto, apresentamos a consulta realizada no Tesouro Gerencial.

6.5.6.3.2.1 Integração do SICONV- outra questão diz respeito ao Sistema de Convênios, que apesar de não possuir integração Sistema de Infraestrutura desta Pasta com o SICONV. Porém, encontra-se em fase de levantamento de requisitos a elaboração de novo Sistema de Infraestrutura Esportiva no qual integrará as informações provenientes do SICONV.

6.5.6.3.2.2 Check-list para auxílio no processo de enquadramento e aprovação das propostas;

Com relação as atividades de monitoramento/acompanhamento, tem-se utilizado o Sistema de Infraestrutura Esportiva o que possibilita a realização de check-list.(...)

6.5.6.3.4 Mapeamento dos processos de monitoramento e execução dos contratos de repasse / termos de compromisso;

No intuito de padronizar as ações de monitoramento e facilitar o entendimento das ações a serem realizadas, o Departamento de Infraestrutura mapeou os processos de Monitoramento e de Execução dos contratos de repasse. Segue cópia do mapeamento do processo de Monitoramento e Execução dos contratos de repasse e Termos de Compromisso em anexo (Anexo VII).”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de



julho de 2016, o qual encaminhou a Informação nº 118/2016/DIE/SNEAR/ME, de 12 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1.1 O Relatório Preliminar aponta como causa a ausência de atuação (grifo nosso) da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, bem como do Departamento de Gestão Interna, do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, unidade responsável pelo acompanhamento dos contratos de repasse no âmbito do ME, no exercício de 2015, com o intuito de promover a implementação de normativos que definam procedimentos, fluxos e responsabilidades de modo a realizar o efetivo acompanhamento da operacionalização das transferências voluntárias celebradas em que a CAIXA atua como mandatária da União.

1.2 Ao analisar o que o foi transcrito no referido relatório, nos reporta inicialmente de que o Ministério do Esporte faltou com atuação, objetivando implementar ações de normativos que definam procedimentos, fluxos e responsabilidades para o estabelecimento de um efetivo acompanhamento junto a mandatária da União – CAIXA. Tal fato não traduz a realidade, uma vez que a Portaria ME nº 206 de 11 de novembro de 2009, em vigor e que dispõe sobre a execução de Programas e Ações do Ministério do Esporte operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, estabelece no seu Art. 1º, diretrizes gerais, condições e procedimentos operacionais para execução, por intermédio da CAIXA, dos Programas e Ações, voltados para a implantação, ampliação e modernização de infraestrutura esportiva.

1.3 Por outro lado, sabedor das necessidades de estabelecer os devidos ajustes, o Ministério do Esporte vem evidenciando esforços no sentido de implementar ações que atendam as necessidades internas e externas, objetivando o aprimoramento dos processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação, tendo a mandatária da União – CAIXA, como executora.

1.4 Com o objetivo de exemplificar o exposto acima relatado, foi encaminhado o Ofício nº 033/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 23 de junho de 2016 pelo Ministério do Esporte ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, contemplando a Informação nº 262/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 22 de junho de 2016 e seus Anexos, que descreve e comprova as várias ações de atuações por parte deste ministério, que venham ao encontro de suas responsabilidades, atividades estas, que encontram-se em desenvolvimento objetivando a melhoria dos processos e o atendimento as recomendações pelos diversos órgãos de controle.

1.5 É importante ainda comentar, sobre as recomendações do item 5.1.1.5 descrita no Relatório Preliminar em questão, e esclarecer que as ações nela contida encontra em andamento, sendo inclusive contemplada no Projeto elaborado pelo Departamento de Infraestrutura do Esporte – DIE/SNEAR/ME, denominado: Monitoramento e Avaliação dos Contratos referente a implantação da infraestrutura esportiva no Ministério do Esporte, item 4 - Encaminhamento Gerais, que descreve como ação: Definir uma padronização através da implantação do processo de monitoramento e avaliação por meio da elaboração do Manual de Monitoramento e Avaliação instituído pelo Ministério do Esporte. Tal atividade já foi iniciada, quando foi elaborado o mapeamento dos processos de monitoramento e execução dos contratos de repasse/termos de compromisso, etapa que antecede a estruturação do referido normativo. Tais mapeamentos encontram-se descritos no item 6.5.6.3.4 da Informação nº 262/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 22 de junho de 2016, Anexo VII, encaminhada àquele órgão de controle.

2. Ante o exposto, resta evidente que o Ministério do Esporte tem adotado as



providências necessárias para a realização de uma gestão de acordo com o plexo de obrigações e competências que lhe foi atribuída pela legislação.”

Adicionalmente, foram encaminhadas as seguintes informações por meio do Memorando nº 106/2016/DPGE/SE-ME, de 14 de julho de 2016:

“Cumpre destacar que este DPGE não possui atribuição direta e exclusiva sobre a temática de transferências voluntárias. As providências necessárias para o atendimento dessa recomendação quanto à elaboração de proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias serão tomadas. A solicitação da SE/ME por intermédio do Memorando Circular nº 30/2016/SE-ME, de 17 de junho de 2016, que trata da colaboração das secretarias finalísticas e dos departamentos que compõem a estrutura da Secretaria Executiva na elaboração de proposta de normativo sob responsabilidade da CONJUR/ME, vai ao encontro da recomendação, conforme destacamos a seguir:

‘A par de cumprimentá-los cordialmente, informo que a Consultoria Jurídica desta Pasta elaborará proposta de normativo para gestão de transferências voluntárias.

Isso posto, solicito ampla e irrestrita colaboração da direção e do corpo técnico de todos os setores no sentido de pronto atendimento a todas as requisições formuladas pela CONJUR/ME em tal sentido.’”

Análise do Controle Interno

Reitera-se que a equipe de auditoria não identificou a existência de normativos que definam procedimentos operacionais, fluxos e responsabilidades de modo a realizar o efetivo acompanhamento pelo Ministério do Esporte da operacionalização das transferências voluntárias celebradas em que a CAIXA atua como mandatária da União. A unidade, em sua manifestação, afirma que tal fato apontado pela equipe de auditoria não traduz a realidade, uma vez que existe a Portaria ME nº 206, de 11 de novembro de 2009, em vigor, que dispõe sobre a execução de Programas e Ações do ME operacionalizadas pela Caixa Econômica Federal.

A mencionada Portaria dispõe sobre obrigações do Ministério bem como obrigações da CAIXA no que se refere às transferências voluntárias, no entanto, não trata de como o ME irá realizar o acompanhamento da atuação da Mandatária quanto ao cumprimento de suas obrigações, bem como não define procedimentos, fluxos e responsabilidades no âmbito interno do Ministério do Esporte para esse acompanhamento. Dessa forma, a manifestação da unidade não elide o fato apontado pela equipe de auditoria.

Ademais, registra-se que a Portaria nº 206, de 11 de novembro de 2009 encontra-se desatualizada, inclusive porque faz referência à Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, a qual foi revogada pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

A Unidade informou que “vem evidenciando esforços no sentido de implementar ações” objetivando o aprimoramento dos processos de acompanhamento, de monitoramento e de avaliação, nos processos em que a CAIXA atua como mandatária da União.

Ainda, indica que a manifestação contida no Ofício nº 033/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 23 de junho de 2016, exemplifica as atuações do ME no que se refere às suas responsabilidades. Na manifestação encaminhada por meio desse Ofício, a Unidade informa que foi elaborado um Projeto de Monitoramento no âmbito do Departamento de



Infraestrutura Esportiva (DIE/SNEAR), no qual foram estabelecidos três Planos de Ação. Ademais, informou que no intuito de padronizar as ações de monitoramento e de facilitar o entendimento das ações a serem realizadas, o Departamento de Infraestrutura mapeou os processos de Monitoramento e de Execução dos contratos de repasse.

Conforme manifestação da Unidade, tais atividades encontram-se em desenvolvimento e objetivam a melhoria dos processos relacionados ao monitoramento, ao acompanhamento e à fiscalização dos contratos de repasse e o atendimento às recomendações dos órgãos de controle.

Destaca-se que a recomendação registrada em Relatório é no sentido de implementação de normativo a ser observado pelas unidades da Pasta que executam atividades relacionadas, e não somente, ao Departamento de Infraestrutura Esportiva da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (DIE/SNEAR).

Adicionalmente, conforme registrado no item 5.1.1.1, evidencia-se que as diferentes unidades administrativas do Ministério do Esporte possuem procedimentos distintos em suas atividades de controles internos administrativos, permitindo que cada Secretaria do Ministério adote regimento próprio, ao tempo em que há um projeto de Monitoramento e Avaliação dos Contratos de Repasse sendo desenvolvido no âmbito do DIE/SNEAR e que pode subsidiar definições relacionadas à execução de convênios no âmbito das diferentes Secretarias finalísticas que compõem a estrutura do ME.

Registra-se, por fim, que a manifestação da Unidade é assinada por empregado da CAIXA cedido ao ME por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2013, cujo objeto se destina às ações voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Por meio dos documentos enviados como anexos da manifestação, restou demonstrado que o empregado realiza atividades diversas ao objeto do Termo de Cooperação Técnica, conforme também abordado no item 6.1.1.5 deste Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que implemente normativo referente à gestão das transferências voluntárias operacionalizadas por meio de contratos de repasse, a ser observado pelas unidades da pasta que executam atividades relacionadas, de modo que os controles internos administrativos instituídos sejam adequados, suficientes, e contribuam para o atingimento dos objetivos da Unidade.

5.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias, sob o aspecto financeiro, diante da inexistência de um plano de ação para tratamento do passivo de prestação de contas, ignorando reiteradas recomendações da Controladoria-Geral da União.

Fato

Com o objetivo de verificar a capacidade administrativa da unidade responsável, no âmbito da Secretaria-Executiva, pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias, especificamente relacionadas aos convênios celebrados pelo Ministério do Esporte, demandou-se à SE, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201601012/011, que informasse o quantitativo de recursos humanos envolvidos nas atividades de fiscalização e de análise de prestações de contas sob o aspecto financeiro, discriminando os vínculos dessas pessoas com a Administração Pública.



Adicionalmente, solicitou-se a disponibilização de informação do quantitativo de prestações de contas recebidas, segregadas por exercício em que houve a apresentação da prestação de contas, a partir do exercício de 2003, discriminando aquelas que se referem ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP), bem como, o quantitativo de prestações de contas analisadas pelas secretarias finalísticas e pela Coordenação-Geral de Prestações de Contas (CGPCO), haja vista que esta é a unidade da Secretaria-Executiva que está efetivamente realizando a análise financeira das prestações de contas, em que pese não estar regimentalmente incumbida da totalidade dessas análises.

Ressalta-se que, na estrutura do Ministério do Esporte, considerando o exercício de 2015, as secretarias finalísticas são as responsáveis pela análise da prestação de contas quanto ao cumprimento do objeto e ao alcance dos resultados, enquanto que a CGPCO é responsável pela análise da prestação de contas quanto ao aspecto financeiro, observando a peculiaridade relatada na Análise Gerencial das Transferências Voluntárias deste Relatório quanto à responsabilidade regimental pela realização dessas análises.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/011, o gestor se manifestou por meio do Ofício nº 014/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 23 de maio de 2016, como segue:

“b) ao plano de ação, caso existente, que define metodologia para redução do volume de prestação de contas aguardando análise financeira;

Manifestação da CGPCO:

No intuito de criar uma solução viável frente ao problema, este Ministério pleiteou, junto ao Ministério do Planejamento, a realização de Concurso Público para a contratação de cargos temporários, visando à reestruturação da CGPCO. Contudo, até a presente data o processo não foi finalizado.

c) aos recursos humanos envolvidos nas atividades de fiscalização e de análise de prestações de contas sob o aspecto financeiro, discriminando o vínculo ao qual se relaciona com a Administração Pública;

Manifestação da CGPCO:

No âmbito desta Coordenação Geral de Prestação de Contas temos a seguinte estrutura de pessoal responsável por analisar as Prestações de Contas: 1 (um) Coordenador Geral (D.A.S 101.4), cedido do Ministério do Planejamento; 2 (dois) Coordenadores sem vínculo (D.A.S 101.3); 3 (três) Servidores ocupantes de cargos comissionados e sem vínculo (1 D.A.S 102.2 e 2 D.A.S 102.1); 3 (três) Servidores de nível superior do quadro do Ministério do Esporte; e um Servidor cedido do Ministério do Planejamento ocupante de cargo comissionado (DAS 102.2).

d) ao quantitativo de prestações de contas recebidas, por exercício em que houve o recebimento, a partir do exercício de 2003, discriminando aquelas que se referem ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP);

Manifestação da CGPCO:

Considerando que a demanda requer a elaboração de relatórios gerenciais, a serem produzidos no novo sistema “Tesouro Gerencial” e que os funcionários desta Coordenação Geral de Prestação de contas ainda não tiveram treinamento para operar a nova ferramenta, o atendimento encontra-se em curso.



e) ao quantitativo de prestações de contas analisadas, por exercício de análise, a partir do exercício de 2003, discriminando aquelas que se referem ao INDESP;

Manifestação da CGPCO:

Considerando que a demanda requer a elaboração de relatórios gerenciais, a serem produzidos no novo sistema “Tesouro Gerencial” e que os funcionários desta Coordenação Geral de Prestação de contas ainda não tiveram treinamento para operar a nova ferramenta, o atendimento encontra-se em curso.”

Assim, a partir do trecho transcrito da resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/011, verifica-se que o gestor não dispõe das informações gerenciais relacionadas ao passivo de prestação de contas pendente de análise, dificultando qualquer ação subsequente, inclusive a elaboração de plano de ação para dar tratamento a esse passivo.

De acordo com o Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, referente ao exercício de 2015, o Ministério do Esporte possui um passivo de 2.800 processos pendentes da análise de prestação de contas financeira, conforme registrado no trecho transcrito em sequência:

“O Ministério do Esporte tem atualmente um passivo de cerca de 2.800 (dois mil e oitocentos) processos carecendo da realização da análise de prestação de contas financeira, sendo parte referente a convênios e parte relacionada a projetos esportivos via renúncia fiscal (Lei de Incentivo ao Esporte).

Importa destacar que este passivo é oriundo, sobretudo, de processos administrativos instaurados, à época, pelo então Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – INDESP. Com a extinção desta autarquia, restou ao Ministério do Esporte a assunção das prestações de contas de aproximadamente 2.100 (dois mil e cem) processos.”(Original sem grifos)

E ainda, conforme registrado no Relatório de Gestão do exercício de 2015, o ME celebra em média 392 Convênios e Termos de Compromisso (parceiras oriundas da Lei de Incentivo ao Esporte) anualmente:

Quadro - Convênios e Termos de Compromisso (LIE) celebrados pelo ME desde 2008

Exercício	Quantidade de Convênios e Termos de Compromisso celebrados
2008	187
2009	344
2010	470
2011	453
2012	416
2013	399
2014	467
2015	404

Fonte: Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte referente ao exercício de 2015.

De acordo com as informações do Relatório de Gestão, esta quantidade de instrumentos aprovados por ano contribuiu para elevar o estoque de processos pendentes de análise,



em virtude da quantidade de servidores disponíveis para a análise de prestação de contas de convênios no que diz respeito ao seu aspecto financeiro.

A partir de extração de dados do SICONV, realizada em 19 de maio de 2016, obteve-se a relação de 18.217 ajustes que tiveram o prazo de vigência até 31 de dezembro de 2015. Considerando que o registro de transferências voluntárias no Sistema SICONV passou a ser realizado a partir do exercício de 2008, foram relacionados os ajustes referentes ao período de 2008 a 2015, que são detalhados conforme a sua situação no Quadro a seguir:

Quadro – Situação dos ajustes registrados no SICONV com vigência no período de 2008 a 2015.

Situação no SICONV	UG 180002 (convênios)	UG 180006 (contratos de repasse)	Total
Adimplente	809	741	1550
Aguardando Prestação de Contas	93	516	609
Anulado	2	907	909
Cancelado	5	2	7
Concluído	832	7826	8658
Em execução	0	3	3
Excluído	53	2997	3050
Inadimplência Suspensa	43	83	126
Inadimplente	158	43	201
Prestação de Contas Aprovada	2	1981	1983
Prestação de Contas Aprovada com ressalvas	2	70	72
Prestação de Contas em Análise	418	8	426
Prestação de Contas em Complementação	89	37	126
Prestação de Contas enviada para Análise	434	60	494
Prestação de Contas iniciada por antecipação	0	2	2
Prestação de Contas rejeitada	0	1	1
Total	2940	15277	18217

Fonte: Extração de dados do SICONV, realizada em 19 de maio de 2016.

De acordo com a extração de dados do SICONV, verificou-se, para as transferências realizadas no período de 2008 a 2015, o seguinte panorama em relação àquelas que estão em situação “Aguardando Prestação de Contas”:

- Existem 609 ajustes na situação “Aguardando Prestação de Contas” cuja vigência foi até 31 de dezembro de 2015. Destes, 516 foram celebrados pela UG 180006, e referem-se a contratos de repasse, e 93 pela UG 180002, e referem-se a convênios.
- Dos 93 convênios celebrados pela UG 180002 na situação “Aguardando Prestação de Contas”, verificou-se que 22 tiveram vigência até 2009; oito tiveram vigência até 2010; sete tiveram vigência até 2011; trinta tiveram vigência até 2012; quatro tiveram vigência até 2013; um teve vigência até 2014 e 21 tiveram vigência até 2015. Todos se encontram fora do prazo de análise conclusiva da prestação de contas (sessenta dias após o fim da vigência ou a conclusão da execução do objeto).



- Dos 609 contratos de repasse celebrados pela UG 180006 na situação “Aguardando Prestação de Contas”, verificou-se que um teve vigência encerrada em 2010; dezenove tiveram vigência até 2011; 65 tiveram vigência até 2012; trinta tiveram vigência até 2013; 120 tiveram vigência até 2014; e 281 tiveram vigência até 2015.

Em relação aos ajustes na situação “Prestação de contas enviada para análise”, têm-se o seguinte:

- 434 convênios estão sob a responsabilidade da UG 180002 na situação “Prestação de contas enviada para análise”, sendo que destes, existem convênios cuja vigência foi encerrada em 2008 e ainda não há registro acerca do início da análise da prestação de contas.
- Sessenta contratos de repasse estão sob a responsabilidade da UG 180006, sendo que destes existem ajustes cuja vigência foi encerrada em 2011.

Dos ajustes na situação “Prestação de contas em análise” constatou-se que do total de 426, 418 que estão em análise referem-se a convênios celebrados pela UG 180002, dentre os quais há convênio que teve sua vigência encerrada em 2008 e até o momento não teve sua prestação de contas concluída, enquanto que oito referem-se a contratos de repasse celebrados pela UG 180006.

Considerando o quantitativo de convênios na situação “Prestação de contas enviada para análise” e “Prestação de contas em análise”, existiria um passivo de 852 convênios com as prestações de contas a serem analisadas pelo ME, de um universo de convênios firmados a partir de 2008 e cuja vigência foi até 2015, conforme dados constantes do SICONV. Ainda, a partir de dados extraídos do SIAFI, existem 972 convênios em situação “a Aprovar” e cuja vigência foi até 31 de dezembro de 2015, conforme dados extraídos em 10 de junho de 2016, o que totaliza 1.824 ajustes com prestação de contas pendente de análise.

Verifica-se que o quantitativo de funcionários na CGPCO, conforme informações apresentadas pelo gestor, em resposta a questionamento efetuado por meio de Solicitação de Auditoria, é reduzido frente ao passivo de prestação de contas pendente de análise na Coordenação, e que somente cinco são servidores efetivos, sendo três do quadro de pessoal do Ministério do Esporte. Tal fato denota a não priorização, por parte do ME, na adoção de medidas para redução do passivo de prestação de contas pendente de análise conclusiva, diante do quantitativo e do vínculo precário dos servidores envolvidos, seja por serem ocupantes de cargo de livre exoneração, seja por estarem cedidos por outro órgão.

Em relação ao quantitativo de prestações de contas recebidas, por exercício em que houve o recebimento, a partir do exercício de 2003, bem como o quantitativo de prestações de contas analisadas pelas secretarias finalísticas e pela Coordenação-Geral de Prestações de Contas, conforme manifestação dessa Coordenação-Geral, verifica-se que não há controle, tampouco monitoramento do passivo de prestação de contas, uma vez que a CGPCO não dispõe dessa informação. Assim, verifica-se que o Ministério do Esporte não possui disponível informação gerencial básica para a elaboração de um plano de ação para a diminuição desse passivo e o tratamento da demanda existente.

A inexistência de um diagnóstico preciso que permita mapear o perfil das prestações de contas pendentes de análise, com a consequente definição de um plano de ação e de priorização para a análise dessas prestações de contas pendentes, já foram abordadas em relatórios de auditoria anual de contas anteriormente elaborados pela CGU. Como já identificado nesses trabalhos anteriores efetuados no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, a situação do passivo de prestação de contas de convênios e de termos de compromisso (referentes a projetos da Lei de Incentivo ao Esporte) pendentes



de análise é recorrente, não se identificando a adoção de providências voltadas ao seu enfrentamento.

As fragilidades foram reiteradamente registradas em relatórios, incluindo aquele referente à gestão do exercício de 2010, conforme apontamentos contidos no Relatório de Auditoria nº 201108590, à gestão relativa ao exercício de 2011, de acordo com o Relatório de Auditoria nº 201203388, à gestão relativa ao exercício de 2012, de acordo com o Relatório de Auditoria nº 201305660, e à gestão relativa ao exercício de 2013, de acordo com o Relatório de Auditoria nº 201405735. Conforme tratado em sequência, no exercício de 2015 houve o acompanhamento das providências adotadas pelo gestor em relação às recomendações expedidas no âmbito de relatórios elaborados em exercícios anteriores; registre-se que não foi identificada a adoção de providências efetivas voltadas ao enfrentamento da situação referente ao passivo de prestação de contas pendente de análise conclusiva.

Neste último relatório, Relatório nº 201405735, após manifestação da unidade, foi exarada recomendação para que o ME realizasse e formalizasse diagnóstico em relação ao passivo de prestações de contas pendentes de análise e que, após o diagnóstico elaborado, formalizasse e implementasse plano de ação definindo metodologia para a redução de estoque de prestações de contas a serem analisadas. As providências posteriormente informadas pelo gestor para o atendimento a essa recomendação indicam que foi instituído o Comitê de Gestão, Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas (CGAAP), por meio da Portaria ME nº 17, de 17 de julho de 2014, com atribuições de elaborar diagnóstico da gestão da prestação de contas de transferências voluntárias; propor providências para o enfrentamento do passivo já constituído; e apontar medidas para prevenir a formação de novo passivo, tendo como referências as diretrizes da política de esporte, a legislação aplicável e as orientações dos órgãos de controle.

Verifica-se, no entanto, que embora tenha sido criado o mencionado Comitê em 2014, não há, até junho de 2016, o registro de providências concretas para o enfrentamento do passivo de prestações de contas pendente de análise, tampouco há a adoção de medidas para a prevenção da formação de novo passivo, já que o plano de ação com esses objetivos não foi apresentado pelo ME.

Adicionalmente, registra-se que o Acórdão TCU nº 4041/2011 – Plenário, em seu item 9.8, determinou à Controladoria Geral da União que apresentasse informações sobre a situação da análise das prestações de contas dos convênios oriundos do extinto INDESP, de modo a verificar o cumprimento do item “d.1” do Acórdão TCU nº 381/2002 – Plenário, que dispõe o seguinte:

“d) determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte e Turismo que:

d.1) proceda, no menor tempo possível, à análise das prestações de contas de convênios provenientes do extinto INDESP;”

Diante das informações apresentadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, em seu Relatório de Gestão referente ao exercício de 2015, isto é, 13 anos após a determinação do Acórdão TCU nº 381/2002 – Plenário, e das informações prestadas pelo ME em resposta aos questionamentos efetuados pela CGU, no que diz respeito ao quantitativo de prestações de contas pendente de análise e oriundas do extinto INDESP (teriam sido recebidas pelo ME 2.100 prestações de contas do Instituto à época de sua extinção), verifica-se que existiria ainda passivo de prestações de contas relacionadas ao referido Instituto pendentes de análise e em relação às quais não teriam sido adotadas medidas suficientes para análise conclusiva pelo ME; no entanto não foram apresentadas informações acerca desse quantitativo.



Ressalta-se que a falta de tempestividade na análise das prestações de contas, além de todos os problemas que decorrem de uma análise efetuada extemporaneamente, tais como a dificuldade de localização do conveniente, a possibilidade de extravio de documentação comprobatória, e a mudança de titular responsável pela entidade ou pelo ente conveniente, possibilita, também, a formalização de novos convênios, seja no âmbito do Ministério do Esporte, seja no âmbito de outros órgãos, com convenientes que ainda não tiveram as contas de ajustes anteriores analisadas e aprovadas, com a possibilidade de serem transferidos novos recursos sem a comprovação da adequada aplicação dos recursos anteriormente recebidos. Dessa forma, verifica-se que existe o risco de formalização de novos ajustes e de ocorrência de novas transferências de recursos com convenientes em relação aos quais não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos anteriormente recebidos, por deficiências no âmbito do Ministério do Esporte.

Verifica-se, de todo o exposto, que a situação de existência de um passivo significativo de prestações de contas pendentes de análise no Ministério do Esporte vem sendo apontada de forma recorrente, sem a demonstração de providências efetivas por parte da Unidade para o seu equacionamento.

Causa

Falta de adoção de providências efetivas pelo Secretário-Executivo do Ministério do Esporte, bem como pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna e pela Diretora de Planejamento e Gestão Estratégica, em relação à realização de diagnóstico acerca da situação das prestações de contas pendentes de análise, com a consequente definição e implantação de um plano de ação capaz de possibilitar o equacionamento da situação.

Celebração de convênios em número maior que a capacidade administrativa de análise das prestações de contas das Secretarias finalísticas e da Coordenação-Geral de Prestação de Contas do Departamento de Gestão Interna da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/017, de 10 de junho de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 23/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 16 de junho de 2016, oriundo da Secretaria Executiva do ME. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

*“Trata-se do Memorando nº. 30/2016/CONTAS2015/SE-ME, de 13 de junho de 2016, que solicita subsídios para o atendimento ao item 3 da Solicitação de Auditoria 201601012/017, que requisita a manifestação acerca da ‘**atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas sob o aspecto financeiro de transferências voluntárias diante da inexistência de um plano de ação para o tratamento do passivo de prestação de contas, ignorando reiteradas recomendações da Controladoria-Geral da União**’.*

2. Considerando o requerimento de manifestação supramencionado apresentamos a seguir os esclarecimentos necessários.

3. Para a elaboração dos relatórios utilizamos as ferramentas disponibilizadas nos sistemas “Tesouro Gerencial (novo)” e “DW SICONV”. Não se pode efetuar as consultas de forma isolada, pois para se chegar a



um resultado coerente devem-se consolidar as informações entre os dois sistemas. Entretanto, o sistema "Tesouro Gerencial" ainda não permite fazer determinados filtros que são necessários no cruzamento de informações.

4. O controle dos processos em tramitação nesta coordenadoria além de envolver o SIAFI e SICONV é feito, ainda, por planilhas que identificam desde a entrega da prestação de contas pelo conveniente até a instauração de tomada de contas especial, quando há glosa e não devolução de recursos.

5. Informamos que, recentemente, produzimos duas notas técnicas contendo proposições para a melhoria do andamento desta coordenação. Essas notas explanam um diagnóstico da conjuntura atual e apontam algumas sugestões de melhoria para o enfrentamento do passivo.

6- Sem mais para o momento nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos.”

A seguir seguem trechos da Nota Técnica nº 045/2016-CGPCO/DGI/SE-ME, de 31 de maio de 2016, encaminhada pela Unidade:

“2. No entanto, a experiência nesta área denuncia uma prática marcante no Ministério do Esporte, que vem ser a preocupação com a formalização de um número grande de instrumentos anualmente, mas sem a preocupação com as ações daí advindas, que são o acompanhamento, a fiscalização e as análises das prestações de contas, tanto no aspecto técnico quanto no financeiro.

(...)

6. A nova configuração estrutural do Ministério do Esporte demandou a elaboração de um novo Regimento Interno, no qual foi previsto que as atribuições da CGPCO estavam mais intimamente ligadas às análises das prestações de contas dos convênios com vigência encerrada até o fim do exercício de 2002. Os demais estariam sob a responsabilidade da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças - CGCOF.

7. O que se viu, na prática, foi que esta divisão de responsabilidades nunca existiu, ficando ambas as tarefas apenas com a CGPCO que recebeu ainda a incumbência de instaurar os processos de Tomada de Contas Especiais, que de acordo com a legislação vigente, compete ao setor de contabilidade analítica do Órgão (CGCOF/DPGE).

8. Com a criação da Lei de Incentivo ao Esporte, as análises financeiras das prestações de contas dos Termos de Compromissos celebrados com este Ministério também foram atribuídas a CGPCO, conforme Portaria/ME nº.120/2009, de 03 de julho de 2009.

9. Compete ainda a CGPCO analisar o aspecto financeiro das prestações de contas dos processos do TIME MANIA.

(...)

11. Mais recentemente, tentou-se dar um ‘boom’ na nossa capacidade instalada e o aquinhoamento de servidores nos quadros da CGPCO com a mudança física para um local com melhores condições de trabalho e a admissão de concursados. Embora as melhores condições de serviços tenham sido asseguradas, a alta rotatividade nos cargos do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE impediu o aumento do quadro de pessoal nesta CGPCO.



12. Assim, pelo retratado no parágrafo anterior, o concurso público, infelizmente, não resolveu os problemas da CGPCO, em termos de número de servidores.

13. Por meio da Portaria nº. 227, publicada no Diário Oficial da União - Seção 2 - de 28 de setembro de **2010** foi instituída Força Tarefa para **auxiliar os trabalhos desta Coordenação-Geral de Prestação de Contas**, no intuito de analisar o estoque de processos existentes neste setor, composta por 07 (sete) servidores lotados nas Áreas-fim e na CGCOF para analisarem prestações de contas, auxiliando assim o trabalho da CGPCO.

14. Notou-se, com o passar de algum tempo, que a implantação desta força-tarefa foi uma medida paliativa, considerando que os servidores designados não dispunham da expertise necessária para atuar no setor de Prestação de Contas, setor este que exige conhecimentos em diversas áreas da administração pública.

(...)

24. (...) na ausência de norma regulamentadora específica para a análise financeira de prestação de contas de convênios e instrumentos congêneres em âmbito federal, o Ministério do Esporte julga prudente verificar os processos na íntegra, para evitar qualquer possibilidade de anuência a irregularidades.

(...)

27. O tempo necessário à conclusão de uma análise de prestação de contas é diretamente proporcional à quantidade de documentos que nela devem ser verificados, bem como à minúcia empregada no exame deles.

(...)

31. (...) predominam no Ministério do Esporte os processos de transferências voluntárias relativos a atividades continuadas e complexas, ligados a programas sociais. Nesses casos, em comparação com os processos relativos a atividades pontuais, a carga de trabalho dos analistas é muito maior.

32. **O Ministério do Esporte tem um passivo de 2902 processos, sendo 1679 referentes a convênios (SIAFI e SICONV) e 1223 referentes a projetos esportivos via renúncia fiscal (Lei de Incentivo ao Esporte). Em termos financeiros, esse passivo equivale a cerca de R\$ 1,8 bilhão, somadas as transferências voluntárias e renúncias fiscais.**

(...)

34. Levando em conta o número de **07 (sete) Servidores** responsáveis pela análise conclusiva das prestações de contas de convênios e instrumentos congêneres, cujo ritmo individual de trabalho é de **no máximo 2 (dois) processos mensais**, na fictícia hipótese de deixar de lado o trabalho com processos novos, a unidade **requereria 17 (dezessete) anos para analisar o estoque de processos.**

(...)

37. Convém ressaltar que de forma recorrente o Tribunal de Contas da União – TCU vem recomendando que o Ministério do Esporte tome medidas estruturantes capazes de resolver o problema do passivo de prestações de contas em atraso.



38. No intuito de criar uma solução viável frente às recomendações do egrégio Tribunal de Contas da União - TCU, este Ministério pleiteou, junto ao Ministério do Planejamento, a realização de Concurso Público para a contratação de cargos temporários, visando à reestruturação da CGPCO. Contudo, até a presente data, não houve a conclusão do processo.

(...)

40. Apontamos que o Ministério da Cultura, que conta com um passivo de análise de prestação de contas significativamente maior que o do Ministério do Esporte, conseguiu articular junto aos órgãos de controle a instituição de um procedimento simplificado para a análise (Portaria nº. 86, de 26 de agosto de 2014 - cópia anexa), no caso de instrumentos da política de incentivo à cultura (via renúncia fiscal) com valor até R\$ 350 mil. Esse procedimento diminui de maneira abrupta o tempo necessário à análise de prestação de contas.

(...) Esta abordagem, além de outros mecanismos de simplificação contido na Portaria, se operados adequadamente, vão permitir um salto muito grande de produtividade nos trabalhos de análise.

(...)

47. Diante do exposto, permito-me apresentar algumas sugestões de melhorias, sob pena de assistirmos ao crescimento contínuo do nosso passivo:

➤ Redistribuição temporária de cargos comissionados deste ME (D.A.S) para atuar nesta CGPCO **exclusivamente** nas análises das prestações de contas em estoque;

➤ Realização de processo seletivo para a cessão de servidores deste e de outros órgãos, aptos a assumir Gratificações Temporárias das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal - GSISTE;

➤ Acréscimo de uma terceira Coordenação (D.A.S 101.3), na estrutura da CGPCO, para tratar exclusivamente das Prestações de Contas dos Convênios e Instrumentos Congêneres em execução, ficando incumbida de realizar o acompanhamento pari passu com o Conveniente, visando impedir a ocorrência de possíveis impropriedades, permitindo a adoção de providências saneadoras em tempo hábil e evitando a formação de um novo passivo;

➤ Implantação, com a participação dos Órgãos de Controle, de uma solução similar a do Ministério da Cultura, no que diz respeito à análise simplificada, adaptada ao passivo e às necessidades do Ministério do Esporte; e

➤ Transferência da incumbência regimental de instauração de Tomada de Contas Especial (que ocorre nos processos cuja prestação de contas foi reprovada) para a unidade de Contabilidade Analítica do Órgão, conforme previsão legal, possibilitando a dedicação mais exclusiva ao trabalho específico de análise financeira dos processos de prestação de contas.

(...)”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:



“Apesar de constar como atribuição da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças a análise da prestação de contas dos convênios celebrados com o Ministério, vigentes após 31 de dezembro de 2002, sob a ótica orçamentária e financeira, emitindo parecer sobre a aprovação ou rejeição da prestação de contas, esclarecemos que na prática essa atividade nunca foi exercida na CGOF, ficando sob a égide também da Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPCO, conforme acordado à época, uma vez que considerou-se aquela unidade como a mais apropriada para concentrar tal tarefa.

Ciente da dificuldade operacional da CGPCO, o Ministério instituiu em 2010 uma Força-Tarefa para auxiliar na análise dos processos de prestação de contas em estoque naquela coordenação e, conforme já foi mencionado na manifestação passada, notou-se que os servidores indicados para tal apoio não detinham a expertise necessária para atuar na área de prestação de contas. Posteriormente, em 2011, foi criada mais uma Coordenação na CGPCO com vistas a robustecer a área.

No entanto, reiteramos mais uma vez que este Ministério ainda necessita, urgentemente, de pessoal qualificado para a análise desses processos e que já pleiteou junto ao Ministério do Planejamento a realização de concurso público para a contratação de cargos temporários, visando à reestruturação da área da CGPCO e que até o presente não obteve êxito sobre essa solicitação.

Destarte que este Ministério do Esporte está tomando todas as medidas possíveis e necessárias para sanar as questões levantadas sobre a implementação de um plano de ação para o tratamento do passivo de prestação de contas pendentes de análise.”

Adicionalmente, foram encaminhadas, por meio do Memorando nº 239/2016/CGPCO/DGI/SE/ME, de 08 de julho de 2016, as seguintes informações:

“7. Com relação à informação constante do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº. 201601012- Versão Preliminar, relacionada aos 2100 processos **deixados** pelo EX-INDESP, temos a informar que ao longo dos anos a maior parte foi analisada, restando atualmente **106 (cento e seis)** processos pendentes de análise.

8. No que diz respeito ao passivo de prestação de contas, demonstraremos a seguir o quantitativo identificado.

Orgão responsável pela celebração	Ano de Celebração	Quantidade
<i>Instituto Nacional do Desenvolvimento do Desporto</i>	<i>1994 a 2000</i>	<i>106</i>
<i>Ministério do Esporte e Turismo</i>	<i>2001 a 2002</i>	<i>190</i>
<i>Ministério do Esporte (antes do SICONV)</i>	<i>2003 a 2008</i>	<i>670</i>
<i>Ministério do Esporte (SICONV)</i>	<i>2008 a 2016</i>	<i>713</i>
<i>Lei de Incentivo ao Esporte</i>	<i>2009 a 2016</i>	<i>1223</i>
<i>Total Geral</i>		2902

E por fim, foi encaminhada cópia de e-mail no qual consta a seguinte informação: “**Manifestação e Possível Providência:** Informo que o DPGE não possui atribuição direta sobre a temática em voga e que internamente o ME possui uma área específica pra o tratamento deste assunto, CGPCO/DGI.”



Análise do Controle Interno

Em que pese a unidade afirmar que o controle de processos, além de envolver os sistemas SIAFI e SICONV, é feito também por planilhas que identificam desde a entrega da prestação de contas pelo conveniente até a instauração de tomada de contas especial, não se identificou que o ME tivesse disponível informação gerencial básica do seu passivo de prestação de contas uma vez que tal informação não foi disponibilizada à equipe de auditoria por ocasião da realização dos trabalhos de auditoria; posteriormente, no entanto, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar de auditoria, foram disponibilizadas informações básicas acerca do passivo de prestação de contas existente no âmbito do Ministério do Esporte. Registra-se que o ME reafirmou que “o sistema ‘Tesouro Gerencial’ ainda não permite fazer determinados filtros que são necessários no cruzamento de informações”.

Por meio da Nota Técnica nº 045/2016-CGPCO/DGI/SE-ME, de 31 de maio de 2016, encaminhada pela Unidade, há a confirmação por parte do ME, de que falta preocupação com o acompanhamento das transferências voluntárias, durante a sua execução e na análise das prestações de contas:

“2. No entanto, a experiência nesta área denuncia uma prática marcante no Ministério do Esporte, que vem ser a preocupação com a formalização de um número grande de instrumentos anualmente, mas sem a preocupação com as ações daí advindas, que são o acompanhamento, a fiscalização e as análises das prestações de contas, tanto no aspecto técnico quanto no financeiro.”

Conforme Manifestação da Unidade, houve tentativa, no ano de 2010, de diminuir o passivo de prestação de contas, que veio a ser uma medida paliativa e que não gerou resultados na gestão desse passivo. Registra-se que não há menção na manifestação da unidade ao Comitê de Gestão, Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas (CGAAP), instituído por meio da Portaria ME nº 17, de 17 de julho de 2014, com atribuições de elaborar diagnóstico da gestão da prestação de contas de transferências voluntárias; propor providências para o enfrentamento do passivo já constituído; e apontar medidas para prevenir a formação de novo passivo.

A mencionada Nota Técnica, de 31 de maio de 2016, informa que há um passivo de 2.902 processos de prestação de contas pendente de análise, sendo 1.679 referentes a convênios (SIAFI e SICONV) e 1.223 referentes a projetos esportivos via renúncia fiscal (Lei de Incentivo ao Esporte). Tal quantitativo referente aos dados do SIAFI e do SICONV diverge do apurado pela equipe de auditoria, que totalizou em 1.824 convênios com prestação de contas pendente de análise, sendo que foram considerados dados do SICONV extraídos em 19 de maio de 2016 e dados do SIAFI extraídos em 10 de junho de 2016, referentes a convênios que expiraram até 31 de dezembro de 2015. Registra-se que não foram validados os valores informados pela Unidade.

Adicionalmente, são apresentadas, na Nota Técnica encaminhada anexa à manifestação da Unidade, sugestões de melhorias que incluem, dentre outras, a redistribuição de cargos comissionados para atuação exclusiva nas análises das prestações de contas em estoque; acréscimo de uma coordenação na estrutura da CGPCO; e implantação de uma análise simplificada das prestações de contas, adaptada ao passivo e às necessidades do ME. Registra-se que para qualquer tomada de decisão é necessário o mapeamento e um diagnóstico preciso em relação ao passivo de prestação de contas existente, que permita mapear o perfil dessas prestações de contas, para, a partir disso, elaborar um plano de ação para o tratamento dessa demanda.



Registra-se que no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva, referente ao exercício de 2015, consta a informação de que existe um passivo de “cerca de 2.800” processos, e que “*este passivo é oriundo, sobretudo, de processos administrativos instaurados, à época, pelo então Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – INDESP. Com a extinção desta autarquia, restou ao Ministério do Esporte a assunção das prestações de contas de aproximadamente 2.100 (dois mil e cem) processos*”. Na manifestação da unidade em relação ao Relatório Preliminar, foi informado que o quantitativo de ajustes com prestações de contas atualmente pendentes de análise e referente ao extinto INDESP seria de 106.

Conforme manifestação apresentada, não se identifica que o ME possua plano de ação para tratamento desse passivo. Ainda, considerando que a atribuição de análise de prestação de contas está dividida, regimentalmente, entre duas Coordenações, é necessário equalizar esta situação e, se necessário, rever as atribuições de cada uma dessas Coordenações.

Em que pese a Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (DPGE) afirmar que não possui atribuição direta em relação à análise de prestação de contas, pelo fato de a Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira estar sob a sua estrutura, e ter como competência, instituída pela Portaria nº 92 de 17 de julho de 2003, de analisar a prestação de contas dos convênios vigentes após 2002, o DPGE também é responsável pelo equacionamento do passivo de prestação de contas existente no ME, considerando as atribuições da CGCOF definidas em Regimento Interno.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para a não implementação de plano de ação para o tratamento do passivo de prestações de contas pendentes de análise, em desacordo com as reiteradas recomendações da Controladoria Geral da União, bem como com a determinação contida no Acórdão TCU nº 381/2002 - Plenário, que trata especificamente da análise das prestações de contas de convênios formalizados pelo extinto INDESP.

6 GESTÃO PATRIMONIAL

6.1 BENS IMOBILIÁRIOS

6.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, a partir de Dispensa de Licitação, visando à locação de imóvel para acomodar as Unidades do Órgão em Brasília/DF.

Fato

O Contrato nº 14/2015 foi formalizado em decorrência da Dispensa de Licitação nº 33/2015 e tem por objeto a locação de imóvel comercial com a finalidade de promover a acomodação das unidades administrativas do Ministério do Esporte em Brasília/DF.

a) Justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a locação de imóvel.

O Ministério do Esporte apresentou como justificativa para a locação de imóvel a necessidade de adequação de sua estrutura organizacional frente à sua demanda



estratégica que aponta para a centralização de suas unidades administrativas em um único local. Nesse contexto, avaliou que o atual funcionamento do órgão em três locais distintos, considerando a estrutura limitada dessas edificações, apresenta elevado custo administrativo com manutenção e logística.

Adicionalmente, registrou os estragos em seus equipamentos, causados por forte chuva ocorrida em dezembro de 2014, nas sedes do Ministério localizadas à Quadra 511 Norte, Bloco A, e na Esplanada dos Ministérios, Bloco A, em Brasília/DF. Apresentou ainda o Ofício nº 253/2015/DG/DNIT, de 05 de março de 2015, em que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) solicita ao Ministério do Esporte a desocupação das áreas que utiliza no Edifício Sede do DNIT.

b) Aspectos da Dispensa de Licitação nº 33/2015.

A fundamentação para a Dispensa de Licitação nº 33/2015 ocorreu com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”.

Dessa forma, foi elaborado Termo de Referência com o seguinte objetivo:

"detalhar as características e especificações técnicas do imóvel comercial adequado para instalação do Ministério do Esporte, seus bens e colaboradores, contemplando as exigências mínimas necessárias, sem, com isso, limitar a ampla concorrência dos proponentes, atendendo, assim, o interesse público e as finalidades precípua da Administração".

Registra-se que foi publicado Aviso de Chamamento Público no Diário Oficial da União, de 07 de abril de 2015, tornando pública a intenção de locar imóvel comercial e visando o recebimento de propostas técnicas.

c) Seleção da proposta técnica para locação de imóvel.

Em decorrência da realização do Chamamento Público, o Ministério do Esporte recebeu doze propostas técnicas para locação de imóvel, resumidas no Quadro a seguir.

Quadro – Propostas recebidas pelo ME para locação de imóvel comercial.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou privativa (m2)	Valor (R\$)/mês
DBX Incorporações	SHCSW - EQSW - 301/302 Ed. Montes	Área total de 13.150,13	578.605,72
Paulo Octavio	SAUS Qd. 01, lotes 1/5 e 1/3A	Área total de 16.760,46	1.000.000,00
Paulo Octavio	SRTVN 701 It. Ed – PARK 700	Área Total de 18.862,81	1.230.000,00
Gestão de Imóveis IRIS	SAL/NORTE Quadra 05, Bloco C, Asa Norte - Centro empresarial CNC	Área total de 36.221,46 (Área privativa 25.463,56)	2.000.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 17	Área Total de 18.414,20	1.068.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário norte	Área total de 8.055,25	443.038,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 02	Área total de	425.000,00



Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou privativa (m2)	Valor (R\$)/mês
		4.062,82	
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 06	Área total de 4.445,48	425.000,00
Inovar Imóveis	SEPS 707/907 LOTE F	Área Total de 12.162,28	668.925,40
CLX Incorporadora & Luner Construtora	Setor de Múltiplas Atividades Trecho 3 Conjunto 01 - The Union Corporate	Área Total de 15.253,00	577.783,64
Área Realty	SIG - Quadra 04 Lote 083 - Capital Financial Center	Área total de 23.641,00	820.000,00
Rodoupoulos	SEP/Norte Quadra 514, Bloco D, Lote 09 – Asa Norte	Área total de 9.596,51	599.781,87

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante às folhas 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Registra-se que, por meio da Portaria nº 57, de 02 de abril de 2015, o Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte instituiu Comissão Especial com a finalidade de vistoriar imóveis para fins de locação e para elaborar planejamento estratégico e logístico para mudança do Ministério do Esporte para o futuro prédio.

Diante das propostas recebidas, a referida Comissão Especial, no âmbito da Coordenação de Gestão de Patrimônio e Apoio do Departamento de Gestão Interna, elaborou Nota Técnica sem numeração em que analisou os imóveis objeto das propostas. As análises efetuadas apresentaram os fatores pelos quais cada imóvel não atendia às necessidades do Ministério do Esporte. Entre esses, destacam-se os seguintes fatores:

- Avaliação pela impossibilidade de instalação de dois auditórios na edificação;
- Valor da locação considerado elevado;
- Localização do imóvel considerada inadequada em decorrência do trânsito nos horários de pico;
- Área total da edificação considerada insuficiente.

Dessa forma, apresentou como conclusão final que, de todos os imóveis ofertados, apenas um atendia bem as necessidades do Ministério do Esporte: o Edifício Capital Financial Center, localizado no Setor de Indústrias Gráficas Sul, Quadra 4, lote 83, Brasília, DF.

Com a proposta selecionada, o Ministério do Esporte elaborou Laudo de Avaliação em que foi apurado o valor de mercado para locação do referido imóvel, que foi calculado em R\$ 972.500,00 e admitido o valor máximo de R\$ 1.100.000,00. Destaca-se que o referido laudo teve como responsável técnico empregado da Caixa Econômica Federal em exercício no Ministério do Esporte no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica, de 26 de fevereiro de 2013, com vigência de 48 meses, cujo objetivo é o desenvolvimento de normas e projetos, e o acompanhamento de obras e serviços relacionados à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

d) Informações gerais acerca do Contrato nº 14/2015.

O Contrato nº 14/2015 foi celebrado em 15 de junho de 2015 e apresenta período de vigência de sessenta meses, a partir da data de sua assinatura. O Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, que autoriza a contratação direta, foi publicado no Diário Oficial da União em 15 de junho de 2015. O Quadro a seguir apresenta informações sobre o contrato.



Quadro – Informações sobre o Contrato nº 14/2015 celebrado entre o Ministério do Esporte e a empresa SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda.

Contratação	Objeto	Contratado/CNPJ	Valor (R\$)
Contrato nº 14/2015 (Dispensa de Licitação nº 33/2015)	Locação de imóvel comercial situado no SIG, Quadra 04, lote 083, bloco C, Ed. Capital Financial Center, incluídas trezentas vagas de garagem no subsolo, visando atender às necessidades do Ministério do Esporte em Brasília, com a finalidade de promover a acomodação de suas Unidades Administrativas.	SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda. /09.277.444/0001-43	Aluguel mensal: R\$ 820.000,00 Valor global: 49.200.000,00 Despesas condominiais mensais: R\$ 690.000,00 Valor global estimado: 41.400.000,00 Valor total: 90.600.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 14/2015.

De acordo com a proposta de locação apresentada ao Ministério do Esporte, o imóvel locado possui as características gerais descritas a seguir:

- Área total de 23.641,00 m², sendo 11.856 m² de área de expediente, assim denominada a área destinada às unidades de trabalho individuais;
- Seis pavimentos a serem destinados ao funcionamento das unidades do ME denominados: Semienterrado, Térreo, Mezanino, Pavimento 1, Pavimento 2 e Cobertura;
- Duas salas do Pavimento Semienterrado destinadas à implantação de um auditório cada;

Dois pavimentos de subsolo destinados a garagens com capacidade de aproximadamente 300 vagas.

A análise da locação do imóvel foi inicialmente registrada no Relatório de Auditoria nº 201505168, que compõe o Anexo 9 a este Relatório de Auditoria Anual de Contas.

6.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel e inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e serviços terceirizados relativos ao imóvel a ser locado.

Fato

Em análise ao processo de formalização da Dispensa de Licitação nº 33/2015 verificou-se que não houve a elaboração de estudos preliminares que fundamentassem a locação de imóvel como alternativa mais viável, bem como verificou-se a inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.

a) Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel em detrimento de outras soluções passíveis de serem adotadas.



Em análise ao Processo nº 58000.000369/2015-97, que trata da dispensa de licitação para locação de imóvel destinado a acomodar as unidades administrativas do Ministério do Esporte, verificou-se que não foram apresentados estudos preliminares fundamentando a locação de imóvel como alternativa mais viável a ser adotada.

Conforme registrado anteriormente, as justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a locação de imóvel comercial estão baseadas na necessidade de centralizar as suas unidades administrativas em um único local, o que diminuiria os custos com manutenção e logística. Nesse sentido, registra a falta de estrutura em duas sedes então em utilização (Esplanada dos Ministérios, Bloco A, e Quadra 511 Norte, Bloco A) e a necessidade de desocupar imóvel solicitado pelo DNIT.

Registra-se que, por meio do Ofício nº 63/2015-DGI/SE/ME, de 02 de abril de 2015, encaminhado à Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal (SPU/DF), foi solicitado que fosse informado se haveria disponibilidade de imóvel da União para cessão de uso ao Ministério do Esporte. Sem que tenha havido resposta por parte da SPU/DF, o ME realizou consulta prévia, em 07 de maio de 2015, por meio do Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis (SISREI) da SPU, que consiste atualmente em meio exclusivo para requerimento de imóveis da União. Na consulta, foi solicitado um imóvel com área construída entre 10.000 e 25.000 m², nas proximidades da Esplanada dos Ministérios, para abrigar 1.100 servidores. Em resposta à solicitação, por meio do Ofício nº 858/2015/SPU/DF, de 11 de junho de 2015, a SPU informou que, naquele momento, não havia imóvel construído que pudesse atender à solicitação do Ministério do Esporte.

No entanto, verificou-se que a tomada de decisão do ME pela locação de imóvel privado teria ocorrido anteriormente à realização de consultas relativas aos imóveis disponíveis da União. Registra-se que a primeira consulta à SPU, em 02 de abril de 2015, ocorreu na mesma data em que foi encaminhado despacho para publicação de chamamento público para recebimento de propostas de locação. Ressalta-se que, na ocasião da consulta prévia à SPU quanto à disponibilidade de imóveis, realizada por meio do Sistema SISREI, em 07 de maio de 2015, o ME já havia elaborado Nota Técnica, datada em 27 de abril de 2015, em que indicava o único imóvel que atendia às necessidades do Ministério, dentre as doze propostas recebidas. Ademais, na data em que ocorreu a resposta da SPU, em 11 de junho de 2015, já havia sido enviada à Consultoria Jurídica do ME, minuta do contrato de locação para análise. Dessa forma, não se identificam elementos que indiquem que, durante a tomada de decisão pela locação de imóvel, tenha sido levada em consideração a alternativa de ocupação pelo ME de imóveis públicos disponíveis, em substituição aos ocupados à época pelo Órgão.

Adicionalmente, a resposta da SPU à consulta aponta que não há imóvel disponível nas características inicialmente definidas pelo ME, que incluíam área mínima de 10.000 m² e nas proximidades da Esplanada dos Ministérios. No entanto, não foram realizadas pelo ME outras consultas em que fosse possível esclarecer quanto às características dos imóveis públicos eventualmente disponíveis e que poderiam atender as necessidades do Ministério. Nesse contexto, em caso de haver imóveis disponíveis, mas que não atendessem na plenitude às necessidades do ME, poderia ter sido feito um estudo comparativo entre ocupar esses imóveis e locar imóvel privado, com vistas à economia de recursos públicos.

Diante do exposto, verificou-se que a locação de imóvel privado foi a única alternativa apresentada pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Não constam, nos documentos disponibilizados para análise, estudos preliminares à locação, realizados pelo Ministério do Esporte, que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível selecionar a que melhor atendesse ao interesse público.



b) Inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.

Em análise ao processo de contratação, verificou-se que o Ministério do Esporte não elaborou estudos detalhados que identificassem as suas necessidades em relação aos serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel e não levou em consideração as despesas condominiais no imóvel a ser locado. Consequentemente, ao analisar e selecionar as propostas de locação, não avaliou a previsão de valor do condomínio dos imóveis, o que não permitiu verificar se os custos totais provenientes da utilização do imóvel locado estavam de acordo com o mercado.

Registra-se que o item 8 do Termo de Referência estabelece qual deve ser o conteúdo das propostas a serem apresentadas para locação do imóvel. Em relação aos preços das propostas, foram exigidos que os seguintes itens compusessem as propostas:

[...]

8.1.1.3. Preço de locação por m² de área útil construída;

[...]

8.1.1.5. Valor mensal e anual da locação, em valor presente à data de apresentação da proposta;

8.1.1.6. O valor da proposta será corrigido pelo índice aplicável aos aluguéis imobiliários, a contar do término do seu prazo de validade.”

Destaca-se que as propostas de locação apresentadas ao Ministério do Esporte não tinham a obrigatoriedade de conter os valores de rateio das despesas condominiais referentes aos imóveis. Dessa forma, ao realizar a avaliação dos valores das propostas e selecionar a que atendia às necessidades do ME, não foram considerados os valores de condomínio dos empreendimentos.

Registra-se que, por meio do Despacho nº 1655/2015-DGI/SE/ME, de 25 de maio de 2015, o processo de contratação foi encaminhado à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Esporte – CONJUR/ME, para análise e parecer.

Em resposta, foi emitido o Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015. No que se refere aos valores do condomínio do imóvel selecionado pelo ME para locação, a CONJUR/ME manifestou-se da seguinte forma:

“57. Ademais, considerando que na avaliação dos custos não foram computados, além do valor do locativo, o valor do condomínio, IPTU/TLP (caso fiquem a cargo do locatário) e outros encargos, para sabermos efetivamente se o valor cobrado pelo imóvel está adequado ao preço de mercado, também é necessário comparar o valor de tais acessórios ao contrato de locação.”

Nesse sentido, foram apontadas as seguintes exigências para a locação do imóvel pretendido pelo ME:

“80. De fato, se a locação é o contrato principal e a assunção das despesas advindas da manutenção das áreas comuns do prédio é obrigação acessória, o pagamento destas deve estar suficientemente prevista e disciplinadas suas minúcias no contrato de locação a ser celebrado.

81. Justamente por se configurar como obrigação acessória à principal é que a análise por parte da Administração quanto à vantagem econômica da locação deve abranger não apenas o valor do aluguel, mas também a estimativa de gastos com o rateio das despesas condominiais, de



modo a se aferir se os preços praticados são compatíveis com os de mercado.”

Em atendimento aos itens 80 e 81 do Parecer da CONJUR/ME, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, o Ministério do Esporte apresentou um comparativo entre as despesas totais mensais dos três imóveis que ocupa atualmente e a previsão de despesas com o imóvel novo. Como resultado, destacou que, com o imóvel novo, haveria previsão de economia superior a R\$ 100.000,00 mensais, que consequentemente, ao longo de cinco anos, superaria o valor de R\$ 6.000.000,00. No entanto, não foram juntados documentos comprobatórios dessas despesas com os imóveis ocupados à época. Adicionalmente, em relação às despesas condominiais, o ME informou o seguinte:

“Em qualquer imóvel locado pelo Ministério do Esporte as despesas condominiais serão semelhantes em razão de seu quantitativo de trabalhadores e o espaço necessário para acomodação, sendo oportuno frisar se tratar de um prédio novo, não locado ainda e isso é bastante positivo, haja vista que novas instalações elétricas, de ar condicionado e de água ajudarão a evitar desperdícios e com isso haverá redução nesses gastos, se comparado a imóveis mais antigos ou às atuais instalações do Ministério do Esporte.

[...]

O chamamento público trouxe ao Ministério do Esporte diversas ofertas de imóveis disponíveis no mercado, todavia, apenas uma delas atende ao Termo de Referência, o que dificulta uma precisão na comparação de preços englobando despesas condominiais, conforme sugerido pela Consultoria Jurídica.”

Por fim, conforme exigido pela CONJUR, o ME incluiu na Cláusula Quinta do contrato de locação os itens que compõem as despesas condominiais a cargo do locatário, que não constavam na minuta do contrato:

“5.2.1. Ficam incluídos nas despesas condominiais do bloco “C”, os serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio, podendo o LOCATARIO, por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais, avisando, para tanto ao LOCADOR, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta dias).”

Em análise às considerações feitas pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, verificou-se que não houve o registro de justificativa para o fato de não terem sido avaliadas, em conjunto com o valor do aluguel, o valor das despesas condominiais mensais do imóvel a ser locado. Registra-se que o valor mensal dessas despesas, estabelecidas por meio do Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, totaliza o valor estimado de R\$ 690.000,00. Esse valor representa mais de 45% do total de despesas mensais previstas para o novo imóvel, que é de R\$ 1.510.000,00. Na realização da avaliação do imóvel selecionado, apenas foi considerado o valor de aluguel (R\$ 820.000,00), que representa em torno de 55% do total de despesas previstas com o imóvel.

Diante da representatividade dessas denominadas despesas condominiais, ressalta-se que a realização de seleção de proposta considerando apenas o valor de aluguel não permite concluir que os gastos mensais com o imóvel retratam o valor de mercado da



locação. Destaca-se que as despesas referentes aos itens detalhados no contrato são acessórias ao aluguel e vão muito além do rateio de despesas condominiais das áreas comuns do empreendimento. Dessa forma, todos os serviços terceirizados listados na Cláusula Quinta do Contrato (cofeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio) foram contratados como “despesas condominiais” e, conforme comparativo de despesas elaborado pelo ME, com base na justificativa de que seu valor total é inferior ao valor total gasto com os serviços referentes às três edificações que o ME ocupava à época, o que não implica que as despesas tenham o seu custo compatível com os custos praticados no mercado para a locação de imóveis com características semelhantes.

Registra-se que, diante da inclusão de serviços terceirizados como despesas condominiais, não houve licitação para a contratação de serviços de cofeiragem, de limpeza, de segurança, e de manutenção, dentre outros, o que poderia acarretar em economia para a Administração Pública. A possibilidade de seleção de empresas especializadas em cada atividade, ao invés de uma única empresa responsável por gerir todos esses serviços também poderia resultar em economia de recursos públicos. Destaca-se, ainda, que tais serviços foram subcontratados pela contratada (locadora do imóvel), com a anuência do ME. Tais fatos são abordados em item específico deste Relatório.

No que se refere ao argumento de as despesas condominiais serem semelhantes, independente do imóvel a ser locado, devido à quantidade de trabalhadores do ME que ocuparão o imóvel, tal fato não pode servir como justificativa para a falta de avaliação do valor de condomínio dos imóveis objeto das propostas de locação, vez que desprovida de qualquer embasamento. Adicionalmente, o fato de o Ministério do Esporte ter avaliado que apenas o referido imóvel, dentre aqueles que foram considerados por ocasião da Chamada Pública realizada, atenderia às necessidades do órgão não se mostra como motivação suficiente para que não seja avaliado se os gastos de condomínio com esse imóvel estão de acordo com o mercado. Registra-se que, conforme tratado no item 1.1.1.3 deste Relatório, alguns imóveis foram desclassificados, dentre outros motivos, por seus valores de locação terem sido considerados altos, sem que os referidos valores tenham sido avaliados em conjunto com as respectivas despesas condominiais.

Diante do exposto, verificou-se que não houve suficiente planejamento e adequada avaliação pelo Ministério do Esporte em relação às despesas de condomínio e com serviços terceirizados a serem utilizados no imóvel a ser locado. Consequentemente, na seleção de proposta que atendesse às necessidades informadas pelo Ministério do Esporte, não foram consideradas as despesas condominiais e de serviços terceirizados, que posteriormente foram incluídas como despesas acessórias ao contrato de locação. Com isso, a avaliação dos custos do imóvel selecionado, realizada na ocasião da contratação, não incluiu detalhamento desses serviços e de suas respectivas despesas. Dessa forma, não é possível concluir que as despesas estão de acordo com o valor de mercado e que houve economia de recursos públicos por ocasião da locação do imóvel objeto do Contrato nº 14/2015.

Causa

Inexistência de planejamento em relação às alternativas de ocupação de espaço pelas unidades administrativas do Ministério do Esporte.



Desconsideração do valor das despesas denominadas condominiais, considerada despesa acessória, por ocasião da verificação da adequação do custo de locação do imóvel ao valor de mercado e para a avaliação da vantajosidade da contratação.

Inclusão indevida de despesas com serviços terceirizados como despesa acessória ao contrato de locação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Item 01: ‘a’ ‘Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel em detrimento de outras soluções possíveis de serem adotadas.’

É sabido que o Ministério do Esporte estava com suas unidades administrativas alocadas em 3 (três) prédios, quais sejam: Esplanada dos Ministérios, Bloco A; Edifício Bittar II situado na SEPN 511 Bloco A e; ED. Núcleo de Transportes DNIT, SAN, Q. 03 Bloco A.

Neste sentido, para realização dos trabalhos administrativos tornou-se necessário a contratação de apoio (segurança, copeiragem) para as três unidades, bem como, a logística (protocolo, transporte) e outros trabalhos administrativos rotineiros.

O Ministério precisava centralizar suas unidades administrativas em um único espaço com o fim de apurar a excelência e celeridade na prestação dos serviços. Cabe destacar que além de diminuir aqueles custos com manutenção, logística e segurança (transporte de processos entre as unidades, segurança da informação durante deslocamento dos processos entre as unidades), a infraestrutura dos prédios que o Ministério ocupava, a época, eram demasiadamente precárias o que é contraproducentes e não são usuais para a Administração Pública.

Neste diapasão, diante de várias reuniões realizadas com a gestão deste órgão, a concentração das unidades do Ministério em um único espaço pareceu-nos alternativa favorável, lógica e econômica.

Necessário lembrar, conforme constam dos autos do processo 58000.000369/2015-97, que o Ministério teve prejuízo incalculável com as fortes chuvas que caíram em Brasília. Relativamente a unidade administrativa hospedada no Edifício Bittar II situado na SEPN 511 Bloco A, documentos foram danificados, arquivos de processos administrativos foram perdidos, materiais de expediente, insumos de informática etc..., em decorrência da falta de infraestrutura adequada para acomodação das unidades.

Outro ponto que moveu de forma intensa e célere a locação de uma nova sede que pudesse atender a necessidade do ME se deu pelo fato do DNIT, por meio do Ofício nº 253/2015/DG/DNIT (fls. 71 dos autos da locação), requerer a desocupação das áreas utilizadas por este Ministério no prazo de 90 (noventa) dias a contar do recebimento do supracitado documento.



Assim, diante de todo prejuízo causado pelas chuvas em uma das unidades administrativas; a requisição do espaço físico ocupado por este Ministério em sua outra unidade, em prazo exíguo qual seja 90 (noventa) dias; a insuficiência de espaço físico para acomodação dessas unidades na sede do Ministério (Esplanada dos Ministérios), e a possibilidade de frustração, diante da inércia de resposta num primeiro momento, quando encaminhado ofício a SPU solicitando que fosse informado da existência de imóvel disponível para cessão de uso.

Nos deparamos com a necessidade urgente de providenciar, em paralelo, o encaminhamento de despacho para publicação de chamamento público para recebimento de proposta já que o prazo para solucionarmos a situação expiraria em breve (90 dias) não sendo um prazo confortável para conclusão de um processo licitatório caso não houvesse alternativa o que foi corroborado quando da resposta da SPU, pelo Ofício nº 858 de 11 de junho de 2015. Dessa forma entendemos que agimos em caráter preventivo não desrespeitado assim nenhum preceito fundamental, diante da possibilidade de não restar alternativa.

Restam então esgotadas as evidências de que o objetivo era a agilidade por parte da Administração devido à precariedade encontrada e urgências da demanda tendo em vista os fatos narrados. Para, além disto, caso a SPU tivesse encaminhado resposta positiva, procederíamos então à interrupção do processo administrativo de contratação.

ITEM I- ‘b’ ‘Inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.’

Em análise aos autos do processo de locação e como já mencionado no item anterior, este Ministério procurou observar todos os preceitos legais estabelecidos pelo Decreto 7689/2012 complementado pela Portaria do MPOG nº 249 de 13 de junho de 2012 no tocante aos estudos necessários para a locação do imóvel em tela.

Em levantamento feito por este Ministério a época, verificou-se que a locação do imóvel se mostrou vantajosa tanto que representou redução de gastos pelo Ministério do Esporte, dentre outros conforme se verifica em quadro a seguir e documentos constantes do Anexo II que tratam de amostra de faturas dos respectivos serviços:

SERVIÇO	CONTRATO	VALOR GLOBAL R\$	COTA/ME/MÊS R\$	PREVISÃO NOVO EDIFÍCIO R\$
Copeiragem bl A	25/2013	4.060.430,52	112.360,10	80.000,00
Limpeza bl A	50/2011	2.577.534,72	91.311,63	71.700,00
Segurança bl A	52/2009	5.051.745,84	110.118,75	71.740,00
Caesb	08/2012	360.000,00	11.000,00	25.000,00
Ceb 1e II	26/2011	2.107.296,72	46.000,00	100.000,00
Brigada bl A	09/2010	1.343.534,88	126.578,00	77.366,00
Elevador	02/2014	334.990,00	15.200,00	5.000,00
Engemil	42/2012	5.138.062,50	121.215,45	40.000,00
Engemil	28/2014	1.320.328,00	31.148,73	15.000,00
Exact Claen	31/2012	306.640,80	8.277,67	5.110,68
Recepção bl A	57/2009	87.806,16	7.317,18	0,00
Carregadores			28.583,33	0,00
Combate a Incêndio			15.434,61	0,00
Sub-Total 1			724.545,45	490.916,68



SERVIÇO	CONTRATO	VALOR GLOBAL R\$	COTA/ME/MÊS R\$	PREVISÃO NOVO EDIFÍCIO R\$
Segurança 511	29/2003	1.034.021,76	86.168,41	-
Recepção 511	11/2012	206.096,46	34.349,41	-
Mat. Predial 511	40/2012	850.500,00	70.875,00	-
Limpeza Dnit	29/2012	133.053,00	11.087,75	-
Copeiragem Dnit	30/2011	250.274,16	28.056,18	-
Ceb 511	09/2013	2.700.000,00	32.131,62	-
Caesb 511	Não tem Contrato (Incluso no Aluguel)		6.000,00	-
Aluguel 511/Aluguel Prédio Novo			325.000,00	820.000,00
Rateio Cond.(DNIT) - Rateio Cond. Área comum prédio novo			65.000,00	40.000,00
Gasto com Transporte			102.000,00	51.000,00
Gasto com Telefone			86.272,00	64.704,00
IPTU/TLP 511 (Inscrição nº 09207783 - Valor Anual =R\$74.292,422)			6.191,03	0,00³
Sub-Total 2			853.131,40	1.350.916,68
Total Geral			1.577.676,85	1.466.620,68
VALORES ATUAIS DE ACORDO COM OS CONTRATOS EXISTENTES				
Valor global anual			18.932.122,20	17.599.448,16
Valor Global 5 anos			94.660.611,00	87.997.240,80
Economia mensal				111.056,17
Economia anual				1.332.674,04
Economia em 5 anos				6.663.370,20

Estes dados acima transcritos foram amplamente debatidos em resposta ao item 81 do Parecer da Consultoria Jurídica onde se verificou sob qualquer ótica que a locação se mostrou vantajosa e representa redução de gastos do Ministério do Esporte. A análise dos autos também levou em consideração as inovações trazidas à lei das licitações, seguindo a melhor doutrina afeta ao caso, informando que não é mais somente a seleção de proposta mais vantajosa para administração, mas também a Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável.

Em que pese inicialmente não haver previsão das despesas condominiais, como identificado no item 81 do Parecer da Consultoria jurídica, estas foram imediatamente sanadas com a inclusão da Cláusula Quinta do Contrato de Locação.

O chamamento público trouxe ao Ministério do Esporte diversas ofertas de imóveis disponíveis no mercado, todavia, apenas uma delas atendeu ao Termo de Referência, o que dificultou uma precisão de comparação de preços englobando as despesas condominiais, conforme sugerido pela Consultoria Jurídica.

Desta forma, considerando todo o exposto nos autos do processo quanto a locação do imóvel, no que se refere ao planejamento e adequada avaliação pelo Ministério do Esporte em relação às despesas condominiais e demais serviços entendeu-se que ainda assim, o valor do imóvel juntamente com as despesas de condomínio se mostrou mais vantajosa para à Administração Pública.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:



“Com relação a análise da CGU, este ME já apresentou suas manifestações, transcritas no próprio relatório. Em adendo necessário informar que a nosso ver, os preceitos jurisprudenciais e normativos foram sinteticamente efetivados nos autos processuais. O ME elaborou termo de referência, consultou a Secretaria de Patrimônio da União- SPU (que não apresentou alternativas ao contrário, foi taxativa em informar a indisponibilidade de imóveis), consultou o mercado, analisou propostas, concluiu por uma única, colacionou documentos e certidões, elaborou minuta de contrato, submeteu a CONJUR e procurou justificar seus atos. A colocação da Equipe CGU de locação em detrimento de outras soluções passíveis é totalmente subjetiva, já que o procedimento realizado é o recomendado pelas consultorias jurídicas e o mesmo realizado por outros Órgãos Públicos. Sempre se pode melhorar ou fazer um procedimento diferente, mas o procedimento legal, a nosso ver e em análise aos autos, foi efetivado. Vejamos:

‘No entanto, o que se levou em consideração foi o fato de a locação de imóvel privado e a consulta à SPU terem sido as únicas alternativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Em que pese o Órgão tenha informado que ocorreram várias reuniões, em que concluiu que a concentração das suas unidades em um único espaço era a alternativa favorável, lógica e econômica, não houve qualquer formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público. Nesse sentido, a consulta à SPU foi realizada para um imóvel que tivesse características específicas como sendo o único interesse do ME. Não foi realizado levantamento se havia imóveis disponíveis que, mesmo não atendendo na plenitude às necessidades do ME, pudessem embasar um estudo comparativo entre a possibilidade de ocupar esses imóveis e a possibilidade de locar um único imóvel.’ (Extraído do Relatório CGU, Análise do Controle Interno fls. 807)

Ora, depreende-se dos autos que o ME efetivou um Termo de Referência, definiu suas necessidades, fundamentou a mudança em fatos, documentos e laudos, buscou imóveis públicos de forma genérica e recebeu resposta negativa por parte do Órgão competente. Vendo-se na necessidade de desocupar o prédio do DNIT e considerando o prédio da 511 norte inadequado, e, o bloco “A” da Esplanada dos Ministérios, além de não permitir expansão, segundo relatório de patologia, anexo, necessitava de investimento e reformas urgentes e obrigatórias, assim como consta dos autos diversos laudos de empresas ressaltando a necessidade de investimentos decidiu por reunir seus servidores e prestadores de serviço em um único local. Melhorar um procedimento sempre é possível, mas condená-lo só é possível se não estiverem presentes os pré requisitos normativos e jurisprudenciais, o que em nosso entendimento não se aplica ao caso concreto.

Com relação aos serviços condominiais, novamente a nosso ver, deve ser considerado em termos de valores e necessidades, apenas em relação aos serviços que eram prestados anteriormente, não se considerando valores de locação em si. Trata-se de 2 questões distintas. O valor da locação se mostrou compatível com o preço de mercado e a comparação do condomínio, com assistência ampla como foi contratado, deve se dar apenas aos serviços terceirizados que antes o ME contratava, ou seja valor de locação, em nossa ótica não deve se confundir com o condomínio, para comprovação específica de preços, apesar de ser apenas um contrato com



objeto único. Tem-se por certo que havia necessidade de nova estrutura para o ME, esta foi sanada com a locação de imóvel novo. Quanto ao condomínio, segundo consta dos autos e das justificativas anteriores deste ME, não pode ser comparado a outros devido a ausência de imóveis similares, assim o que nos parece ter sido considerado nos autos foi a comparação entre o valor do condomínio do novo edifício e os serviços que anteriormente o Ministério contratava, assim, excluindo-se da planilha valores referentes à locação (a locação era necessário e não é razoável o entendimento de que um Órgão sai de 3 imóveis em estados precários, sendo que dois são gratuitos e aluga novo imóvel, de primeiro uso, consideravelmente maior, por um valor de locação menor) nos parece que o valor gasto com o condomínio é inferior aos serviços terceirizados anteriormente contratados, bastando para tanto analisar os valores constantes da planilha. Ressalta-se, a locação de imóvel por ente público deve se concretizar por questões de logística, necessidade administrativa, e não representa economia necessariamente e sim obrigação por precisão, devendo parametrizar-se por preços de mercado.

Quanto a estes itens, por fim, nos parecem muito coerentes e eficazes as recomendações da CGU, mormente a de se fazer um estudo que avalie a locação, do ponto de vista não apenas econômico, mas também administrativo.”

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte reiterou as justificativas apresentadas no processo de contratação para locação de imóvel comercial, as quais estão baseadas na necessidade de centralizar as suas unidades administrativas em um único local, o que diminuiria os custos com manutenção e logística; na estrutura deficiente em duas sedes então em utilização (Quadra 511 Norte, Bloco A, e Esplanada dos Ministérios, Bloco A) e na necessidade de desocupar imóvel solicitado pelo DNIT. Registra-se que as referidas justificativas estão reproduzidas neste Relatório e que não há questionamento quanto ao seu mérito.

Ademais, em relação ao encaminhamento do chamamento público para a locação de imóvel ter sido realizado em paralelo com a consulta à Secretaria de Patrimônio da União, quanto à disponibilidade de imóvel público que atendesse ao ME, de fato, não foi apontado que este procedimento tenha representado descumprimento de algum dispositivo legal.

No entanto, o que se levou em consideração e registrou foi o fato de a locação de imóvel privado e a consulta à SPU terem sido as únicas alternativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Em que pese o Órgão tenha informado que ocorreram várias reuniões, em que concluiu que a concentração das suas unidades em um único espaço era a alternativa favorável, lógica e econômica, não houve qualquer formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público. Nesse sentido, a consulta à SPU foi realizada para um imóvel que tivesse características específicas como sendo o único interesse do ME. Não foi realizado levantamento se havia imóveis disponíveis que, mesmo não atendendo de forma plena às necessidades do ME, pudessem embasar um estudo comparativo entre a possibilidade de ocupar esses imóveis e a possibilidade de locar um único imóvel.

Adicionalmente, no que se refere ao comparativo apresentado pelo Ministério do Esporte, considerando as despesas relacionadas aos três imóveis até então ocupados



pelo ME e as despesas previstas para o imóvel a ser locado, destaca-se que a economia prevista de R\$ 111.056,17 teria sido obtida a partir de valores de despesas incompletos. O valor de R\$ 1.466.620,68 mensais, utilizado como base para a comparação, não englobava todas as despesas previstas com o novo imóvel. O próprio Contrato nº 14/2015 já trazia como previsão de despesas mensais o total de R\$ 1.510.000,00, valor que já superava o utilizado no comparativo, sendo R\$ 820.000,00 relativos às despesas de aluguel e R\$ 690.000,00 relativos à estimativa de despesas denominadas condominiais.

Nesse sentido, foi demandado ao ME, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, que informasse qual era a real previsão de despesas na nova sede do Órgão. Por meio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, foi apresentada planilha em que as referidas despesas totalizavam R\$ 1.625.704,00. Foi ressaltado ainda que esse total não incluía os valores referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio, que estavam estimados em R\$ 50.000,00. Com isso, verifica-se que, na ocasião da realização do comparativo de despesas, não teriam sido considerados valores já levantados à época, uma vez que a previsão das despesas condominiais de R\$ 690.000,00 foram incluídas na minuta do Contrato nº 14/2015 após orientação nesse sentido do Parecer da CONJUR/ME, conforme informado por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Quanto ao fato de o Ministério do Esporte ter considerado que apenas um imóvel atenderia ao Termo de Referência, este fato não justifica a falta de precisão na comparação de preços englobando as despesas condominiais. Mesmo partindo do pressuposto que o imóvel selecionado fosse o único a atender às necessidades do ME, diante da representatividade das denominadas despesas condominiais (que na época já estavam estimadas em mais de 45% das despesas totais previstas para o imóvel), a realização de seleção de proposta considerando apenas o valor de aluguel não permite concluir que os gastos mensais com o imóvel retrataram o valor de mercado.

Registra-se que não restou demonstrada na manifestação da unidade a eventual existência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado, vez que não foram apresentados o embasamento e os cálculos que teriam fundamentado os valores previstos para essas despesas no imóvel a ser locado, conforme valores constantes da planilha contida no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que já havia apresentado suas manifestações e que estas já constavam no referido Relatório Preliminar.

No que se refere aos apontamentos relativos à falta de elaboração de estudos preliminares, reiterou o entendimento de que os preceitos jurisprudenciais e normativos foram sinteticamente efetivados nos autos processuais, o que não tornaria possível condenar os procedimentos utilizados. Informou que a busca por imóveis públicos ocorreu de forma genérica, tendo recebido resposta negativa por parte da Secretaria de Patrimônio da União- SPU, à qual não apresentou alternativas, sendo taxativa em informar a indisponibilidade de imóveis. Informou que o entendimento da equipe de auditoria que deveriam ter sido analisadas outras soluções possíveis em relação à locação de imóvel é totalmente subjetivo, já que o procedimento realizado é o recomendado pelas consultorias jurídicas e o mesmo realizado por outros Órgãos Públicos. Reiterou ainda a existência de problemas relacionados às suas três sedes anteriores que levaram à decisão por reunir seus servidores em um único local.

No que se refere aos apontamentos relativos à falta de planejamento em relação às despesas condominiais, registrou que as referidas despesas devem ser comparadas com



os serviços que eram prestados anteriormente ao ME, sem envolver o valor do aluguel, apesar de ser apenas um contrato com objeto único. Nesse sentido, considerou que o valor da locação, isoladamente, se mostrou compatível com o mercado e que o valor gasto com o condomínio é inferior aos serviços terceirizados anteriormente contratados, bastando para tanto analisar os valores constantes na planilha apresentada. Reiterou, ainda, que o condomínio do imóvel locado não pode ser comparado àquele dos imóveis objeto das outras propostas, devido à falta de similaridade entre as edificações. Ressaltou que a locação de imóvel por ente público deve se concretizar por questões de logística, necessidade administrativa, e não representa economia necessariamente e sim obrigação por precisão, devendo parametrizar-se por preços de mercado.

Por fim, registrou a pertinência das recomendações da CGU, principalmente a de se fazer um estudo que avalie a locação, do ponto de vista não apenas econômico, mas também administrativo.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que não foi apontado em Relatório que tenha havido o descumprimento de dispositivos legais em relação, especificamente, à locação de imóvel. No entanto, o fato de os procedimentos relacionados à dispensa de licitação para locação de imóvel estarem em consonância com os procedimentos comumente utilizados pelos órgãos públicos não dispensa o Ministério do Esporte de elaborar estudos preliminares à locação e que explicitem a adequação dos custos envolvidos e a vantajosidade da contratação. O fato apontado baseia-se na falta de formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público, o que também é obrigação dos órgãos públicos.

Em relação à consulta à SPU, destaca-se que o formulário preenchido no Sistema SISREI, constante no processo de contratação, não se apresenta em formato genérico, conforme informado pelo ME. Ao contrário, a consulta foi realizada visando um único imóvel que tivesse características específicas para abrigar 1.100 servidores do ME, quantitativo esse de servidores incompatível com a força de trabalho efetivamente em exercício no Ministério do Esporte.

Adicionalmente, ressalta-se que o fato de o valor de locação ter sido considerado de acordo com o mercado não pode ser utilizado como justificativa para vincular a inclusão de serviços terceirizados no mesmo contrato. Mesmo que fosse comprovado que as despesas com esses serviços eram inferiores às despesas relativas aos mesmos serviços utilizados pelo ME nos imóveis anteriormente ocupados, a contratação desses serviços separada da locação de imóvel traria a possibilidade de ampla concorrência e economia de recursos públicos.

Dessa forma, o Ministério do Esporte poderia ter contratado apenas a locação do imóvel com suas despesas assessórias relacionadas ao rateio do condomínio e contratar separadamente os denominados “serviços condominiais”. E, no caso de o ME optar pela contratação conjunta, deveriam ter sido discriminados, no Termo de Referência e no Contrato, os quantitativos e valores relativos às despesas com serviços condominiais, de forma que as mesmas também pudessem ser comparadas com os valores de mercado.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares detalhados e focados em identificar alternativas para o atendimento ao objeto da contratação, entre as quais seja possível identificar a que melhor atenda às necessidades do Órgão, priorizando aquela que represente o melhor custo benefício para a Administração Pública e formalizando os estudos realizados e que subsidiaram a tomada de decisão.



Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares que identifiquem todos os custos previstos para o contrato, incluindo os acessórios, de forma que seja possível avaliar se a proposta selecionada, além de atender às necessidades do Órgão, representa economia de recursos públicos e está de acordo com os valores praticados no mercado.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, e considerando eventuais prazos existentes em contrato, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato, em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

6.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Seleção de imóvel para locação, a partir de dispensa de licitação, em que se identifica deficiência na aplicação dos critérios definidos para avaliação das propostas recebidas pelo Ministério do Esporte.

Fato

Em análise à contratação de locação de imóvel, verificou-se que o Ministério do Esporte avaliou que determinados imóveis não atendiam aos seus interesses sem apresentar a suficiente fundamentação, bem como que houve deficiência na aplicação dos critérios para avaliação das propostas, com a utilização de critério que não havia sido definido previamente de forma objetiva.

a) Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte apontando que quatro imóveis não atendiam aos interesses do Órgão, apresentando como motivação a impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações.

Em análise ao processo de contratação, verificou-se que, dentre as doze propostas apresentadas para locação de imóvel ao ME, quatro tiveram a avaliação de que não atendiam aos interesses do Órgão sob justificativa de suas respectivas edificações não apresentarem condições para a instalação de dois auditórios. No entanto, não foi demonstrada fundamentação suficiente de que essa exigência represente uma real necessidade, à medida que não há comprovação do histórico de uso simultâneo de auditórios pelo ME.

Registra-se que o item 6.1.4 do Termo de Referência estabelece que, entre os requisitos obrigatórios que deve possuir o imóvel a ser locado, está o seguinte:

“6.1.4. Além da área útil citada no item 6.1.3 o imóvel deverá conter ainda os espaços necessários e previstos no item 1.1. Historicamente o Ministério do Esporte faz uso intenso de auditórios, por esta razão foi previsto ainda o espaço para 2 (dois) auditórios, um com capacidade para 100 (cem) pessoas e outro com capacidade para 200 (duzentas) pessoas.”

Nesse contexto, conforme registrado anteriormente, a Comissão Especial instituída pelo Ministério do Esporte, que tem como uma de suas atribuições vistoriar imóveis para fins de locação, elaborou Nota Técnica, de 27 de abril de 2015, em que são analisados os



imóveis objeto das propostas recebidas pelo ME na ocasião do Chamamento Público. Por meio da análise, foi considerado que quatro imóveis não atenderiam aos interesses do Ministério do Esporte por não atenderem ao requisito referente ao item 6.1.4 do Termo de Referência. O Quadro a seguir apresenta os dados dos referidos imóveis:

Quadro - Propostas recebidas pelo ME para locação de imóvel comercial e que foram desconsideradas por não atenderem ao item 6.1.4 do Termo de Referência.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou Privativa m2	Valor (R\$)
Paulo Octavio	SAUS Qd. 01, lotes 1/5 e 1/3 ^A	Área total de 16.760,46	1.000.000,00
Gestão de Imóveis IRIS	SAU/NORTE Quadra 05, Bloco C, Asa Norte - Centro empresarial CNC	Área total de 36.221,46 (área privativa 25.463,56)	2.000.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 17	Área Total de 18.414,20	1.068.000,00
Inovar Imóveis	SEPS 707/907 LOTE F	Área Total de 12.162,28	668.925,40

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante às folhas 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Entre os empreendimentos apresentados no Quadro anterior, os três primeiros foram desclassificados pelo ME por dois motivos: não atender ao item 6.1.4 do Termo de Referência e apresentarem custo mensal que inviabiliza a locação. Quanto ao último imóvel da lista, foi desclassificado exclusivamente por não atender ao item 6.1.4 do Termo de Referência.

Conforme registrado anteriormente, por meio do Despacho nº 1655/2015-DGI/SE/ME, de 25 de maio de 2015, o processo de contratação foi encaminhado à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Esporte (CONJUR/ME), para análise e parecer.

Em resposta, foi emitido o Parecer CONJUR/ME nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015. No que se refere à obrigatoriedade de o prédio a ser locado pelo ME ter capacidade para instalação de dois auditórios, a CONJUR manifestou-se da seguinte forma:

“43. Superada a questão da singularidade, quanto à análise das necessidades informadas pelo órgão no documento de fls. 286/302, em especial a necessidade de espaço e “pé direito” em altura suficiente para instalação de 02 (dois) auditórios, não teríamos efetivamente como julgar se foram feitas exigências extravagantes. Para tanto, seria necessário que detivéssemos outro tipo de conhecimento, que não o jurídico, sobre as atividades desenvolvidas pelo órgão solicitante.

44. Vale, no entanto, consignar que tal critério foi o responsável pela desclassificação dos imóveis constantes dos itens 4, 5, 6, 7, sendo certo, como já apontado, que o preço não é elemento apto a caracterizar a singularidade do imóvel.

45. Portanto, muito embora, como já dito, não tenhamos a percepção de que as necessidades sejam excessivas, não podemos avaliar com segurança, cabendo ao órgão certificar-se de que as exigências/especificações são as necessárias, sem a caracterização de excessos, notadamente com relação à instalação dos 02 (dois) auditórios.”

Identifica-se que a necessidade de caracterização da necessidade de locação de imóvel com dois auditórios foi item considerado no Parecer da CONJUR/ME, que indica que



caberia certificar-se acerca da adequação das exigências adotadas e de que as mesmas sejam as necessárias às atividades do órgão.

Adicionalmente, a partir do trecho anteriormente reproduzido do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, verifica-se que o preço não seria elemento suficiente a caracterizar singularidade do imóvel. Ou seja, em que pese, para três desses imóveis, o preço ter sido apontado também como motivo para suas desclassificações, esse critério não caberia como motivação para desclassificação de proposta. Ademais, conforme apontado anteriormente, as despesas condominiais não foram consideradas na seleção das propostas de locação, o que, caso tivesse ocorrido, poderia ensejar a inviabilidade da proposta que deu origem à contratação em análise.

Nesse sentido, fosse o preço elemento para a escolha do imóvel, a realização de procedimento licitatório seria mais conveniente, pois poderia trazer competitividade suficiente a ponto de os preços baixarem a valores inferiores àqueles relacionados ao imóvel selecionado. Esse entendimento está explícito no item 41 do referido parecer:

“41. Contudo, para se afastar o procedimento licitatório não basta a alegação de que o imóvel a ser locado apresenta o menor preço dentre os vários possíveis, mas sim, que o imóvel escolhido satisfaz as necessidades do órgão em atendimento ao interesse público, com tamanha adequação, que justifica a não realização da licitação.”

Em atendimento ao item 45 do Parecer CONJUR/ME nº 159/2015, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, foi informado que a implementação de dois auditórios decorre de questões certas e sem excesso, da necessidade de se evitar conflitos de eventos em mesma data. Foi informado também que, em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o ME necessitará de espaços para reuniões diversas e que o Conselho Nacional do Esporte também fará uso dos auditórios. Ademais, foi informado que, em negociação com o representante legal do imóvel, teria ficado definido que os custos para a instalação dos dois auditórios ficarão por conta do locador. Foi informado ainda que há necessidade de amplo espaço para o correto atendimento das normas referentes à instalação de auditórios. Por fim, foi informado que o Termo de Referência previu que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para a instalação de dois auditórios e o imóvel escolhido atende a essa necessidade. O trecho do referido Despacho, referente à justificativa da necessidade de instalação de dois auditórios, é reproduzido a seguir:

“II – DA NECESSIDADE DE 2 AUDITÓRIOS (item 45 do parecer da Conjur)

A necessidade de 2 auditórios decorre de questões certas e sem excessos. O Ministério do Esporte está acomodado atualmente em 3 locais distintos, a saber: no bloco "A" da Esplanada dos Ministérios, em parte do Ed. DNIT e na 511 norte - Ed. Bittar II.

Como é cediço, no prédio localizado na 511 norte há um auditório com capacidade para aproximadamente 100 pessoas.

No bloco "A" da Esplanada dos Ministérios existem 2 auditórios, o primeiro, com capacidade para aproximadamente 70 pessoas e, o segundo, com capacidade para aproximadamente 150 pessoas. Esses auditórios são compartilhados entre os diversos órgãos que ocupam do bloco "A".

Como todo o Ministério do Esporte ocupará um único imóvel, a implementação de 2 auditórios decorre justamente da necessidade de se evitar conflitos de eventos em mesma data, quando as diversas Unidades Administrativas do Ministério do Esporte necessitarem da utilização de um espaço amplo para reunião.



Não se pode perder de vista que estamos a pouco mais de um ano da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e o Ministério do Esporte necessitará de espaços para reuniões diversas inclusive do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - CGOLIMPIADAS, o qual é competente para definir as diretrizes e ações do Governo Federal para a realização dos referidos Jogos, bem como para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Os auditórios servirão também para uso do Conselho Nacional do Esporte, ou seja, o Ministério do Esporte terá diferentes demandas para utilização dos auditórios podendo receber nos espaços citados, reuniões ou eventos maiores ou menores, de acordo com as necessidades.

Ademais, em negociação com o representante legal do imóvel que se pretende alugar, ficaram definidos que os custos com a instalação dos 2 auditórios correrão por conta do locador, não representando ao Ministério gastos com recursos públicos para reformas e adaptações em imóveis de terceiros.

Os auditórios são normalmente inclinados, os assentos possuem níveis diferentes de altura, sendo o da primeira fileira o mais baixo de todos, o da segunda fileira um pouco mais alto que o da primeira e daí por diante até a última poltrona, em atenção ao que estabelece a NBR-9050 e conforme pode ser observado da fotografia exemplificativa abaixo.

[...]

Em razão disso, há necessidade de amplo espaço para o correto atendimento das normas, inclusive quanto as questões de acessibilidade, dentre outros como a altura do local, que deve possuir o pé direito mais alto, caso contrário, sua implementação faria com que as últimas poltronas ficassem muito elevadas em relação ao solo e, via de consequência, muito próximas do teto, inviabilizando, portanto, sua instalação.

O Termo de Referência previu que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para a instalação de 2 auditórios, um com capacidade para 100 pessoas e o outro com capacidade para 200 pessoas e o imóvel escolhido atende a essa necessidade, portanto, resta justificada a necessidade de instalação de 2 auditórios.”

No entanto, as motivações apresentadas pelo ME para justificar a necessidade de espaço para dois auditórios no imóvel a ser locado não se mostram adequadamente fundamentadas. Destaca-se que faltando pouco mais de sete meses para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em dezembro de 2015, a nova sede do ME apresentava baixo percentual de ocupação. A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, responsável pelas ações relacionadas aos Jogos Rio 2016, ainda não havia sido transferida para o novo prédio em 22 de dezembro de 2015, conforme verificado em Fiscalização ocorrida no imóvel detalhada em item específico deste Relatório. Dessa forma, mesmo que a utilização dos auditórios passasse a ser constante a partir daquele momento, restaria pouco tempo para utilizá-los até a realização do mencionado evento, em especial quando se compara ao tempo de contrato da nova sede, que é de sessenta meses.

Em relação à atual demanda por utilização de auditórios, por meio do Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria (SA) nº 201505168/010, o Ministério do Esporte apresentou planilhas contendo o histórico de ocupação pelo ME dos espaços destinados a eventos em suas sedes e em outros órgãos, referentes aos exercícios de 2014 e de 2015. Em análise às planilhas apresentadas,



verificou-se que durante o ano de 2014 teriam sido realizados sete eventos, sendo que apenas dois contaram com a presença de mais de cem pessoas e ocorreram no Palácio do Planalto. Como ressalva, o ME informou que, por se tratar de ano de Copa do Mundo, a maioria dos eventos ocorreu no Rio de Janeiro e demais cidades-sede. Em relação a 2015, foram apresentados 16 eventos ocorridos, sendo que a realização de dois eventos em um único dia teria acontecido apenas em uma oportunidade. No caso em questão, um dos eventos teria ocorrido em sala de eventos do Estádio Nacional, contando com a participação de quarenta pessoas. Os Quadros a seguir apresentam os eventos ocorridos que demandaram utilização de auditórios, nos anos de 2014 e de 2015, respectivamente, conforme informações apresentadas pelo ME.

Quadro – Eventos ocorridos em 2014 que demandaram a utilização de auditórios pelo Ministério do Esporte.

Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
20/03/2014	27ª Reunião do Conselho Nacional do Esporte	38	Sala de Gestão
02/06/2014	Apresentação da Taça Mundial de Futebol	200	Salão Nobre do Palácio do Planalto
05/06/2014	Comissão Nacional de Prevenção da Violência e Segurança nos Espetáculos Esportivos-CONSEGUE	28	Auditório 511 Norte
16/09/2014	Reunião de discussão da proposta de criação da Câmara Setorial de Materiais e Equipamentos Esportivos.	30	Sala de Gestão
18/09/2014	Encontro de atletas com a Presidente	250	Salão Nobre do Palácio do Planalto
18/11/2014	1ª Reunião da Câmara Setorial da Indústria, Comércio e Serviços do Esporte e Atividades Físicas	30	Sala de Gestão
26/11/2014	Reunião do Conselho Nacional do Esporte	35	Sala de Gestão

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/010.

Quadro – Eventos ocorridos em 2015 que demandaram a utilização de auditórios pelo Ministério do Esporte.

Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
02/01/2015	Cerimônia de Transmissão do cargo de Ministro de Estado do Esporte	200	Subsolo Bloco A
09/03/2015	Dia Internacional da Mulher	547	Auditório do térreo
29/04/2015	Cerimônia de posse no cargo de presidente da Comissão Nacional de Atletas, e posse dos membros da CNA	217	Subsolo Bloco A
21/05/2015	Abertura da primeira reunião do grupo de trabalho do sistema nacional do esporte	100	Auditório da 511 Norte
16/06/2015	Reunião do Conselho Nacional do Esporte – CNE	50	Sala de Gestão
24/06/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte-SNE	50	Auditório da 511 Norte
04/08/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte-SNE	50	Auditório do térreo Bloco A
27/08/2015	Solenidade de recepção às delegações que representaram o Brasil nos Jogos Panamericanos e nos Jogos Parapan-americanos de Toronto 2015	250	Salão Nobre do Palácio do Planalto
18/09/2015	2º Fórum de Secretários Estaduais de Esporte	40	Sala de eventos – Estádio



Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
			Nacional
18/09/2015	Câmara Setorial da Indústria, Comércio e Serviços do Esporte e Atividades Físicas	30	Sala de Gestão
14/10/2015	Reunião do Conselho Nacional do Esporte – CNE	35	Sala de Gestão
04/11/2015	Reunião do Comitê Gestor do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 – CGOLIMPÍADAS	50	Sala de reunião – 4º andar/Casa Civil
23 e 24/11/2015	Workshop ABCD	150	Sala de Reunião Prédio SIG
25/11/2015	Encontro de Atletas com a Presidente Dilma	500	Salão Nobre do Palácio do Planalto
10/12/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte – SNE	60	Auditório do térreo Bloco A
21/12/2015	Cerimônia de Lançamento do Programa Luta pela Cidadania	150	Subsolo Bloco A

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/010.

Diante do histórico de ocupação dos auditórios apresentado, não se vislumbra uma maior ocupação dos auditórios para o ano de 2016, uma vez que, pela lógica apresentada, parte dos eventos tenderia a ocorrer na cidade do Rio de Janeiro, em decorrência da proximidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. No período pós Jogos Rio 2016, em que ocorrerá a maior parte da execução do contrato de locação de imóvel, tampouco é possível prever um crescimento na utilização desses espaços ao ponto de passarem a ocorrer eventos simultâneos que demandem a utilização de dois auditórios. Com isso, a justificativa da necessidade de imóvel com capacidade para instalação de dois auditórios para evitar conflitos de eventos em mesma data não se encontra amparada no histórico de demanda apresentado pelo Ministério do Esporte.

Quanto aos custos para instalação dos auditórios, o fato de o locador os ter absorvido (em que pese não tenham sido formalizadas tratativas a respeito), não pode ser considerado motivo para justificar o uso de dois auditórios, pois a negociação desses custos ocorreu após o imóvel já estar escolhido, quando os demais imóveis já se encontravam descartados justamente por não permitirem a instalação de dois auditórios. Nesse sentido, durante o processo de seleção, não foi formalizada nenhuma tratativa com os representantes das demais empresas quanto à possibilidade de absorção de custos para instalação de auditórios. Ressalta-se que, caso tivesse sido selecionado outro imóvel, existiria a possibilidade de esses custos também serem negociados com o respectivo locador.

Dessa forma, considerando que o preço não é elemento apto a caracterizar a singularidade do imóvel, conforme registrado no Parecer CONJUR/ME nº 159/2015, a desconsideração de quatro imóveis tendo como único motivo o fato de não possuírem estrutura para instalação de dois auditórios, sem que tenha ocorrido a adequada fundamentação dessa necessidade, não consiste em motivação suficiente para justificar a escolha do único imóvel que teria atendido ao requisito previsto no item 6.1.4 do Termo de Referência. Nesse caso, na hipótese de haver mais de um imóvel que atendesse às necessidades do Órgão, a realização de licitação se mostraria adequada, uma vez que a competitividade poderia resultar em custos menores, gerando economia de recursos públicos.



b) Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte concluindo por não escolher um imóvel para locação devido a sua localização ter sido considerada desfavorável, sem que esse critério de escolha tenha sido previamente detalhado.

A análise realizada pelo Ministério do Esporte, relativa às propostas recebidas para locação de imóvel, concluiu por não escolher um dos imóveis para locação apresentando como motivação o fato de sua localização não atender às necessidades do Órgão. No entanto, esse critério de escolha não estava previamente detalhado no Termo de Referência, além de as justificativas apresentadas em relação à sua localização não serem suficientes para determinar a desclassificação do imóvel, considerando os requisitos de localização previstos no item 6.1.23 do Termo de Referência.

Registra-se que o item 6.1.23 do Termo de Referência estabelece que, entre os requisitos obrigatórios que deve possuir o imóvel a ser locado, está o seguinte:

“6.1.23. O edifício deve localizar-se em região de fácil acesso e deslocamento em função da característica da unidade do ME de atendimento ao público.”

O referido item é o único do Termo de Referência que trata da localização do imóvel a ser locado. Por meio de Nota Técnica sem numeração, de 27 de abril de 2015, a Comissão Especial constituída pelo Ministério do Esporte desclassificou um imóvel, concluindo que *“a localização do imóvel e as dificuldades relacionadas com o trânsito nos horários de pico não recomendam sua escolha, além do que, das propostas analisadas, há outro imóvel com localização mais privilegiada ante a proximidade com a Esplanada dos Ministérios e com área que atende melhor às necessidades do Ministério do Esporte (Ed. Capital Financial Center).”* O Quadro a seguir apresenta os dados gerais do referido imóvel.

Quadro - Proposta recebida pelo ME para locação de imóvel comercial, desclassificada por não atender ao item 6.1.23 do Termo de Referência.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou Privativa m2	Valor (R\$)
CLX Incorporadora & Luner Construtora	Setor de Múltiplas Atividades Trecho 3 Conjunto 01 - The Union Corporate	Área Total de 15.253,00	577.783,64

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante às folhas 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Registra-se que, por meio do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, não foram apontadas exigências relativas especificamente à desclassificação do imóvel em comento do processo de seleção. No entanto, o Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que atendeu às exigências do referido parecer, apresentou em suas considerações finais as justificativas relativas à localização dos imóveis objeto das propostas.

Foram apresentadas diversas notícias sobre o crescente trânsito de Brasília, veiculadas pelos meios de comunicação em 2014, informando que há previsão de que as vias do Distrito Federal entrem em colapso em 2020, caso nenhuma medida seja implementada. Nesse sentido, foi informado o seguinte, em relação ao imóvel selecionado pelo ME:

“O imóvel que melhor atende aos interesses do Ministério fica localizado nas proximidades da Esplanada dos Ministérios, Congresso Nacional e do Palácio do Planalto, na região em que são tomadas as decisões do Governo Federal, com fácil acesso e deslocamento mesmo nos horários de pico.”

Em contrapartida, em relação ao imóvel desclassificado devido à sua localização, foi informado o seguinte:



“O imóvel constante da proposta de folhas 182/212, situado no Setor de Múltiplas Atividades Sul, Trecho 03, conjunto 01, empreendimento denominado The Union Corporate foi rejeitado pela Comissão sob o fundamento de que o trânsito nos horários de pico não recomendam sua escolha.

É que sua localização fica às margens da EPIA, rodovia radial que corta a cidade de Brasília, bem como nas proximidades da EPGU, outra avenida de grande fluxo de carros nos horários de pico.

São rodovias situadas em zona de convergência de trânsito para diversas cidades satélites e outras rodovias, tais como EPIA (DF003 - BR450), EPNB (DF075), EPTG (DF085), EPGU (DF051), com trânsito muito intenso, sobretudo nos horários de pico, que pode atuar como forma negativa ao acesso, deslocamento, atendimento tempestivo na participação de reuniões com órgãos públicos e outros compromissos oficiais do Ministério do Esporte.”

No entanto, as justificativas apresentadas pelo ME para a decisão de alugar o imóvel localizado no Setor de Indústrias Gráficas em detrimento do imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades não se mostram consistentes com os dados apresentados. Nas próprias reportagens apresentadas pelo ME, que apontam os problemas relacionados ao trânsito no Distrito Federal, é destacado por especialistas que o grande fluxo diário em direção ao centro do Plano Piloto aliado às deficiências de alcance do sistema de transporte coletivo são as principais causas dos congestionamentos. Ademais, é destacado também que, entre as vias com fluxo mais intenso no Distrito Federal, está o Eixo Monumental, principal via de ligação entre o imóvel locado e a Esplanada dos Ministérios. Assim, os motivos que teriam ensejado a desconsideração da proposta reproduzida no Quadro anterior deveriam também ter ensejado a desconsideração da proposta que deu origem à contratação.

Nesse sentido, o fato de ocupar imóvel próximo à região central de Brasília não se mostraria como solução em relação ao trânsito. Destaca-se que a descentralização das atividades administrativas tem sido uma das ações de diversos governos, incluindo o do Distrito Federal para minimizar os problemas causados pelos deslocamentos diários. Adicionalmente, o imóvel preterido, ao contrário do escolhido, localiza-se a poucos metros de uma estação de metrô, às margens de uma via atendida por linhas de ônibus que provêm das mais variadas regiões do Distrito Federal e estados vizinhos. Dessa forma, quando comparada a sua localização com a localização do imóvel selecionado, o deslocamento diário seria facilitado para grande parte dos moradores do Distrito Federal e estados vizinhos.

A ocupação desse imóvel pelo ME representaria desvantagem em relação à distância de deslocamento para quem reside no Plano Piloto e se deslocaria ao imóvel utilizando automóvel. No entanto, esses deslocamentos, nos horários de pico, ocorreriam na direção do contra fluxo. A título de exemplo, no início da manhã, os congestionamentos se dão no sentido Setor de Múltiplas Atividades – Centro do Plano Piloto. Nesse horário, os servidores que residem no Plano Piloto estariam se deslocando no sentido contrário. No final da tarde, os congestionamentos se dão no sentido Centro do Plano Piloto – Setor de Múltiplas Atividades. Da mesma forma, nesse horário, os servidores que residem no Plano Piloto estariam se deslocando no sentido contrário.

Adicionalmente, registra-se que a área do imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades, informada na proposta, enquadrava-se na área definida por meio do Termo de Referência à qual deveria adequar-se o imóvel a ser locado para atender às necessidades do ME.



Diante do exposto, e considerando as informações juntadas ao processo de contratação, os argumentos apresentados pelo Ministério do Esporte não comprovariam que o imóvel do Setor de Indústrias Gráficas localiza-se em região de mais fácil acesso e deslocamento em relação ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades. Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto localização, não se identificou motivação adequada para desconsiderar a proposta referente ao imóvel que apresentou valor de aluguel de aproximadamente 70% em relação ao imóvel escolhido para locação.

Causa

Inexistência de suficiente fundamentação quanto à necessidade de locação de prédio contemplando dois auditórios, inclusive no que diz respeito às capacidades desses auditórios.

Aplicação de critério relacionado à localização do imóvel (localização próxima à região central de Brasília) que não se encontrava explícito no Termo de Referência e que levou à desconsideração de proposta. Falta de detalhamento na elaboração de critério que eliminou proposta.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 2 – ‘a’ ‘Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte apontando que quatro imóveis não atendiam aos interesses do Órgão, apresentando como motivação a impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações’.

O Termo de Referência identificou que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para instalação de dois auditórios, um com capacidade para 100 pessoas e o outro com capacidade para 200 pessoas.

Como se sabe, este Ministério é responsável pela realização dos jogos olímpicos e paraolímpicos 2016, e desta forma precisaríamos de espaços para realizar encontros, seja para tratar de assuntos internos, como para debater assuntos diversos que seja de interesse deste Ministério.

Ter dois espaços físicos capazes de atender qualquer tipo de demanda não deve ser entendido como excesso, não vislumbrando qualquer afronta a preceitos legais em se ter dois auditórios para usufruto da própria administração.

Ademais, os custos com a instalação dos dois auditórios ocorreram por conta do locador, conforme definido em contrato, não acarretando ao Ministério do Esporte qualquer gasto de recursos público para reformas e adaptações em imóveis de terceiro.

ITEM 2 – ‘b’ ‘Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte concluindo por não escolher um imóvel para locação devida a sua localização ter sido considerada desfavorável sem que este critério de escolha tenha sido previamente detalhada’.



Conforme se abstrai da Nota Técnica emitida pela Comissão Especial, ANEXO I, que teve por finalidade executar a avaliação de aluguel de imóvel para fim de locação e planejamento estratégico e logístico para referida mudança, concluiu-se que o imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades não seria viável considerando a própria locação do imóvel e a dificuldades relacionadas com o trânsito nos horários de picos.

Além do mais, foram observadas que o citado imóvel estava em área mais afastada do centro de Brasília, local que este Ministério não poderia se afastar, pois dificultaria o deslocamento dos dirigentes e até do público externo.

Desta forma, pelo que se verificou dos autos a exclusão desse imóvel se deu pela distância do edifício do Setor de Múltiplas Atividades do centro do poder e tendo em vista que o Ed. Capital Financial Center atendeu melhor a necessidade do Ministério do Esporte, sendo de boa localização e boa proximidade da Esplanada dos Ministérios.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Este ME já apresentou suas manifestações, transcritas no próprio relatório. Em adendo temos a esclarecer que, em análise aos autos, verificamos que o termo de referência elaborado pela área técnica levou em consideração as necessidades apresentadas pelas autoridades e pelo histórico do ME. Continha cláusula, 6.1.4, que preconizava a necessidade de auditórios, assim, não haveria como abrir mão de tal exigência. Muitas vezes, por vícios ou falhas nas instruções processuais deixa-se de anexar documentos comprobatórios de necessidades ou de demandas, porém, restava consignada a necessidade.

Novamente, entendemos coerentes as recomendações de aperfeiçoamento no planejamento, de definição de critérios claros, ressaltando a precariedade de mão de obra deste ME, que não possui engenheiros e arquitetos dedicados e a disposição das áreas de logística e patrimônio, bem como não possui o número e a qualificação necessária aos seus servidores.

Resta sugerir a criação de Grupo de Trabalho para analisar a contratação da locação, a necessidade de espaço, quantidade de servidores e colaboradores do ME, os serviços inerentes ao condomínio do Contrato 14/2015, os valores relacionados, bem como propor encaminhamentos.”

Análise do Controle Interno

Conforme demonstrado no fato relatado, o histórico de ocupação de auditórios apresentado pelo Ministério do Esporte, mesmo se referindo a períodos de preparação para grandes eventos esportivos, não demonstrou uma quantidade significativa de datas em que houve utilização desses espaços, tampouco realização de eventos simultâneos. Dessa forma, não é possível vislumbrar uma necessidade de maior ocupação de auditórios no período de execução do contrato de locação do imóvel.

É certo que não se configura afronta a princípios legais o fato de haver dois auditórios à disposição da Administração. No entanto, o que se registra é que essa necessidade não se mostrou adequadamente fundamentada e a utilização desse critério de escolha foi o



motivo apontado pelo ME para considerar que quatro imóveis não atendiam as suas necessidades.

Em relação aos custos para instalação dos auditórios, reitera-se a seguir o que foi registrado anteriormente. O fato de o locador os ter absorvido (em que pese não tenham sido formalizadas tratativas a respeito), não pode ser considerado motivo para justificar o uso de dois auditórios, pois a negociação desses custos ocorreu após o imóvel já estar escolhido, quando os demais imóveis já se encontravam descartados justamente por não permitirem a instalação de dois auditórios. Nesse sentido, durante o processo de seleção, não foi formalizada nenhuma tratativa com os representantes das demais empresas quanto à possibilidade de absorção de custos para instalação de auditórios. Ressalta-se que, caso tivesse sido selecionado outro imóvel, existiria a possibilidade de esses custos também serem negociados com o respectivo locador.

Adicionalmente, no que se refere ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades, a manifestação do ME reitera as justificativas apresentadas no processo de contratação para seu preterimento, quais sejam, dificuldades relacionadas ao trânsito nos horários de pico e localização do imóvel em área mais distante do centro de Brasília em relação ao imóvel escolhido.

Conforme registrado anteriormente, o item do Termo de Referência que trata do critério localização estabelece que o imóvel a ser locado *“deve localizar-se em região de fácil acesso e deslocamento em função da característica da unidade do ME de atendimento ao público.”*

Nesse sentido, o fato relatado já demonstrou que os argumentos apresentados pelo Ministério do Esporte não comprovariam que o imóvel do Setor de Indústrias Gráficas localiza-se em região de mais fácil acesso e deslocamento em relação ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades.

Quanto à distância do imóvel a ser locado ao centro de Brasília, esse critério de escolha não constava no Termo de Referência.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que já havia apresentado suas manifestações e que estas já constavam no referido Relatório Preliminar. Informou ainda que não poderia abrir mão da exigência de dois auditórios para o imóvel locado, uma vez que esta constava no Termo de Referência. Por fim, concordou com as recomendações e sugeriu a criação de Grupo de Trabalho para analisar os fatos apontados relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Conforme anteriormente relatado, o fato aponta a falta de comprovação da necessidade de dois auditórios no imóvel locado, tendo em vista o histórico de pouca utilização desses locais pelo ME. A utilização desse critério, sem que tenha ocorrido a adequada fundamentação dessa necessidade, aliada ao fato de o referido critério ter sido responsável pela desconsideração de quatro propostas apresentadas, acarretou em locação de imóvel que poderia não representar a melhor alternativa para a Administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, defina critérios objetivos e suficientemente detalhados para julgamento das propostas, de forma que o processo de seleção não deixe dúvidas em relação à melhor alternativa para a Administração e que o julgamento da proposta seja realizado em estrita vinculação aos critérios previamente definidos em Edital.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao



locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

6.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Seleção de imóvel para locação que possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012, sem que tenha sido identificada consistência da justificativa técnica que embasou a autorização de exceder o limite fixado na norma.

Fato

No âmbito da elaboração da documentação pertinente ao planejamento da contratação que deu origem ao Contrato nº 14/2015, o Ministério do Esporte estimou que a área média a ser ocupada por cada trabalhador, em sua nova sede, está dentro do limite de nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012. No entanto, verificou-se que a área útil do imóvel locado não coaduna com a área considerada pelo ME ao avaliar se o empreendimento atendia às necessidades do órgão, tampouco o quantitativo de sua força de trabalho considerado no cálculo.

O Decreto nº 7.689, de 02 de março de 2012, estabelece, no âmbito do Poder Executivo Federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens. No que se refere à locação de imóveis, o referido normativo estabelece, em seu artigo 3º:

“Art. 3º Nos contratos para aquisição, locação, nova construção ou ampliação de imóvel, deverá ser observada a área média de até nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel.

[...]

§ 3º O ministro de Estado respectivo poderá autorizar contratações que excedam o limite fixado no caput, desde que haja justificativa técnica, vedada a delegação de competência.”

Nesse sentido, por meio do Termo de Referência, foi informada a área útil que deveria apresentar o imóvel a ser locado para atender às necessidades do ME:

“6.1.3. Possuir área útil de aproximadamente 9.900m² para acomodar a força de trabalho do Ministério do Esporte. Entende-se por área útil aquela a ser efetivamente utilizada pelos colaboradores do Ministério do Esporte, excluindo-se do somatório das áreas de circulação, garagens, varandas, terraços, escadarias, banheiros, copas, hall, caixas de elevadores, salas de ar condicionado entre outras áreas consideradas de uso comum.”

Para obter o resultado da necessidade de área útil de 9.900 m², o Ministério do Esporte considerou a quantidade de 1.100 trabalhadores multiplicados por 9 m² por trabalhador, o limite máximo estabelecido pelo referido Decreto. Nesse sentido, por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, em resposta a questionamento efetuado por meio da SA nº 201505168/002, o Ministério do Esporte apresentou



planilha informando a previsão da quantidade de 1.110 trabalhadores que ocupariam o imóvel locado. Desse total, afirmou que 515 são servidores efetivos, 243 são servidores comissionados e 352 são trabalhadores terceirizados, conforme trecho reproduzido em sequência.

“5. Acerca do item 04: Quantitativo de pessoas que trabalharão no Ministério do Esporte. Os valores apresentados são os quantitativos totais, onde foi realizada contagem manual a época, sem separação de cargos, haja vista que a locação do novo prédio visa abrigar a todos estes funcionários que estão sob a égide do Ministério do Esporte. Haja vista que as pessoas que ocupavam o Edifício Bittar II já se mudaram, o levantamento foi feito no prédio da nova Sede.

Unidade ME	Servidores Efetivos	Servidores Comissionados	Trabalhadores Terceirizados	Estagiários	Totais
ME DNIT	137	27	47	-	211
ME SIG	261	110	139	-	500
ME Bloco A	117	106	166	-	389
Total					1.100

No entanto, em pesquisa ao Portal da Transparência do Governo Federal, realizada em 30 de novembro de 2015, verificou-se que havia 352 servidores em exercício no Ministério do Esporte, entre efetivos e comissionados. Dessa forma, a previsão de 758 servidores (515 efetivos e 243 comissionados) supera em 406 a quantidade de servidores que possuem vínculo com o Ministério do Esporte (115% a mais), além de o quantitativo de trabalhadores terceirizados representar 46% da força de trabalho informada pelo ME e representada por servidores do órgão.

O Quadro a seguir apresenta a comparação entre a ocupação do imóvel locado prevista pelo ME, utilizando-se os parâmetros considerados por ocasião do processo de locação do imóvel, e a ocupação apurada pela CGU baseada nos dados extraídos do Portal da Transparência do Governo Federal somados à quantidade de funcionários terceirizados informada pelo ME, sem que tenha sido efetuada validação pela CGU acerca da adequação do quantitativo informado em relação a funcionários terceirizados.

Quadro – Número de trabalhadores que ocuparão o novo imóvel (previsão do ME x valor apurado pela CGU).

	Número de servidores efetivos e comissionados	Número de trabalhadores terceirizados	Número total de trabalhadores que ocuparão a edificação	Área média por trabalhador individual (considerand o área de 9.900 m²)	Limite máximo estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012 (área média por trabalhador individual)
Informações do ME	758	352	1.110	8,9	9
Valor apurado pela CGU	352	352 ¹	704	14,06	

1 – Considerada como número de trabalhadores terceirizados a quantidade informada pelo ME por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015.

Fonte: Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015 e consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, ocorrida em 30 de novembro de 2015.



O Quadro anterior evidencia o superdimensionamento efetuado pelo Ministério do Esporte em relação à necessidade de espaço para a sua força de trabalho, por ocasião do planejamento da contratação, sendo que a área calculada por trabalhador individual, considerando o número de servidores que consta do Portal da Transparência e o número de funcionários terceirizados informados pelo Ministério do Esporte representaria 14,06 m². Em relação à diferença verificada entre o número de servidores considerado pelo Ministério do Esporte para o dimensionamento da necessidade de área útil para locação e o número de servidores cadastrado no SIAPE, e cuja informação é reproduzida no Portal da Transparência do Governo Federal, foi encaminhada a SA nº 201505168/008, e em resposta, o ME manifestou-se por meio do Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016, no qual apresentou as informações constantes do Quadro a seguir, informando novo quantitativo de servidores, referente a dezembro de 2015.

Quadro – Número de servidores em exercício informados pelo ME.

Quantitativo de servidores no Ministério do Esporte - dezembro de 2015					
Quadro efetivo	Requisitados	Exercício descentralizado	Exercício temporário CEF	Sem vínculo	Natureza especial
84	33	25	23	169	1
				Total	335

Fonte: Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016.

Em complementação, o ME informou que foi encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão solicitação de contratação temporária visando o preenchimento de 238 vagas, para suprir demandas da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, como também informou, sem disponibilizar documentação comprobatória, que tem a pretensão de realização de concurso público para provimento de 118 vagas de cargos efetivos no âmbito do Ministério do Esporte.

A partir da análise das informações apresentadas, verifica-se que o número de servidores informados por meio do Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016 (335 servidores), tendo como referência o mês de dezembro de 2015, encontra-se próximo ao número registrado no Portal da Transparência do Governo Federal (352 servidores) e é significativamente inferior àquele que foi considerado por ocasião do dimensionamento realizado para embasar o processo de locação de imóvel, qual seja, 758 servidores, como informado por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015.

As justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte em relação à discrepância no quantitativo de servidores inicialmente informado, e que foi utilizado no dimensionamento da contratação, remete a solicitação efetuada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a contratação temporária de servidores, disciplinada pela Lei nº 8.745/1993 (em número de 238), bem como a pretensão de contratação de servidores efetivos (em número de 118). No entanto, registra-se que a pretensão de realização de concurso público para cargos efetivos, bem como a solicitação de efetivação de contratações temporárias, a partir de processo seletivo simplificado, cujo prosseguimento não depende de decisão do Ministério do Esporte, não justificariam a locação de espaço maior do que o necessário para suprir as necessidades do ME à época, considerando o montante de recursos a ser dispendido. Nesse sentido, mesmo considerando-se que todas as demandas de contratação de pessoal pretendidas pelo Ministério do Esporte viessem a se concretizar, evento esse incerto e que não está na governabilidade do ME, durante todo o tempo em que os servidores pleiteados não estiverem em efetivo exercício haverá subutilização de espaço locado, o que representa realização de despesas desnecessárias.



Quanto ao número de trabalhadores terceirizados, em sua nova manifestação, o ME informou que totalizam 635, sendo que a quantidade de 352 informada anteriormente diz respeito apenas ao Contrato nº 22/2015, firmado com a Empresa Brasfort Administração e Serviços, CNPJ 36.770.857/0001-38, cujo objeto é a prestação de serviços terceirizados de suporte técnico e administrativo. Registra-se que desses 635, sessenta referem-se a “serviços de secretariado” cuja contratação está “em andamento”. Registra-se que essa informação de quantitativo de trabalhadores terceirizados trabalhando no Ministério do Esporte não foi validada pela CGU.

Diante das novas informações apresentadas pelo ME, tem-se o cenário apresentado no Quadro a seguir, em que a área média por trabalhador individual continua superando o limite máximo estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012.

Quadro – Número de trabalhadores (servidores e funcionários terceirizados) que ocuparão o imóvel locado e objeto do contrato em análise, conforme últimas informações fornecidas pelo ME.

	Número de servidores efetivos e comissionados	Número de trabalhadores terceirizados	Número total de trabalhadores que ocuparão a edificação	Área média por trabalhador individual (considerando área de 9.900 m²)	Limite máximo estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012 (área média por trabalhador individual)
Informações do ME	335	635	970	10,2	9

Fonte: Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016.

Adicionalmente, em que pesem o limite de 9 m² por trabalhador estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012 e a área de 9.900 m² definida no Termo de Referência, o imóvel classificado como o único que atenderia as necessidades do ME possui área útil de 11.856,00 m², conforme informado na proposta de locação, resultando em uma taxa de ocupação de 12,22 m² por trabalhador, superando ainda mais o limite previsto no aludido Decreto. Registra-se que não houve validação pela CGU acerca da informação prestada de que a área útil do imóvel locado é de 11.856 m².

Nesse contexto, por meio do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, no que se refere ao limite estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012, houve a seguinte manifestação:

“46. Quanto à metragem total, o órgão informou ter conhecimento da necessidade de cumprimento das disposições do Decreto 7.689/2012, mas apresentou a justificativa de fl. 388, no sentido de que a Portaria 249/2012 MPOG esclarece que na área média estabelecida pelo Decreto 7.689/2012 não se incluem as áreas de uso comum.

47. Entretanto, nos termos do referido Decreto, o que deve ser aferido é se o limite da área média de até nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, excluindo-se as áreas comuns, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel, não foi ultrapassado. Tal questão deverá ser verificada pelo órgão e, se condizente, feita declaração nesse sentido, ou apresentada a autorização prevista no paragrafo 3º, do citado artigo 3º.

48. Sobre o cumprimento de tal exigência, a área técnica atesta que "pretende-se acomodar em torno de 1100 trabalhadores individuais no imóvel a ser locado e, nos termos do decreto supracitado, a área deve



corresponder a aproximadamente 9.900m², considerando apenas a área de uso exclusivo do trabalhador (área de expediente)". Ocorre que o imóvel escolhido, segundo o quadro de áreas constante da proposta (fl. 231), conta com área útil de expediente de 11.856,00m², área útil comum de 3.186,00m², 02 subsolos (garagem) de 7.600,00m² e outras áreas de 598,00m², totalizando 23.641,00m² de área construída. Assim, a princípio, a área útil de expediente supera o limite previsto no Decreto 7.689/2012, razão pela qual é imprescindível que a área técnica demonstre cabal e tecnicamente a necessidade de se superar o limite estabelecido pelo indigitado art. 3º do Decreto nº 7.689, de 2012, inclusive com vistas a subsidiar eventual manifestação por parte do Ministro de Estado do Esporte, para autorizar a locação de área com metragem superior aos 9 m² (nove metros quadrados) por colaborador, consoante prevê o § 2º do art. 3º do mesmo Decreto, destacando-se, desde já, que tal autorização não consta dos autos."

Em atendimento ao item 48 do Parecer da CONJUR/ME, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, o ME apresentou trechos da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, elaborada pela Comissão Especial responsável pela vistoria de imóveis para fins de locação. A referida Nota Técnica tem como assunto o esclarecimento de determinados itens do Parecer da CONJUR/ME.

Por meio da Nota Técnica sem numeração, é informado que a área útil do imóvel a ser locado que ultrapassa os 9.900 m² se refere ao espaço necessário para as demais instalações previstas no Termo de Referência, que não fazem parte da área necessária para o trabalhador individual, conforme trecho transcrito a seguir:

"Para se verificar a necessidade de se superar o limite estabelecido no Decreto é importante que se observe o Termo de Referência, que previu além da área a ser utilizada pelo trabalhador individual (aproximadamente 9.900 m²), área a ser utilizada objetivando a instalação de depósito de almoxarifado, guarda de mobiliário, sala de reunião, sala de aula para cursos internos, recepções, sala para call-center do Bolsa-Atleta, sala para call-center da CGTI (suporte), espaço para biblioteca, espaço para 2 auditórios e outros espaços tais como áreas para depósito, armazenamento documental, de materiais de consumo e de bens patrimoniais, ou seja, fazendo com que a área útil a ser locada seja superior à área estabelecida no Decreto.

A área útil que ultrapassa os 9.900m² de área para o trabalhador individual é exatamente o espaço necessário para a instalação das demais áreas sem que ocorram excessos que retirem a vantajosidade econômica da locação, o que, aliás, não é de se cogitar, pois o valor de mercado do imóvel está bem abaixo do valor de mercado, a localização do imóvel é boa, dentre outras.

Verifica-se então que parte da área útil do imóvel ofertado será destinada ao atendimento dos requisitos do Termo de Referência e a outra parte, destinada a acomodar o trabalhador individual, surgindo daí a necessidade de se locar uma área superior ao previsto no caput do artigo 3º do Decreto nº 7.689/2012."

Adicionalmente, é registrado na mencionada Nota Técnica que após contatos realizados pela Comissão Especial com o representante legal do imóvel foram delimitados os espaços a serem utilizados, ainda que de forma superficial, e chegaram à conclusão de que a área efetivamente ocupada pelo trabalhador individual será de aproximadamente 9.778,00 m². É informado, também, que por questões de necessidade do Ministério do Esporte, a locação deve ocorrer ainda que em área superior ao previsto no Decreto nº 7.689/2012. E sendo necessária a autorização do Ministro de Estado do Esporte para a



pretendida contratação, submete o processo para a sua apreciação e autorização. Os registros correspondentes são transcritos a seguir:

“A título ilustrativo, os Membros desta Comissão, em contato com os responsáveis pela futura locação, ainda que de forma superficial, delimitaram os espaços a serem utilizados e identificaram a área aproximada a ser ocupada pelo trabalhador individual, o que restou em aproximadamente 9.778,00 m², conforme explicado abaixo.

1 - Pavimento semi-enterrado. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 368 m², podendo ser destinada a postos de trabalho como protocolo e apoio administrativo. Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, espaços para uso diversos, tais como auditório, sala-cofre, restaurante, banco, etc.

2 - Pavimento Térreo. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 2.178 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copas, etc.

3 - Pavimento Mezanino. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 1.572 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

4 - 1º Pavimento. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 2.176m², Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

5 - 2º Pavimento. A área disponível para o trabalhador individual possui aproximadamente 2.125 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

6 - Cobertura. A área disponível para o trabalhador individual possui aproximadamente 1.359m². Demais áreas referem-se à circulação, hall de elevadores, escadas de incêndio, de convivência, banheiros, copa, etc.

Encontra-se anexo à presente manifestação, planta dos pavimentos descritos acima, sem legenda, e no pavimento denominado semi-enterrado, foram sugeridos para fins de ilustração os espaços que poderão ser utilizados para locação a bancos, lanchonetes ou restaurante, biblioteca, protocolo, auditório, etc.

Por questões de necessidade do Ministério do Esporte, o que inclui os espaços descritos no Termo de Referência é que a locação do imóvel deve ocorrer, ainda que em área superior a prevista no artigo 3º do Decreto n.º 7.689/2012, sendo necessária a autorização do Ministro de Estado do Esporte para a pretendida contratação, o que desde já se submete para a devida apreciação e autorização.”

Por fim, o Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, acrescenta aos argumentos apresentados na referida Nota Técnica a existência de crescente demanda ao Órgão, motivo pelo qual deveria haver acréscimo na área ocupada, justamente para atender a ampliação dessas necessidades. Diante disso, é informado que as competências do Ministério do Esporte vêm aumentando nos últimos anos, devido à realização dos grandes eventos esportivos, o que exige aumento de força de trabalho, sendo que foram abertos dois procedimentos licitatórios em 2015 relacionados à contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de suporte técnico e administrativo para suprir as necessidades dos serviços. Citou o planejamento de se criar o museu do esporte, o que também justificaria a busca de um imóvel maior.



Submeteu ainda as justificativas apresentadas à apreciação do Ministro para a devida autorização. Os trechos do referido despacho são transcritos a seguir:

“Há ainda os problemas atuais relacionados aos espaços subdimensionados utilizados pelo Ministério do Esporte para guarda de documentos, materiais de expediente, mobiliários, arquivos, dentre outros, que serão solucionados com a mudança para o prédio novo.

Diversos imóveis foram excluídos por não terem área disponível suficiente para o atendimento dos requisitos exigidos no Termo de Referência, razão pela qual a área a ser locada deve ser superior aos 9.900m² para o trabalhador individual, ou seja, além desta área, o imóvel deve conter as áreas descritas no Termo de Referência, que são essenciais para o perfeito funcionamento das atividades no Ministério do Esporte.

Em razão disso, para atender a crescente demanda do Ministério do Esporte, deve haver acréscimo na área ocupada justamente para atender a ampliação dessas necessidades.

Vale ressaltar que a Lei de Incentivo ao Esporte, por exemplo, é responsável pela evolução no crescimento dessas demandas, ainda mais porque existe uma expectativa de aumento ainda maior, por constituir uma das quatro fontes de financiamento a atletas, clubes e organizações esportivas.

Outros setores do Ministério do Esporte também apresentam demanda crescente, razão pela qual, ante a necessidade desse aumento da força de trabalho, foram abertos 2 (dois) procedimentos licitatórios (proc. n.º 58000.000582/2015-07 e proc. n.º 58000.000583/2015-43), necessários para suprir as necessidades dos serviços atuais, como forma de atender com maior eficácia as atividades sob responsabilidade deste Ministério, cujas competências nos últimos anos vem sofrendo um processo de alargamento, tendo em vista os grandes eventos esportivos internacional como a realização da Copa do Mundo de 2014 e será o País que sediará novamente outros eventos de muita grandeza, as Olimpíadas Rio 2016 e a P edição dos Jogos Mundiais Indígenas em setembro de 2015.

Outro aspecto quanto à necessidade de ampliação de áreas, diz respeito ao planejamento já em elaboração, de tomar público as ações em desenvolvimento pelo Ministério do Esporte quanto ao interesse de se criar um museu do esporte onde irá permitir ao visitante entender a evolução do esporte no Brasil, e por tanto, tudo isso se justifica para o aumento da área a ser ocupada pelo Ministério, em especial pela busca de um imóvel maior.

Também devem ser comentados, os aspectos relacionados ao preço negociado, cujo resultado final encontra-se inferior aos valores praticados no mercado, corroborado pelo Laudo de Avaliação Técnica (fls. 341/374), emitido segundo os parâmetros estabelecidos pela NBR-14.653, onde atingiu o maior grau de fundamentação e precisão estabelecido por aquela norma (Grau III) e com preço, inclusive, abaixo de vários imóveis alugados pelo Governo Federal (portal da Transparência do Governo Federal - fls. 421/432).

Diante de todos os comentários acima, acrescente-se ainda os aspectos da vantagem obtida com relação ao imóvel escolhido, que além de possuir uma área que possibilita uma ampliação e melhoria do funcionamento das instalações do Ministério do Esporte, o deságio entre o preço ofertado (oferta do proponente) em relação ao valor praticado pelo mercado (Laudo de Avaliação Técnica - fls. 341/374), corresponde a 15,68 %.



Portanto, esclarecida a questão, submete-se a justificativa à apreciação superior para a devida autorização, conforme previsto no §3º do artigo 3º do Decreto n.º 7.689/2012.”

Registra-se que, em 12 de junho de 2015, por meio de documento em que foi referenciada a contratação de imóvel com área superior ao previsto no Decreto nº 7.689/2012, o Ministro do Esporte ratificou a Dispensa de Licitação para contratação da empresa SIG Empreendimentos Imobiliários LTDA. A ratificação teria ocorrido com base nas justificativas apresentadas pelo Departamento de Gestão Interna reproduzidas anteriormente; destaca-se que não se identificou que tenha havido o encaminhamento do processo de contratação à CONJUR/ME após a juntada dessas justificativas.

Em análise às considerações feitas pelo ME, por meio do mencionado Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, e da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, verificou-se que a justificativa para locação de imóvel com uma área útil superior à máxima estabelecida no Decreto nº 7.689/2012 baseia-se no crescimento das demandas direcionadas ao órgão e tem ligação direta com a realização dos grandes eventos esportivos, o que seria sazonal e não justificaria a contratação de imóvel com a área útil disponível no quantitativo em que ocorreu. Destaca-se que os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o maior desses eventos, ocorrerão nos próximos meses. Nesse sentido, registra-se que até fevereiro de 2016, oito meses após a assinatura do contrato de locação e seis meses antes da realização dos Jogos Rio 2016, não houve acréscimo de servidores ao Ministério do Esporte e não se vislumbra um cenário em que eventuais solicitações para contratações e para a realização de concurso público feitas pelo ME venham a ser atendidas em curto espaço de tempo. Ainda, como o imóvel objeto da contratação em análise foi locado pelo período de cinco anos, verifica-se que aproximadamente 80% do período de vigência do Contrato nº 14/2015 se dará após os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o que não justificaria o aluguel de imóvel com a área útil disponível existente no imóvel objeto do Contrato. Adicionalmente, em que pese os membros da Comissão Especial tenham informado que a área real do imóvel seria menor que a informada na proposta, houve o encaminhamento do processo de contratação ao Ministro e sua autorização para a contratação de uma área maior que o limite estabelecido no Decreto nº 7.689/2012.

Dessa forma, verificou-se que a quantidade de 1.100 trabalhadores, que serviu de base para o cálculo da necessidade de área útil do imóvel a ser locado, não corresponde à quantidade de trabalhadores em exercício no Ministério do Esporte. Adicionalmente, verificou-se que o imóvel selecionado para locação possui área útil superior à estabelecida no Termo de Referência, o que superdimensionou ainda mais a área a ser locada e sem que tenham sido apresentadas pelo Ministério do Esporte justificativas suficientes. Registra-se que, em que pese o fato de o processo de locação ter a ratificação da dispensa de licitação pelo Ministro de Estado do Esporte, conforme previsão do art. 3º, §3º, do Decreto nº 7.689/2012, a justificativa técnica que embasaria a autorização prevista no mencionado artigo não apresenta argumentos consistentes, conforme registrado anteriormente.

Causa

Estimativa de ocupação do imóvel a ser locado superdimensionada pelo Ministério do Esporte, utilizando parâmetros de quantitativo de servidores não condizentes com a situação do órgão à época em que houve a elaboração do Termo de Referência da contratação.



Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 3 – ‘Seleção de Imóvel para locação que possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto 7689/2012’.

Em análise ao item em comento no que diz respeito a locação de imóvel superior ao limite estabelecido no Decreto 7689/2012, verificou-se que em Nota Técnica da Comissão de Vistoria, foi amplamente debatido e justificado a necessidade de se contratar um imóvel superior ao limite estabelecido por questões de necessidade deste Ministério, que inclui os espaços descrito no Termo de Referência, tendo em vista que além da área efetivamente ocupada pelo trabalhador individual o imóvel escolhido ainda dispõe de área para atendimento dos requisitos constantes no Termo de Referência em especial ao Item 1.1.

Alem do mais, para atender a crescente demanda deste Ministério houve acréscimo da área ocupada, justamente para fazer frente a estas necessidades. Acrescenta-se ainda, os aspectos da vantagem obtida em relação ao imóvel escolhido, que alem de possuir uma área que possibilita uma ampliação e melhoria do funcionamento das instalações do Ministério do Esporte.

Desta forma, cumprindo rigorosamente os preceitos estabelecidos no Decreto supracitado, há previsão legal que autorize a contratação de locação de imóvel superior ao limite estabelecido, como verificamos no artigo 3º § 3º Decreto 7.689/2012;

§3º O ministro de Estado respectivo poderá autorizar contratações que excedam o limite fixado no caput, desde que haja justificativa técnica, vedada a delegação de competência.

Portanto, esclarecida a questão, a demanda foi encaminhada a apreciação superior para a devida autorização do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Esporte.

Diante do exposto, e com fulcro na justificativa da Comissão de Vistoria foi autorizada a Contratação Locação de Imóvel com área superior ao limite fixado em lei pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Esporte, fls. 674 dos autos, não ferindo assim nenhum preceito legal.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Consta dos autos ampla justificativa para a necessidade de área para ocupação pelo ME. A nosso ver necessário quantificar exatamente o número de servidores e colaboradores ora ocupantes, por meio de Grupo de Trabalho, já que os dados fornecidos nos autos são constantemente contestados. Consta, ainda, dos autos do processo, diversos dados que pontuam quanto às necessidades acessórias, como auditórios, salas de



reunião, recepções, almoxarifados, etc. A nosso ver trata-se de análise subjetiva se não for levada em consideração o número preciso de servidores e colaboradores e as necessidades acessórias.”

Análise do Controle Interno

Conforme registrado anteriormente, as justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para locação de imóvel com uma área útil superior à máxima estabelecida no Decreto nº 7.689/2012 foram consideradas insuficientes. Nesse sentido, por meio da Nota Técnica da Comissão de Vistoria, mencionada na manifestação do ME, foi informado que a área útil que ultrapassa os 9.900 m² de área para o trabalhador individual é exatamente o espaço necessário para a instalação das demais áreas previstas no Termo de Referência. No entanto, verificou-se que a quantidade de 1.100 trabalhadores que serviu de base para o cálculo da necessidade da área de 9.900 m² para o imóvel a ser locado, não corresponde à quantidade de trabalhadores em exercício no Ministério do Esporte, tendo sido superestimada.

Em relação ao crescimento nas demandas direcionadas ao Órgão, reitera-se que teria ligação direta com a realização dos grandes eventos esportivos, o que seria sazonal e não justificaria a contratação de imóvel com a área útil disponível no quantitativo em que ocorreu. Considerando que os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 ocorrerão em agosto de 2016, verifica-se que até junho de 2016, doze meses após a assinatura do contrato de locação, não houve o acréscimo de servidores solicitado pelo Ministério do Esporte e não se vislumbra um cenário em que eventuais solicitações para contratações e para a realização de concurso público feitas pelo ME venham a ser atendidas em curto espaço de tempo. Ademais, aproximadamente 80% do período de vigência do Contrato nº 14/2015 se dará após os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e se durante a preparação para os grandes eventos não houve acréscimo de servidores à força de trabalho do ME, não há como prever que esse aumento ocorra posteriormente.

No que se refere ao cumprimento dos preceitos estabelecidos no Decreto nº 7.689/2012, relacionados à autorização do Ministro de Estado para contratação de área superior ao limite estabelecido, considera-se que foram cumpridos, conforme relatado no campo “Fato”. Conforme exposto, o que se questiona é a falta de consistência das justificativas técnicas que embasaram a referida autorização.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que consta nos autos ampla justificativa para a necessidade de área a ser ocupada no imóvel locado, em que pese informar que há necessidade de quantificar exatamente o número de servidores e colaboradores por meio de Grupo de Trabalho a ser constituído.

A falta de quantificação exata pelo ME do número de servidores e colaboradores que ocupariam o imóvel locado é justamente o principal fator que contribui para a verificação de inconsistência na justificativa técnica para a contratação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares que permitam estimar as necessidades do órgão, considerando os parâmetros efetivos de sua força de trabalho, de modo a se evitar, por exemplo, o superdimensionamento de imóvel a ser locado, contribuindo assim para a economia de recursos públicos.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao



locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

6.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Elaboração de Laudo de Avaliação de Imóvel por empregado da Caixa Econômica Federal (CAIXA) em exercício temporário no ME, contrariando o objeto de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições.

Fato

Verificou-se que o Laudo de Avaliação para determinação do valor locatício de imóvel foi elaborado por empregado da Caixa Econômica Federal (CAIXA) em exercício temporário no ME. Essa atividade contraria o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o ME e a CAIXA que está relacionado à disponibilização de equipe técnica da CAIXA para realização de atividades voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Registra-se que, em 26 de fevereiro de 2013, o Ministério do Esporte e a Caixa Econômica Federal firmaram Acordo de Cooperação Técnica, com vigência de 48 meses, objetivando o desenvolvimento de normas e projetos, e o acompanhamento de obras e serviços relacionados à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

Nesse contexto, entre as obrigações definidas para a CAIXA no âmbito do referido Acordo, constam em sua Cláusula Terceira:

“Cabe à CAIXA, sob a coordenação da Superintendência Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável, compor equipe conjunta com o Ministério do Esporte, sob a forma de Grupo de Trabalho (GT) no desenvolvimento das ações descritas na cláusula segunda acima, com o seguinte detalhamento:

- a) Disponibilizar equipe técnica especializada de acordo o dimensionamento mínimo de pessoal, definido entre os participantes;*
- b) Os empregados da CAIXA realizarão tarefas de natureza técnica sob coordenação do Ministério do Esporte.”*

Entre as obrigações definidas para o Ministério do Esporte, também na Cláusula Terceira do Acordo, consta a seguinte:

“d) Oferecer as condições administrativas e operacionais, inclusive espaço físico para alocação do GT em Brasília/DF e Rio de Janeiro/RJ.”

Dessa forma, por meio da Portaria nº 82, de 25 de março de 2013, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão determinou o exercício temporário, a encerrar-se em 31 de dezembro de 2016, de 32 empregados da CAIXA para desempenho de atividades no âmbito do Ministério do Esporte. Foi definida ainda como competência do Ministério do Esporte assegurar-se de que os empregados colocados à sua disposição não exerçam atividades que não correspondam às suas atribuições nos órgãos de origem, de forma a não ocorrer desvio de função.



Destaca-se que, conforme registrado anteriormente, o Ministério do Esporte elaborou Laudo de Avaliação em que é apurado o valor de mercado para locação de imóvel comercial. Por meio do Memorando nº 095/2015/DIE/SNEAR/ME, o Departamento de Infraestrutura de Esporte do ME encaminhou o Laudo de Avaliação elaborado por engenheiro lotado naquele Departamento ao Diretor do Departamento de Gestão Interna.

No entanto, verificou-se que o engenheiro civil que elaborou o Laudo de Avaliação e foi seu responsável técnico consta na lista anexa à Portaria nº 82/2013 composta de 32 empregados da CAIXA em exercício no ME. Em consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, realizada em 27 de janeiro de 2016, ratificou-se que o atual órgão de exercício do servidor é o Ministério do Esporte, constando como última alteração de sua lotação a publicação da referida portaria.

Nesse sentido, registra-se que a atividade de elaboração de Laudo de Avaliação de imóvel para fins de locação de prédio a ser utilizado pelo Ministério do Esporte não coaduna com o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o ME e a CAIXA, que está inteiramente relacionado aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Causa

Inexistência de controle, por parte do ME, no que se refere à verificação de que os empregados públicos da CAIXA em exercício no órgão por força do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 26 de fevereiro de 2013 exerçam atividades compatíveis com as definidas no âmbito do mencionado Acordo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 4 – ‘Elaboração de laudo de avaliação de imóvel por empregado da Caixa Econômica Federal - CAIXA em exercício temporário no ME, contrariando o objeto de acordo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições’.

Em que pese o servidor está em exercício temporário neste Ministério, o mesmo é servidor público e tem habilidade e competência para elaborar laudo de avaliação.

Em que pese este Ministério possui em seu quadro 2(dois) engenheiros, estes não possuem tal habilitação específica para tal demanda que poderia atender a solicitação, e apesar do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre este ME e a Caixa (CEF) que versa inteiramente aos jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, a elaboração do Laudo por este engenheiro não acarretou nenhum prejuízo à administração, tampouco a caixa (CEF), desta forma o fato em comento não causou qualquer dano qualquer das partes.

Corroborando e cumprindo o estabelecido no artigo 63 da IN 1, de 02 de Dezembro de 2014, o laudo de avaliação do imóvel foi previamente



homologado pela SPU, o que se infere que o laudo cumpri estritamente o estabelecido em lei.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Apesar de não ser objeto do Acordo de Cooperação, o servidor / engenheiro da Caixa continua sendo empregado público e habilitado para a função a que se propôs, mesmo quando em atividade cooperada. Nos parece mais vantajoso ao Erário a utilização deste em detrimento de contratação de uma instituição privada para realizar o serviço ou até mesmo outra contratação com a Caixa, que não deixaria de ser onerosa. Ademais o laudo de avaliação constante dos autos parece preciso e servível a finalidade necessária.”

Análise do Controle Interno

No fato relatado, não houve questionamento quanto à habilidade e à competência do empregado da CAIXA cedido ao ME para elaborar o Laudo de Avaliação do Imóvel. Ademais, não se verificou que a elaboração de laudo pelo referido empregado tenha acarretado prejuízo à Administração ou à CAIXA, existindo, no entanto, possibilidade de que tenha ocorrido prejuízo às atividades que deveriam ser desempenhadas no âmbito do anteriormente mencionado Acordo de Cooperação. Tampouco foi questionado o conteúdo do documento elaborado e a sua validade legal.

Efetivamente, foi apontada a incompatibilidade entre o objeto do Acordo de Cooperação Técnica e a atividade de elaboração de Laudo de Avaliação de Imóvel. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de que o Ministério do Esporte acompanhe e controle as atividades realizadas por servidores e empregados públicos em exercício no ME em decorrência de assinaturas de Acordos de Cooperação Técnica. A implantação desse acompanhamento e controle, mais do que evitar desvios de finalidade desses acordos, a exemplo do ocorrido no fato verificado, tem por objetivo garantir a eficácia na execução dos objetos desses instrumentos.

Por fim, registra-se que não consta no processo de contratação que o Laudo de Avaliação do Imóvel tenha sido previamente homologado pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Nesse sentido, o Ofício nº 862, de 11 de junho de 2015, da SPU, informa ao ME sobre a falta de necessidade de homologação do referido Laudo:

“1. Reporto-me ao Ofício nº 094/2015 - DGI/SE/ME, de 02 de junho de 2015, no qual Vossa Senhoria solicita a análise e possível homologação do Laudo de Avaliação do valor de locação do imóvel localizado no SIG, Quadra 04, Lotes 75, 83, 125, 175, Bloco C, Capital Financial Center - Brasília/DF, cuja locação é de interesse desse Ministério.

2. Informo que, conforme o artigo 63 da Instrução Normativa Nº 1. de 2 de dezembro de 2014, as avaliações da espécie prescindem da homologação da SPU, conforme abaixo:

Art. 63. Prescindem de homologação da SPU:

[...]

III - as avaliações para locação de imóvel de terceiros por órgão da Administração Pública Federal”



Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, reitera-se que não houve questionamento quanto à habilidade e à competência do empregado da CAIXA cedido ao ME para elaborar o Laudo de Avaliação do Imóvel, tampouco quanto à precisão do documento, o qual, no entanto, não foi objeto de análise quanto ao seu conteúdo. Também não foi apontado que a elaboração de laudo pelo referido empregado tenha acarretado prejuízo à Administração. Nesse caso, o que está se recomendando é que haja controle das atividades realizadas por esses profissionais, uma vez que é responsabilidade do Ministério do Esporte assegurar-se de que os empregados colocados à sua disposição não exerçam atividades que não correspondam às suas atribuições nos órgãos de origem, de forma a não ocorrer desvio de função, bem como que as atividades desenvolvidas estejam alinhadas com o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado com a CAIXA.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que institua e formalize rotinas de acompanhamento e controle das atividades realizadas por servidores e empregados públicos em exercício no ME, a exemplo dos funcionários da CAIXA que tiveram exercício no órgão a partir da assinatura de Acordo de Cooperação Técnica, de forma a assegurar que não exerçam atividades que não estejam relacionadas aos objetos dos referidos acordos, e a prevenir desvios de finalidade e garantir a eficácia dos instrumentos.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que se assegure que os empregados da CAIXA em exercício no ME a partir de pactuação por meio de Acordo de Cooperação Técnica, firmado em 26 de fevereiro de 2013, não exerçam atividades que não estejam relacionadas à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016, conforme objeto do referido Acordo.

6.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação da existência de vantagem econômica com a locação do novo imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três espaços anteriormente ocupados pelo Ministério e que atendiam a sua estrutura administrativa.

Fato

Em análise ao processo de locação do imóvel localizado no SIG, verificou-se, conforme anteriormente registrado neste Relatório, que o Ministério do Esporte não elaborou estudos detalhados que embasassem essa contratação, tampouco levou em consideração as despesas condominiais do imóvel a ser locado ou identificou as suas necessidades em relação aos serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel.

Ademais, não se identificou, em relação aos contratos de prestação de serviços, que tenha sido efetuada análise por parte do ME que permitisse identificar o quantitativo de postos de serviço que estava contratado para atender os três edifícios utilizados para atender sua estrutura administrativa. Também, não se identificou, nas informações apresentadas pelo ME, estudo que demonstrasse quantos postos de serviço deveriam ser disponibilizados para atender às necessidades com a locação do novo edifício.

O Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, Parecer N° 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, que analisa as condições que envolvem a locação do imóvel, em seu item 81 enfatiza que o estudo por parte da



Administração quanto à vantagem econômica da locação deve abranger a estimativa de gastos com o rateio das despesas condominiais, de modo a se aferir se os preços praticados são compatíveis com os de mercado.

Em atendimento a este item do Parecer da Consultoria Jurídica, o Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, apresentou um comparativo entre as despesas totais mensais dos três imóveis que ocupava à época e a previsão de despesas com o imóvel que se pretendia locar. Segundo registrado no mencionado Despacho, “sob qualquer ótica a locação se mostra vantajosa e representará redução de gastos ao Ministério do Esporte”.

Para justificar a vantagem a ser obtida com a locação do novo edifício, o Ministério do Esporte assim se pronunciou no mencionado Despacho:

“[...] Em levantamento feito, o gasto total mensal do Ministério do Esporte nos 3 (três) imóveis que ocupa está orçado em R\$ 1.577.676,40 (um milhão quinhentos e setenta e sete mil, seiscentos e setenta e seis reais e quarenta centavos) e a previsão de despesas com imóvel novo foi orçada em R\$ 1.466.620,68 (um milhão quatrocentos e sessenta e seis mil, seiscentos e vinte reais e sessenta e oito centavos) [...]”

Embora seja uma estimativa de gastos no prédio novo, os valores estão bem próximos do que se espera gastar e, com os ajustes ao longo da locação, a expectativa é de que os valores dessas despesas possam diminuir.

[...] o que se constata é que haverá uma economia mensal de aproximadamente R\$ 111.056,17 (cento e onze mil e cinquenta e seis reais e dezessete centavos), representando uma economia anual de aproximadamente R\$ 1.332.674,04 (um milhão trezentos e trinta e dois mil, seiscentos e setenta e quatro reais e quatro centavos) e uma economia ao longo dos 5 anos de contrato no valor de aproximadamente R\$ 6.663.370,20 (seis milhões, seiscentos e sessenta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte centavos).”

O Quadro apresentado em sequência contempla informações obtidas no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, relacionadas às despesas do Ministério do Esporte com os três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão e à previsão de gastos estipulada com a locação do novo edifício.

Quadro – Despesas do Ministério do Esporte nos três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão anteriormente à locação de imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, de acordo com informações constantes no Despacho DGI/SE/ME do dia 11 de junho de 2015.

Item	Contrato	Processo/Objeto	Valor global (R\$)	COTA/ME/Mês (R\$)	Previsão Novo Edifício (R\$)
Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios					
1	25/2013	8000.003078/2012-16 - Copeiragem	4.060.430,52	112.360,10	80.000,00
2	50/2011	58000.001759/2011-51 - Limpeza	2.577.534,72	91.311,63	71.700,00
3	52/2009	58000.001149/2009-32 - Segurança	5.051.745,84	110.118,75	71.740,00
4	08/2012	58000.002901/2011-87 - fornecimento de água (CAESB)	360.000,00	11.000,00	25.000,00
5	26/2011	58000.001407/2011-03 - Fornecimento de Energia (CEB I e II)	2.107.296,72	46.000,00	100.000,00
6	09/2010	58000.003070/2009-46 - Serviços de Brigada	1.343.534,88	126.578,00	77.366,00
7	02/2014 ¹	58000.000814/2013-57	334.990,00	15.200,00	5.000,00



		- Manutenção de Elevadores			
8	42/2012	58000.002694/2012-41 - Manutenção Predial (Engemil)	5.138.062,50	121.215,45	40.000,00
9	28/2014 ²	58000.002170/2010-99 - Ar Condicionado (Engemil)	1.320.328,00	31.148,73	15.000,00
10	31/2012	58000.003145/2011-11 - Condução de elevadores (Exact Clean)	306.640,80	8.277,67	5.110,68
11	57/2009	58000.001730/2009-54 - Prestação de Serviços Administrativos, Recepção e Atividades Auxiliares.	87.806,16	7.317,18	0,00
12	-	Carregadores	-	28.583,33	0,00
13	-	Manobrista	-	0,00	0,00
14	-	Combate a Incêndio	-	15.434,61	0,00
		Sub-Total 1		724.545,45	490.916,68
Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF					
15	29/2013	58000.000010/2013-58 - Prestação de Serviços de Vigilância Armada para atender às necessidades deste Ministério do Esporte em sua instalação localizada na 511 Norte - Brasília - DF.	1.034.021,76	86.168,41	-
16	11/2012	58000.001805/2010-31 Contratação de serviços de recepcionistas para atendimento das necessidades do Ministério do Esporte nas instalações localizadas na SEPN Quadra 511, Edifício Bittar II Bloco "A", Asa Norte, Brasília - DF	206.096,46	34.349,41	-
17	40/2012	58000.000434/2012-31 - Serviços de manutenção predial, com fornecimento de postos de trabalho, materiais, peças, equipamentos e mão de obra especializada - 511 Norte - Edifício Bittar II	850.500,00	70.875,00	-
18	09/2013	58000.000036/2013-04 - Fornecimento de Energia Elétrica às Unidades do Ministério do Esporte, alocadas no subsolo, cobertura, 1º, 2º, 3º, 4º Andares e a Rede Estabilizada de Ar Condicionado do Edifício Bittar II, localizado na SEPN 511 Bloco A - Brasília/DF, sob os códigos da Contratada N°s 823.327-6, 823.324-1, 823.329-2, 823.326-8, 848.273-X E 472.850-5. (CEB)	2.700.000,00 ³	32.131,62	-
		CAESB511 - NÃO TEM CONTRATO (INCLUSO NO ALUGUEL)		6.000,00	-
19		Aluguel 511 / Aluguel prédio novo		325.000,00	820.000,00
20		IPTU/TLP 511 (inscrição n.º 09207783 - valor anual =R\$ 74.292,42)		6.191,03	0,00
Edifício DNIT					
21	29/2012	58000.000451/2012-79 Contratação de serviços especializados em limpeza, conservação e asseio, a serem executadas nas dependências das Secretarias Nacionais de Esporte do ME, localizadas na SAN Quadra 3 Bloco "A" 1.º Andar, Térreo (Protocolo) e Mezanino (Sobre-loja), Asa Norte, Edifício Núcleo dos Transportes – DNIT em Brasília/DF	133.053,00	11.087,75	-
22	30/2011	58000.001307/2011-79 - Prestação de Serviços de Copeiragem e Garçom - DNIT.	250.274,16	28.056,18	-
23	-	Rateio cond. (Dnit) - Rateio cond. área comum prédio novo	-	65.000,00	40.000,00
24	-	Gasto com transporte	-	102.000,00	51.000,00
25	-	Gasto com telefone	-	86.272,00	64.704,00
		Sub-Total 2		853.131,40	1.350.916,68



Total de Despesas	1.577.676,85	1.466.620,68
-------------------	--------------	--------------

¹ A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 02/2014 é 58000.000292/2013-93.

² A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 28/2014 é 58000.000944/2013-90.

³ Valor estimado para um período de 5 anos.

Fonte: Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que apresenta as manifestações do Ministério do Esporte com relação às exigências contidas no Parecer Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015.

Ao analisar a manifestação elaborada pelo Diretor de Gestão Interna para justificar a vantagem que seria obtida com a locação do novo edifício, verificou-se que o gestor apresentou um rol de processos com os valores globais de contratação, tanto relacionados à locação do prédio ocupado à época pelo Ministério do Esporte na SEP – Quadra 511, Bloco “A”, quanto aqueles relacionados aos contratos de prestação de serviços mantidos pelo Ministério. No mencionado Despacho é registrado que os valores a serem pagos estariam próximos àqueles que se esperava gastar, mas não demonstrou de que forma esses valores teriam sido apurados.

Verificou-se, ainda, que a previsão de gastos, conforme apurada no citado Despacho do dia 11 de junho de 2015, não correspondia à previsão efetiva das despesas relacionadas à locação do prédio, uma vez que o Contrato nº 14/2015 assinado em 15 de junho de 2015, isto é, 4 dias após o Despacho assinado pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna, já continha valores superiores referentes aos gastos somente com aluguel e com as denominadas “despesas condominiais” no valor total de R\$ 1.510.000,00, sendo que o Despacho mencionado indicava o valor de 1.466.620,68 a ser suportado com despesas de locação no novo imóvel.

Com o objetivo de validar as despesas apresentadas no Despacho assinado pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, procedeu-se a levantamento de informações em relação aos contratos mencionados nesse Despacho referente aos três edifícios utilizados pelo Ministério do Esporte para acomodar suas unidades administrativas.

Apurou-se uma estimativa do valor total das despesas do Ministério do Esporte nas três unidades que ocupava à época da locação do imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, conforme detalhado no Quadro em sequência.

Quadro – Despesas do Ministério do Esporte nos três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão anteriormente à locação de imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, de acordo com as análises efetuadas nos Contratos informados no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Item ¹	Contrato	Processo	Objeto	Valor Global (R\$)	Valor Mensal (R\$)	Cota ME (R\$)
Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios						
1	25/2013	58000.003078/2012-16	Prestação de Serviços de Copeiragem	4.060.430,52	338.369,21	95.792,32
2	50/2011	58000.001759/2011-51	Prestação de Serviços de Limpeza	2.577.534,72	214.794,56	60.808,33
3	52/2009	58000.001149/2009-32	Prestação de Serviços de Vigilância	5.435.194,20 ²	452.932,85	128.225,28
4	08/2012	58000.002901/2011-87	CAESB	359.997,12	29.999,76	8.492,93
5	26/2011	58000.001407/2011-03	CEB	2.107.296,72	175.608,06	49.714,64
6	09/2010	58000.003070/2009-46	Prestação de Serviços de Brigadista	1.343.543,88	111.961,99	31.696,43
7	02/2014 ³	58000.000292/2013-93	Prestação de	334.990,00	27.915,83	7.902,97



			Serviços de Manutenção de Elevadores			
8	42/2012	58000.002694/2012-41	Prestação de Serviços de Manutenção Predial	5.138.062,50	428.171,87	121.215,45
9	28/2014	58000.000944/2013-90	Prestação de Serviços de Manutenção de Ar Condicionado	1.320.328,00	110.027,33	31.148,74
10	31/2012	58000.003145/2011-11	Prestação de Serviços de Condução de Elevadores	306.640,80	25.553,40	7.234,16
11	57/2009 ⁴	58000.001730/2009-54	Prestação de Serviços Administrativos, Recepção e Atividades Auxiliares	87.806,16	7.317,18	2.071,49
12	-	-	Carregadores	-	28.583,33	28.583,33
13	-	-	Manobrista	-	0,00	0,00
14	-	-	Combate a Incêndio	-	15.434,61	15.434,61
Custo Mensal - Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios						588.320,68
Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF						
15	29/2013	58000.000010/2013-58	Prestação de Serviços de Vigilância	1.034.021,76	86.168,41	86.168,41
16	11/2012	58000.001805/2010-31	Prestação de Serviços de Recepcionista	206.096,46	34.349,41	34.349,41
17	40/2012	58000.000434/2012-31	Prestação de Serviços de Manutenção Predial	850.500,00	70.875,00	70.875,00
18	09/2013	58000.000036/2013-04	CEB	2.700.000,00	45.000,00	32.131,62
19	22/2009	58000.000162/2008-93	Contrato de Locação e Despesas Condominiais	4.207383,72	350.615,31	350.615,31
20	-	-	IPTU/TLP	74.292,42	6.191,03	6.191,03
Custo Mensal – Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF						580.330,78
Edifício DNIT						
21	29/2012	58000.000451/2012-79	Prestação de Serviços de Limpeza	133.053,00	11.087,75	11.087,75
22	30/2011	58000.001307/2011-79	Prestação de Serviços de Copeiragem	250.274,16	20.856,18	20.856,18
23	-	-	Rateio do Condomínio	780.000,00	65.000,00	65.000,00
Custo Mensal – Edifício DNIT						96.943,93
Gastos Gerais – Atendimento a todas as unidades administrativas do ME independente da localização						
24	-	-	Gasto com	1.224.000,00	102.000,00	102.000,00



			Transporte			
25	-	-	Gasto com telefone	1.035.264,00	86.272,00	86.272,00
Custo Mensal – Gastos Gerais						188.272,00
Total dos custos mensais para manutenção das unidades administrativas do Ministério do Esporte						1.453.867,39

¹ Para os contratos discriminados nos itens 1 a 11 considerou-se o percentual de participação informado pelo ME de 28,31% nas despesas do condomínio do Bloco A, enquanto que nos demais contratos (itens 15 a 17, 19, 21 e 22) considerou-se o valor mensal como sendo um duodécimo do valor global do contrato. Com relação aos demais itens (12 a 14, 18, 20, 23, 24 e 25), as informações não foram validadas, pela inviabilidade de a CGU efetuar a estimativa dos mesmos, tendo sido adotados os mesmos valores do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

² Foi considerado, na análise, o 3º Termo de Apostilamento ao Contrato Administrativo nº 52/2009, de 12 de janeiro de 2015.

³ A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 02/2014 é 58000.000292/2013-93. O Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, informa incorretamente o processo 58000.000814/2013-57.

⁴ Foram considerados, na análise, os valores informados no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da análise dos processos nº 58000.003078/2012-16, 58000.001759/2011-51, 58000.001149/2009-32, 58000.002901/2011-87, 58000.001407/2011-03, 58000.003070/2009-46, 58000.000292/2013-93, 58000.002694/2012-41, 58000.000944/2013-90, 58000.003145/2011-11, 58000.001730/2009-54, 58000.000010/2013-58, 58000.001805/2010-31, 58000.000434/2012-31, 58000.000036/2013-04, 58000.000162/2008-93, 58000.000451/2012-79, 58000.001307/2011-79 e das informações constantes do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Com relação ao Bloco A da Esplanada dos Ministérios, ocupado em regime de condomínio pelo Ministério do Esporte, levou-se em consideração na apuração dos valores das despesas o percentual de 28,31%. Este valor foi informado por meio do Ofício nº 234/2016-SE/ME, de 15 de abril de 2016, que respondeu à SA nº 201505168/017, de 11 de abril de 2016, que tratava de informações referentes ao modo como era realizado o rateio das despesas entre as unidades administrativas que integravam o Condomínio.

A partir do levantamento de informações efetuado em relação aos contratos administrativos do ME e com base nas informações constantes do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, calculou-se que o custo mensal com as três unidades seria de R\$ 1.453.867,39.

Ressalta-se que o Ministério do Esporte, em resposta à SA nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, que solicitou esclarecimentos acerca da locação de imóvel para alocar as unidades administrativas desse Órgão, apresentou, por intermédio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, planilha em que as despesas previstas no novo imóvel totalizavam R\$ 1.625.704,00 (gastos com aluguel, com as denominadas “despesas condominiais”, com telefone e com transporte). Este valor é superior ao apurado pela equipe de auditoria (R\$ 1.453.867,39) em relação aos gastos que o ME tinha com os três imóveis que ocupava previamente à locação do imóvel em análise, e também superior ao inicialmente informado no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015 (R\$ 1.466.620,68) como sendo os gastos que seriam incorridos com a locação do novo imóvel.

Neste mesmo Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, o ME informou que o valor não incluía os custos referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio, que estavam estimados em R\$ 50.000,00 mensais.

Identificou-se, ainda, que no dia 29 de janeiro de 2016 foi publicado no DOU o Termo Aditivo nº 3/2016 ao Contrato nº 29/2013, que transferiu a prestação de serviço especializado de vigilância armada do imóvel comercial situado na SEP – Quadra 511,



Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF, para o Setor de Indústrias Gráficas Sul, Quadra 04, Lote 075, Bloco C, Edifício Capital Financial Center. Ressalta-se que o valor a ser dispendido pelo ME para suprir a despesa com este serviço equivale a R\$ 86.168,41 mensais, conforme valores que constam no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Nesse sentido, constata-se que não houve economia na locação do novo imóvel, pois os gastos mensais com locação, “despesas condominiais” e administrativas, tais como telefone, transporte e segurança, superam o total de gastos que o ME tinha anteriormente. Ao invés de uma economia mensal de R\$ 111.056,17, estimada pelo ME por ocasião da contratação, identifica-se, a partir das informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, e do levantamento de informações nos processos relacionados às contratações destacadas no Quadro anterior, um aumento de gasto mensal estimado de R\$ 258.005,02.

O Quadro apresentado em sequência contempla um comparativo entre as informações de gastos mensais com os três edifícios utilizados pelo Ministério do Esporte para abrigar suas unidades administrativas e o gasto mensal com a locação do novo imóvel.

Quadro – Gastos mensais das unidades do Ministério do Esporte

Gastos mensais das unidades do ME	Total de gastos mensais informados pelo ME (R\$)	Total de gastos mensais apurados pela CGU (R\$)
Gastos com os três edifícios	1.577.676,85	1.453.867,39
Gastos com a nova unidade	1.625.704,00	1.711.872,41
Aluguel, “condomínio”, telefone e transporte	1.625.704,00	1.625.704,00
Vigilância	0,00	86.168,41
Diferença a maior paga por mês	48.027,15	258.005,02

Fonte: Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, Ofício nº 234/2016-SE/ME, de 15 de abril de 2016, e publicação no Diário Oficial da União de 29 de janeiro de 2016.

Registra-se que pode haver outros contratos que impliquem em gastos adicionais não discriminados no Quadro anterior, que podem acarretar em uma diferença ainda maior em relação aos gastos incorridos pelo ME a partir da locação do prédio atualmente em utilização pelo órgão.

Destaca-se, adicionalmente, que se identificou, em pesquisa realizada junto ao Portal da Transparência do Governo Federal, que o Ministério do Esporte continuou a pagar a locação do imóvel comercial situado na SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF, até dezembro de 2015. Somente com este contrato de locação, em período que o prédio do SIG já estava locado (e o ME efetuando o pagamento integral do valor da locação), o ME gastou, nos meses de novembro e de dezembro de 2015 o valor de R\$ 495.835,98, configurando gestão antieconômica de recursos públicos. Identificou-se, ainda, que o Ministério do Esporte realizou pagamentos referentes a serviços continuados de manutenção predial e a serviços de recepcionista para o imóvel da 511 Norte entre julho de 2015 a dezembro de 2015.

Dessa forma, verifica-se que, ao contrário de economizar, o gasto com despesas de locação e condominiais aumentou; adicionalmente, o Ministério do Esporte arcou com custos de forma concomitante tanto na locação do novo imóvel e seus denominados “gastos condominiais”, quanto em imóvel anteriormente em utilização, localizado na Asa Norte em Brasília-DF, em relação ao qual deveria ter sido elaborado um plano de



desocupação a ser implementado de forma concomitante ao plano de ocupação do imóvel locado no SIG, tendo incorrido, assim, em gastos desnecessários.

Diante dessas considerações, solicitou-se ao Ministério do Esporte, por meio da SA nº 201505168/013, de 27 de janeiro de 2016, reiterada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/014, de 03 de fevereiro de 2016, que apresentasse documentação comprobatória que fundamentou a decisão relacionada ao custo referente às despesas condominiais no valor global estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses (R\$ 690.000,00 mensais).

O Ministério do Esporte, em sua manifestação, por meio do Ofício nº 56/2016-SE/ME de 03 de fevereiro de 2016, não se pronunciou com relação à fundamentação dos custos referentes às despesas condominiais.

Ainda, na mesma Solicitação de Auditoria nº 201505168/013, requereu-se ao Ministério do Esporte que disponibilizasse a documentação da convenção do condomínio contemplando decisão acerca do valor do rateio a ser suportado pelo Ministério do Esporte para as áreas comuns do empreendimento, bem como que esclarecesse a que se refere a despesa “Fundo de Reserva”, no valor mensal de R\$ 20.000,00, discriminada nas previsões orçamentárias dos meses de agosto e setembro de 2015 entre as despesas condominiais e que informasse qual o método utilizado para definir o valor mensal de R\$ 20.000,00, apresentando documentação probatória que fundamentasse a determinação deste valor.

Por intermédio do mencionado Ofício nº 56/2016-SE/ME de 03 de fevereiro de 2016, o ME apresentou a convenção do condomínio SIG 04 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, de 02 de agosto de 2014, porém, não se identificou, a partir da leitura do referido documento, informações relacionadas ao valor de R\$ 20.000,00 pagos pelo Ministério do Esporte referentes ao “Fundo de Reserva” devido em relação às áreas comuns que seriam utilizadas pelo ME e pelos demais condôminos.

Adicionalmente, por meio da SA nº 201505168/014, de 03 de fevereiro de 2016, solicitou-se ao ME que discriminasse, item a item, os valores pagos no âmbito do Contrato Administrativo nº 14/2015 referentes às despesas condominiais, para os meses de julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro do ano de 2015, de forma individualizada.

Por intermédio do Ofício nº 104/2016-SE/ME, de 26 de fevereiro de 2016, o Ministério do Esporte assim se pronunciou:

*“01. Trata o presente do Processo Administrativo 58000.000369/2015-97, do despacho nº 312/2016-CGLOG/DGI/SE/ME e do Despacho nº 286/2016-DGI/SE/ME, que versam sobre a Solicitação de Auditoria nº 201505168/2014, onde se requer o preenchimento de quadros apresentados anexos a SA, de forma a discriminar valores pagos no âmbito do Contrato Administrativo nº 14/2015, referente às despesas condominiais, para os meses **de julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro do ano de 2015**, de forma individualizada, bem como, caso existam outras despesas que não estão relacionadas nos quadros apresentados, inseri-las por ocasião da resposta.*

02. Entretanto, o Contrato de Locação versa tão somente sobre contratação de serviços, razão pela qual no mesmo não se encontram discriminadas as despesas de serviços/mão de obra inclusas no condomínio, ordinárias ou extraordinárias, conforme requer detalhadamente a Solicitação de Auditoria. Assim sendo, contratualmente, o ME não tem condições de informar as despesas realizadas na execução por categoria profissional, quantidade de postos de trabalho, quantidades de trabalhadores por posto



de trabalho, escala de trabalho/horas semanais, empresa, valor unitário para o posto e valor total para os postos de trabalho.

03. Saliente-se que os serviços incluídos nas despesas condominiais não tratam de parcela relativa à contratação ou locação de mão de obra, mas de serviços necessários à administração no cumprimento do insculpido no item 5.2.1 do Contrato. Tais serviços, inclusive, foram estabelecidos com reserva de direito ao Ministério, podendo ser alterados ou suprimidos, por conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos inerentes ao Locador.

04. Ressalta-se que a fiscalização contratual deve acompanhar a execução dos serviços de forma que sejam garantidas as adequações de qualidade e de cumprimento a normas técnicas de segurança, incêndio, limpeza, trabalho entre outras aplicáveis, independentemente da quantidade de postos e escalas de trabalho/horas prestadas, de forma a garantir a excelência do serviço, não se tratando, assim, de fiscalização de pessoal por não ser objeto contratual e sim de serviço.

05. Esclarece-se, ainda, que o processo n.º 58000.000369/2015-97 e o Contrato n.º 14/2015 não previram preços unitários, valores ou quantitativos de postos de trabalho, pelo fato de mão de obra não ser o escopo da contratação. Imperioso frisar que o Acordo não prevê o aporte de maquinário, ferramental e insumos necessários à consecução dos serviços, no entanto, a Locadora os disponibilizou, em quantidades e qualidade perfeitamente aceitável, tendo sido implementado gradativamente, conforme determinado pelo Diretor de Gestão Interna nos autos em comento, também em prazos, quantidade e qualidade aceitável.

06. O contrato em comento, por ser de natureza privada regido pela Lei do Inquilinato, proveniente de contratação direta, dispensa de licitação, conforme definido na Lei de Licitações e Contratos, não estabeleceu nenhuma relação de valores unitários dos serviços com a quantidade de profissionais alocados, por terem natureza de despesas administrativas de gestão condominial. Esta é uma prerrogativa do Locador e que poderia ser entendida como intervenção indevida da administração na gestão da Contratada.

07. Em relação à 'Previsão Orçamentária' dos serviços, citada no item 1 as SA, informamos que todas as despesas relativas ao Contrato em questão estão associadas à Locação conforme Nota de empenho n.º 2015NE800328, emitida para respaldar despesas no exercício de 2015 e Nota de Empenho n.º 2016NE000091, emitida para respaldar despesas no exercício de 2016.

08. Ressaltamos que as despesas condominiais em análise, foram instituídas, em princípio, pela economicidade da contratação, conforme Despacho de fundamentação, às fls. 684/660, do Processo Administrativo 58000.000369/2015-97.

09. Portanto, foram devidamente disponibilizados todos os processos, documentos e informações inerentes a contratação em tela, em atenção à determinação legal consignada no art. 26 da Lei n.º 10.180/2001, sendo cediça a impossibilidade do preenchimento dos quadros 1 ao 15, conforme constam da Solicitação de Auditoria."

Ao analisar a manifestação apresentada pelo ME, bem como o Despacho de fundamentação pela economicidade da contratação em tela, verifica-se que não houve a comprovação documental que fundamentasse a decisão pelo custo referente às despesas



condominiais no valor global estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses (R\$ 690.000,00 mensais).

Diante do exposto, considerando que o ME não apresentou documentação que fundamentasse a decisão pelo custo referente às despesas condominiais no valor global estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses, considerando a ausência de realização de licitação para a contratação de serviços de limpeza, segurança, copeiragem, manutenção, dentre outros, considerando que o próprio ME informou que as despesas previstas com a nova locação já se encontravam em patamares superiores ao inicialmente previsto e considerando que o ME continuou a realizar despesas com locação de imóvel antigo e com despesas de serviços terceirizados de forma concomitante com a nova locação, verifica-se que não restou caracterizada a economia indicada pelo Órgão.

Causa

Ausência de estudo prévio detalhado que fundamentasse a economia com a locação de novo imóvel para atender as Unidades Administrativas do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/019, de 17 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 367/2016-SE/ME, de 23 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por cinco dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Preliminarmente, torna-se necessário estabelecer que a vantagem econômica com a locação de novo edifício, mesmo com o conjunto de informações referentes ao valor do aluguel somados aos serviços essenciais, concentrou-se na economia com a execução desses últimos acrescidos da concreta diminuição da gestão de recursos e riscos com a manutenção da estrutura do Ministério do Esporte em 3 (três) instalações físicas, sem valoração imediata mas com reflexos financeiros indiscutíveis.

Ainda, chamamos a atenção para o fato de que, independente de qualquer situação financeira ou orçamentária, a nova locação representou uma obrigação, já que as autoridades, na forma da Lei, decidiram que o Ministério do Esporte não deveria mais ocupar os três imóveis (lembrando sempre que um deles, SEPN 511, se encontrava em estado precário por desastre natural, fora inundado, causando graves prejuízos financeiros e operacionais, outro não estava adequado, pois antigo e precário e foi solicitada a sua devolução, DNIT, e o terceiro além de não permitir expansão, bloco “A” da Esplanada dos Ministérios, segundo relatório de patologia, anexo, necessitava de investimento e reformas urgentes e obrigatórias, assim como consta dos autos diversos laudos de empresas ressaltando a necessidade de investimentos). Tais argumentos deixam claro



que a administração e gestão do Ministério do Esporte, distribuído pelas três instalações, se encontrava prejudicada além de onerosa.

Em análise às planilhas de custos constantes dos autos e aos valores levantados pela CGU, considerando apenas os serviços essenciais, continuados nos termos legais, verifica-se que a economicidade parece-nos tornar-se efetiva, posto que, mesmo considerando os valores trazidos pela auditoria, há uma economia de R\$ 396.077,38 [diferença entre o valor dos serviços considerados pela CGU = R\$ 1.086.077,38 com os três prédios, e, o valor do condomínio R\$ 690.000,00 previsto no contrato pelo ME].

Ainda, verifica-se que a diferença no valor do aluguel, entre os R\$ 820.000,00 para a nova sede e os R\$ 350.000,00 do SEP 511, não são comparáveis por simples planilhas de composição de custos, em virtude das características prediais, área de ocupação, qualidade da infra-estrutura, entre outros, que não podem ser desconsiderados. Havia, ainda, outros custos que seriam necessários frente à precariedade das três instalações antes ocupadas, que não foram consideradas, mas que fatalmente existiriam, e, quando levados em consideração, alterariam possivelmente todas as perspectivas negativas em relação à mudança da sede. Como exemplo: a necessidade de alteração de todo o sistema de ar condicionado que se utiliza atualmente no prédio “A” da esplanada, troca de todo o maquinário dos elevadores, adaptação do para-raios às normas técnicas vigentes, e dezenas de outras necessidades, conforme Relatório Patológico do Bloco “A”, elaborado pela NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, inclusive com orçamento para as melhorias necessárias, no valor de R\$ 67.907.181,41 (anexo em CD)

Mesmo assim, em referência a coleta das informações promovidas pela auditoria, utilizada na comparação com a planilha de justificativa constante nos autos, verificamos que pela complexidade das informações e pela mudança dos quadros de gestão desta pasta, detectamos a necessidade e sugerimos a criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos e posterior encaminhamento de conclusão à CGU.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, em sua manifestação, o gestor tece considerações relacionadas à vantagem econômica com a locação de novo imóvel. Segundo informado pelo gestor, a economia concentrou-se na diminuição da gestão de recursos e de riscos, porém, sem valoração imediata, mas com reflexos financeiros indiscutíveis. Apresenta ainda, informações relacionadas aos problemas das três instalações que abrigavam as unidades administrativas do Ministério do Esporte.

Continuando sua manifestação, o gestor compara os gastos dos serviços contratados para atender as três instalações que abrigavam as unidades administrativas do ME com os valores pagos atualmente para despesas condominiais do atual imóvel locado, informando uma economia de R\$ 396.077,38. Adicionalmente, o gestor afirma que “a diferença no valor do aluguel, entre o novo prédio locado ao do SEP 511 não são comparáveis por simples planilhas de composição de custos”.

Finalmente, informa que foi identificada pelo Ministério do Esporte a necessidade de criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos e posterior encaminhamento de conclusão à CGU acerca da situação relatada.

Ao analisar a manifestação do gestor, verifica-se que a vantagem econômica informada não fica caracterizada, em decorrência de não terem sido apresentados estudos



detalhados que embasassem a contratação, tampouco foram consideradas as denominadas despesas condominiais do imóvel a ser locado ou foram identificadas as necessidades em relação aos serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel. Ressalta-se que os custos com os imóveis anteriores e apresentados na planilha foram utilizados para apurar o gasto total com os contratos e os mesmos não foram objeto de auditoria, no sentido de apurar sua conformidade e regularidade. Conforme demonstrado, não se evidenciou uma economia com o novo imóvel locado comparando-se o gasto total.

Adicionalmente, a economia mencionada pelo gestor no valor de R\$ 396.077,38 leva em consideração a comparação de “*simples planilhas de composição de custos*”, vez que as informações foram extraídas da planilha constante do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que apresentou um rol de processos com os valores globais de contratação, tanto relacionados à locação do prédio ocupado à época pelo Ministério do Esporte na SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, quanto aqueles relacionados aos contratos de prestação de serviços mantidos pelo Ministério e referentes às três unidades administrativas existentes à época da realização dos estudos para locação do novo imóvel. A mencionada planilha não leva em consideração o quantitativo de postos de serviço que estava contratado para atender os três edifícios utilizados para atender a estrutura administrativa do ME, tampouco apresenta informações que demonstrem quantos postos de serviço deveriam ser disponibilizados para atender às necessidades com a locação do novo imóvel.

Adicionalmente, o gestor se manifesta no sentido de que “*havia, ainda, outros custos que seriam necessários frente à precariedade das três instalações antes ocupadas, que não foram consideradas*”. Tal afirmação confirma que não houve estudo detalhado no qual se analisasse devidamente os custos envolvidos para a tomada de decisão. Ademais, sabe-se que o Bloco A da Esplanada dos Ministérios era ocupado além do ME, por outras entidades, e que o custo informado pelo ME para eventuais adequações da estrutura do prédio não seria totalmente absorvido pelo Órgão.

Por fim, o gestor informa a necessidade de criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos relacionados ao Contrato em tela, no entanto, não apresenta documentação que comprove a efetiva criação dessa comissão especial.

Diante do exposto, verifica-se que a manifestação não apresenta informações que possam descaracterizar as situações apontadas, vez que não comprovou a existência de vantagem econômica com a locação do novo edifício ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três edifícios que anteriormente atendiam a sua estrutura administrativa.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que elabore estudo detalhado, devidamente documentado, que explicita todos os gastos com as denominadas despesas condominiais no âmbito do imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte e que efetue comparação dos custos que seriam suportados pelo Ministério em caso de licitá-los individualmente, de forma a embasar decisão acerca de eventual contratação de serviços terceirizados diretamente pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Quinta, item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais, avisando, para tanto ao locador, com antecedência mínima de 180 dias, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da



contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais em caso de continuidade da ocupação do imóvel, e caso as despesas condominiais arcadas atualmente pelo ME não representem a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

6.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Inclusão de prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial em desconformidade com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e com a Instrução Normativa (IN) SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, sem que tenha havido a previsão e o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas no Termo de Referência da contratação.

Fato

Verificou-se que o Ministério do Esporte incluiu a prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial sem que os serviços compusessem o objeto do Termo de Referência, tampouco tenha havido o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas anteriormente à assinatura do Contrato nº 14/2015. Esse fato contraria o que está estabelecido pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, além de representar uma potencial forma de fuga à realização de licitação para contratação desses serviços.

Conforme registrado anteriormente neste Relatório, a fundamentação para a Dispensa de Licitação nº 33/2015, a partir da qual foi firmado o Contrato nº 14/2015, ocorreu com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”.

Registra-se que a Lei nº 8.666/1993 veda em seu art. 7º a inclusão de serviços no objeto da licitação sem previsão de quantidades e de quantitativos, vedação que inclui também os casos de dispensa de licitação:

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

[...]



§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

[...]

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. (Original sem grifos)

Nesse contexto, foi elaborado Termo de Referência com o objetivo de detalhar as características e especificações técnicas do imóvel comercial a ser locado pelo Ministério do Esporte.

Com a publicação do Chamamento Público e recebimento de propostas, o Ministério do Esporte selecionou o imóvel que atenderia melhor às suas necessidades, segundo a avaliação do órgão, e assinou o Contrato nº 14/2015.

Em relação à necessidade de inclusão do detalhamento dos serviços a serem contratados no Termo de Referência, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, ao dispor sobre as regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, disciplina da seguinte forma:

Art. 14. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação [...]

II - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação;

III - o objeto da contratação, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço;

IV - a descrição detalhada dos serviços a serem executados, e das metodologias de trabalho, nomeadamente a necessidade, a localidade, o horário de funcionamento e a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, com a definição da rotina de execução [...]

XI - o quantitativo da contratação;

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados. (Original sem grifos)

No entanto, conforme tratado anteriormente, o Contrato nº 14/2015, que tem por objeto a locação de imóvel comercial, além de trazer como obrigação acessória ao locatário as despesas relativas ao rateio das áreas comuns de condomínio (referentes aos diferentes blocos que constituem o empreendimento no qual o ME é locatário de um bloco), incluiu também despesas relacionadas a “serviços condominiais” a serem prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME, e que, na prática, representam prestação de serviços terceirizados. O referido contrato descreveu esses serviços como sendo de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado,



condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio, sem definir as quantidades e os valores unitários correspondentes. Destaca-se, ainda, que tais serviços foram subcontratados pela contratada (locadora do imóvel), com a anuência do ME.

Ressalta-se que o Termo de Referência não citava a possibilidade de a empresa a ser contratada para locação de imóvel prestar qualquer espécie de serviços terceirizados, o que contraria o estabelecido pela Lei nº 8.666/1993 e o disposto pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2018.

Em relação à previsão legal de despesas condominiais imputadas ao locatário de imóvel, a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. O seu art. 23 estabelece as obrigações do locatário, entre as quais se encontra o pagamento das despesas de condomínio, conforme trecho reproduzido a seguir:

“XII - pagar as despesas ordinárias de condomínio.

1º Por despesas ordinárias de condomínio se entendem as necessárias à administração respectiva, especialmente:

a) salários, encargos trabalhistas, contribuições previdenciárias e sociais dos empregados do condomínio;

b) consumo de água e esgoto, gás, luz e força das áreas de uso comum;

c) limpeza, conservação e pintura das instalações e dependências de uso comum;

d) manutenção e conservação das instalações e equipamentos hidráulicos, elétricos, mecânicos e de segurança, de uso comum;

e) manutenção e conservação das instalações e equipamentos de uso comum destinados à prática de esportes e lazer;

f) manutenção e conservação de elevadores, porteiro eletrônico e antenas coletivas;

g) pequenos reparos nas dependências e instalações elétricas e hidráulicas de uso comum;

h) rateios de saldo devedor, salvo se referentes a período anterior ao início da locação;

i) reposição do fundo de reserva, total ou parcialmente utilizado no custeio ou complementação das despesas referidas nas alíneas anteriores, salvo se referentes a período anterior ao início da locação.

2º O locatário fica obrigado ao pagamento das despesas referidas no parágrafo anterior, desde que comprovadas a previsão orçamentária e o rateio mensal, podendo exigir a qualquer tempo a comprovação das mesmas.” (Original sem grifos)

Dos trechos destacados, verifica-se que as despesas condominiais que se tornam obrigações do locatário durante o período de locação estão diretamente relacionadas com os serviços executados na área comum do condomínio, devendo ser pagas por meio do rateio proporcional entre os condôminos. Assim, na locação em questão, considerando que os serviços prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME não têm previsão legal para serem vinculados às despesas ordinárias de condomínio, verifica-se que esses serviços foram incluídos no contrato de locação por discricionariedade do ME.



Com objetivo de esclarecer em que ocasião teria ocorrido a previsão para prestação de serviços terceirizados, foi encaminhada a SA nº 201505168/05, de 16 de dezembro de 2015. Por meio do Ofício nº 1.113/2015, de 17 de dezembro de 2015, o ME esclarece que não há processo específico relacionado à contratação de serviços de condomínio relacionado ao imóvel locado. Informa que o mesmo processo que trata da locação inclui também o condomínio, o que ratifica a falta de planejamento quanto à contratação dos serviços terceirizados que comporiam as denominadas despesas condominiais.

Dessa forma, a contratação da prestação de serviços terceirizados como objeto acessório no contrato de locação de imóvel sem que os serviços compusessem o Termo de Referência e sem que tenha havido o detalhamento prévio dos serviços, além de contrariar o disposto na Lei nº 8.666/1993 e na IN SLTI/MP nº 02/2008, pode caracterizar fuga à realização de licitação para os serviços com características de prestação de serviços terceirizados e que compõem as denominadas “despesas condominiais”, os quais seriam passíveis de serem contratados a partir da realização de processos licitatórios. Uma vez que as justificativas apresentadas pelo ME para a realização da Dispensa de Licitação nº 33/2015 basearam-se no Art. 24 da Lei nº 8.666/1993, que estabelece como dispensável a licitação no caso de compra ou locação de imóvel, a utilização de tal dispositivo da Lei para a contratação de serviços terceirizados conjuntamente à locação de imóvel mostra-se indevida.

Destaca-se, adicionalmente à questão legal, que a realização de licitação para a contratação de serviços de limpeza, segurança, copeiragem, manutenção, dentre outros, poderia acarretar em economia para a Administração Pública em face da concorrência, além da possibilidade de seleção de empresas especializadas em cada atividade, agregando maior valor ao serviço prestado, ao invés de uma única empresa responsável por gerir todos esses serviços, vez que os mesmos vêm sendo subcontratados pela mencionada empresa.

Adicionalmente, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, ao dispor sobre as regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, disciplina quanto à terceirização de serviços:

Art. 6º Os serviços continuados que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97.

[...]

§ 2º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato, exclusivamente como prestação de serviços, sendo vedada a utilização da contratação de serviços para a contratação de mão de obra, conforme dispõe o art. 37, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil.

§ 3º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho, aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.



Art.7º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta. (Original sem grifos)

Ressalta-se que os serviços terceirizados inseridos como obrigação acessória ao contrato de locação de imóvel totalizaram o valor de R\$ 690.000,00 mensais, conforme a Dispensa de Licitação nº 33/2015 e o Contrato nº 14/2015, representando mais de 45% do valor total da contratação. Com relação a esses serviços, não houve definição do objeto da contratação, aprovação de plano de trabalho, justificativa da necessidade dos serviços, relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, demonstrativo de resultados a serem alcançados, tampouco o detalhamento de custos, caracterizando inobservância a exigências da IN SLTI/MP nº 02/2008.

Dessa forma, a previsão de quantidades dos serviços terceirizados a serem prestados, conforme exigência da Lei nº 8.666/1993 e da IN SLTI/MP nº 02/2008, não ocorreu durante a elaboração e publicação do Termo de Referência, tampouco nas ocasiões da publicação da Dispensa de Licitação nº 33/2015 e da assinatura do Contrato nº 14/2015. Contrariamente, em análise aos processos de formalização e de pagamentos relacionados à locação de imóvel comercial, verificou-se que o primeiro documento formalizado constante nos processos em que há relação contendo as quantidades e os valores dos referidos serviços foi elaborado pela própria Locadora, e se trata de planilha contendo os quantitativos de serviços executados no primeiro mês para fins de recebimento do respectivo pagamento.

Causa

Inclusão, como acessórias ao contrato de locação, de despesas com terceirização de serviços, compondo, indevidamente, as denominadas despesas condominiais.

Falta de planejamento em relação aos serviços terceirizados a serem prestados no imóvel locado, no que se refere ao seu detalhamento, à definição de suas quantidades e à discriminação de suas respectivas despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 5 – ‘Inclusão de Prestação de Serviços Terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial em desconformidade com a lei nº 8666/1993 e com a instrução normativa (IN) SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, sem que tenha havido a previsão e o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas no Termo de Referência da Contratação’.

O Ministério do Esporte não incluiu no contrato de imóvel comercial prestação de serviços terceirizados, mais sim despesas condominiais que não tratam parcelas relativas à contratação ou locação de mão de obra, mais de serviços necessários a Administração no cumprimento do insculpido no item 5.2.1 do contrato, tais serviços inclusive foram estabelecidos com reserva de direito ao Ministério, podendo ser alterados



ou suprimidos, por conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos inerentes ao locador.

O que se tem são despesas condominiais relativas à Contratação de Serviços, razão pela qual não há como discriminar as despesas de serviços ou mão de obra inclusas no Condomínio, seja ela ordinárias ou extraordinárias.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Neste aspecto, ressaltamos que se trata de pratica comum a locação de imóvel que vem com serviços inclusos a título de condomínio, tais como manutenção predial, manutenção de elevadores e manutenção de ar condicionado. Talvez a inclusão de um condomínio com cobertura mais ampla pudesse ter sido melhor equalizada, quantificada e justificada, mas merece atenção o fato de que a contratação integrada pode gerar inúmeros benefícios, como economia processual, economia financeira, maior facilidade de integração e fiscalização. Não vemos como uma possibilidade de burla ao dever de licitar, pois se trata de um contrato de natureza privada, que deve acatar as demandas do locador e também do locatário. O artigo 62, § 3º, inciso I da Lei nº 8.666, de 1993, dispõe que:

‘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.

(...)

§ 3o Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;’ (grifos lançados)

Neste sentido, o dispositivo legal permite depreender que, aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário, somente se aplicam, no que couber, o disposto em normas gerais da Lei de Licitações, notadamente aquelas constantes dos artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos.

Neste sentido, alguns importantes comentários especializados:

9. Conforme assinalou a Titular da 4ª Secex, aos contratos mencionados acima, portanto, não se aplica o art. 57 da Lei nº 8.666/93. E o contrato de locação, mesmo aquele em que a administração é locadora, é típico de direito privado. Nesse sentido também se posicionam, respectivamente, os Professores José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro:

‘Locação é o contrato de direito privado pelo qual o proprietário-locador transfere a posse do bem ao locatário, que tem obrigação de pagar certa importância - o aluguel - por período determinado de uso do bem.



O uso privativo nessa hipótese ocorre quando o bem pertence ao Estado. Se este celebra, como locador, contrato de locação com um particular, assumindo este a condição de locatário, deve o ajuste ser regulado normalmente pelo Código Civil, demonstrando o caráter privado da contratação. (Manual de Direito Administrativo, 9ª Edição, pag. 904)

‘Os institutos de direito público são empregados quando a utilização tem finalidade predominantemente pública, ou seja, quando se destina ao exercício de atividades de interesse geral, como ocorre na concessão de uso de águas para fins de abastecimento da população; ao contrário, os institutos de direito privado são aplicados quando a utilização tem por finalidade direta e imediata atender ao interesse privado do particular, como ocorre na locação para fins residenciais e no arrendamento para exploração agrícola. Nesses casos, o interesse público é apenas indireto, assegurando a obtenção de renda ao Estado e permitindo a adequada exploração do patrimônio público, no interesse de todos’. (Direito Administrativo, 13ª Edição, pag. 557)

10. Assim, também entendo que os prazos estabelecidos no art. 57 não se aplicam aos contratos de locação. (Acórdão nº 170/2005 TCU- Plenário)

Um dos maiores problemas apontados por Alice Gonzales Borges (1995, p. 75) é quanto ao art. 58, que trata das prerrogativas da Administração, uma vez que o legislador dá a entender que restará à discricionariedade do administrador aplicar ou não as prerrogativas naqueles contratos regidos predominantemente pelo direito privado, que deverá dar-se de maneira essencial, sob pena de não encontrar particulares que se disponibilizem a celebrar esses contratos predominantemente regidos pelo direito privado revestidos de tantas prerrogativas especiais que oferece o aludido art. 2º, da Lei nº 8.666/93, à Administração. BORGES, Alice Gonzales. A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

Diante do que está disposto no inciso XII, do art. 55 do diploma jurídico sub examine, quando tratou como cláusula essencial o estabelecimento da ‘legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos’, entendemos que não quis, o legislador, definir um regime jurídico único para os contratos celebrados pela Administração Pública. Se assim fosse não teria qualquer função a cláusula exigida pela lei em estudo.

De acordo com a exposição feita por Alice Gonzales Borges no XXI Encontro Nacional de Procuradores Municipais (1995, p. 72), o conceito de contrato trazido pela lei em análise se refere aos contratos da Administração, os quais são os gêneros de duas outras espécies, a saber, os contratos administrativos e os contratos privados da Administração.

Isso se dá porque nem sempre será interessante à Administração Pública comparecer em uma relação contratual com seu poder de império, sendo mais conveniente e oportuno, sujeitar-se ao regime jurídico de direito privado. Outras vezes, será a própria natureza do contrato que levará ao administrador estabelecer o direito privado como legislação aplicável a sua execução, como já previa o legislador quando tratou desse tipo de contrato



no inciso I, do §3º, do art. 62 da Lei nº 8.666/93 (ROCHA, 1995, p. 35, p. 159).

(Fonte: Matéria do Portal âmbito Jurídico, de Cláudia Regina Cordeiro de Barros. Adjunta da Assessoria Jurídica da 7ª Região Militar – 7ª Divisão de Exército, Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco e pós-graduanda pela Escola Superior da Magistratura em Pernambuco.)”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Ministério do Esporte reiterou que os serviços incluídos no contrato de locação de imóvel se tratam de “despesas condominiais” relativas à Contratação de Serviços e que não haveria como discriminar esses serviços. Destaca-se, contudo, que essa impossibilidade de detalhamento dos serviços é consequência da não solicitação dessas informações pelo ME ao Locador, vez que a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, em seu art. 23, § 1º, indica que “a qualquer tempo o locatário poderá exigir a comprovação das despesas”.

Conforme tratado neste Relatório, o Contrato nº 14/2015, que tem por objeto a locação de imóvel comercial, trouxe como obrigação acessória ao locatário despesas que vão muito além dos valores relativos ao rateio das despesas referentes às áreas comuns de condomínio.

Foram incluídas, também, despesas relacionadas a serviços denominados “condominiais” que são prestados exclusivamente no bloco do condomínio ocupado inteiramente pelo ME, o que na prática representa prestação de serviços terceirizados.

Conforme registrado anteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, por meio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, o Ministério do Esporte informou que os valores referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio foram estimados em R\$ 50.000,00. Essas despesas foram incluídas no item 5.2 da Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015.

O mencionado valor do rateio do condomínio contrasta com a estimativa constante no Contrato nº 14/2015 relativa às “despesas condominiais”, que foi de R\$ 690.000,00. No item 5.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015, os serviços relacionados a essas denominadas despesas condominiais do bloco “C” foram descritos como sendo de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio.

Dessa forma, não se confundem as despesas relativas ao rateio do condomínio (referentes às áreas de uso comum), obrigação comumente acessória a contratos de locação, com a contratação de serviços relativos, exclusivamente, à unidade ocupada pelo locador.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que se trata de prática comum a locação de imóvel juntamente com serviços inclusos a título de condomínio. Informou que, embora a inclusão de um condomínio com cobertura mais ampla pudesse ter sido melhor equalizada, quantificada e justificada, a contratação integrada pode gerar inúmeros benefícios. Informou que não vê esse tipo de contratação como uma possibilidade de burla ao dever de licitar, pois se trata de um contrato de natureza privada, uma vez que aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário somente se aplicam, no que couber, determinados artigos da Lei de Licitações e Contratos. Apresentou ainda trechos de comentários especializados relacionados a



limitação de aplicação da Lei nº 8.666/1993, em relação aos contratos de locação de imóvel.

Em que pese o Ministério do Esporte tenha apontado possíveis benefícios da contratação integrada de locação de imóvel e serviços de condomínio, destaca-se que esses benefícios não restaram caracterizados e os serviços e seus respectivos valores não foram quantificados no Termo de Referência, tampouco no Contrato nº 14/2015. Assim, não é possível quantificar quais seriam esses possíveis benefícios, a fim de compará-los com a possibilidade de contratar os mencionados serviços separadamente do contrato de locação. Ademais, o fato de a Lei de Licitações e Contratos ser aplicada de forma limitada aos contratos de aluguel nos quais o poder público seja locatário não implica na possibilidade de incluir a prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel, conforme se verificou no caso em análise. Para os referidos serviços há necessidade de licitação, conforme dispõe o artigo 6º da IN SLTI/MP nº 02/2008, e os contratos relacionados não são caracterizados como de natureza privada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que verifique junto à CONJUR/ME quanto às providências a serem adotadas considerando a contratação de serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME tratados como ?despesas condominiais? e sem previsão de quantidades, juntamente com a locação de imóvel, utilizando-se indevidamente da Dispensa de Licitação nº 33/2015, para fins de avaliação dos procedimentos a serem realizados para a sua regularização.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, em conformidade com a Cláusula Quinta, item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas denominadas despesas condominiais, em caso de a continuidade dos serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo Órgão ser necessária, que adote providências para a realização de licitação para prestação de serviços terceirizados referentes às despesas condominiais que não se enquadram no rateio de despesas das áreas comuns do condomínio, tais como: serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à apuração dos fatos e responsabilidades quanto à realização de Dispensa de Licitação para contratação de serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME tratados como ?despesas condominiais? e sem que os serviços a serem contratados tivessem previsão de quantidades, o que contraria o estabelecido no art. 7º da Lei nº 8.666/1993.

6.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Falta de informações referentes ao Contrato nº 14/2015 no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG).

Fato

Em Pesquisa ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), realizada em 17 de dezembro de 2015, verificou-se que não havia registro, no Sistema, do Contrato nº 14/2015, firmado em 15 de junho de 2015, referente à locação de imóvel



comercial pelo Ministério do Esporte, o que contraria o estabelecido no art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015.

A referida Lei dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015 e estabelece, em seu art. 17, que as entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema SIASG informações referentes aos contratos firmados.

No mesmo sentido, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 2, de 16 agosto de 2011, que estabelece procedimentos para a operacionalização dos módulos e subsistemas que compõem o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, ao definir a obrigatoriedade do cadastramento de licitações, dispensas e inexigibilidades no Subsistema de Divulgação de Compras (SIDECA), define também, em seu art. 10, que o Subsistema de Gestão de Contratos (SICON) deve ser utilizado para os registros dos contratos firmados pela Administração Pública Federal:

“Art. 10. O Subsistema de Gestão de Contratos – SICON deve ser utilizado para o registro dos extratos de contratos firmados pela Administração Pública Federal e o seu envio eletrônico para publicação no Diário Oficial da União, bem como para o acompanhamento da execução contratual, por intermédio do cronograma físico-financeiro.

§ 1º Os contratos decorrentes das compras deverão ser registrados no SICON, com as respectivas informações sobre os cronogramas físico-financeiros, precedidos da geração dos empenhos.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, os contratos, bem como as suas alterações, revogações, rescisões ou anulações, os resultados parciais ou finais, deverão ser enviados eletronicamente pela UASG, para publicação no Diário Oficial da União, por intermédio de rotina específica do SICON.”

Diante disso, foi emitida a Nota de Auditoria nº 201505168/001, de 22 de dezembro de 2015, com recomendação para registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG. O gestor informou por meio do Ofício nº 1131/2015-SE/ME, de 24 de dezembro de 2015, que o Contrato nº 14/2015 não foi registrado no SIASG, e conseqüentemente, não foi publicado no Diário Oficial da União em função da Orientação Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, da Advocacia-Geral da União (AGU), conforme trecho transcrito a seguir:

“Em relação à Constatação nº 2, informo que o Contrato deixou de ser Registrado no SIASG e conseqüentemente publicado no DOU em função da Orientação Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, ‘As hipóteses de inexigibilidade (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art. 24) da lei nº 8.666, de 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, dispensam a publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único, respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa e a inexigibilidade.’ Já que o registro no SIASG implica, obrigatoriamente, na publicação do extrato do Contrato no DOU. Assim, necessário esclarecer e padronizar procedimentos e não gerar dúvidas nos Órgãos Federais.”

No entanto, conforme se extrai da referida Instrução Normativa, a dispensa de publicação na imprensa oficial é somente para os casos cujos valores não ultrapassem os fixados nos incisos I e II do art. 24, que correspondem a R\$ 15.000,00 e 8.000,00, respectivamente. Assim, como o Contrato nº 14/2015 prevê uma despesa de R\$



90.600.000,00 em cinco anos, não se enquadraria na exceção prevista na Orientação Normativa AGU nº 34, de 13 de dezembro de 2011.

Ressalta-se que é a Orientação Normativa AGU nº 33, de 13 de dezembro de 2011, que trata da falta de necessidade de publicação do extrato contratual no Diário Oficial da União, no entanto, esta não desobriga os Órgãos de efetuar a publicação do contrato no SIASG:

“O Ato Administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na Imprensa Oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual.” (Original sem grifos)

Dessa forma, a situação tratada diz respeito à inexistência de registro do Contrato no Sistema SIASG e não à sua falta de publicação na Imprensa Oficial. O fato de haver Orientação Normativa da AGU desobrigando os Órgãos, em determinados casos, da publicação do extrato contratual, não sugere que o Ministério do Esporte não precise cumprir o que é estabelecido pela Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, no que se refere ao registro do Contrato nº 14/2015 no SIASG.

Registra-se que se verificou, em pesquisa realizada em 02 de fevereiro de 2016, que o Contrato nº 14/2015 permanecia sem registro no SIASG. Adicionalmente, foi efetuada nova pesquisa na data de 29 de junho de 2016, na qual verificou-se que o referido Contrato já se encontrava registrado no SIASG, entretanto o registro apresentava-se na situação de “pendente”, devido à falta de inserção de informações.

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos implementados na área de gestão de compras e contratações do Ministério do Esporte, bem como inexistência de rotinas e procedimentos operacionais formalizados, acarretando em inobservância à Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, quanto à obrigatoriedade de registro de contratos no Sistema SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento à Nota de Auditoria nº 201505168/001, de 22 de dezembro de 2015, por meio da qual foi encaminhada recomendação para registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG, o gestor informou, por meio do Ofício nº 1131/2015-SE/ME, de 24 de dezembro de 2015, que o Contrato nº 14/2015 não foi registrado no SIASG, e consequentemente, não foi publicado no Diário Oficial da União em função da Orientação Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, da Advocacia-Geral da União, conforme registrado no campo “Fato”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O Contrato n.º 14/2015 deixou de ser publicado no DOU em função da Orientação Normativa AGU nº 33/2011, sendo que a dispensa de licitação foi devidamente publicada. Conforme constatou a própria CGU no Relatório Preliminar o Contrato já se encontra registrado no SIASG sendo que a “pendência” constatada é relativa a não habilitação da funcionalidade “publicação no DOU”. Porém, apesar da contradição normativa e de a Lei 13080/2015 já ter sido cumprida com a disponibilização no Sistema SIASG de informações referentes ao contrato



firmado, ou seja, o registro do contrato, sugerimos a sua publicação, mediante autorização da Autoridade competente.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação encaminhada pelo gestor e a despeito do teor da Orientação Normativa AGU nº 33/2011, a mesma não desobriga o órgão de efetuar o registro de contratos no Sistema SIASG.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que a pendência constatada se refere à não habilitação da funcionalidade “*publicação no DOU*”. Informou ainda que sugere a publicação do Contrato nº 14/2015 no Diário Oficial da União.

Dessa forma, mantém-se a recomendação relacionada à conclusão do registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG até que sejam sanadas as pendências verificadas no referido Sistema.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que providencie o imediato registro das informações referentes ao Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG, conforme estabelecido no art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, a partir da conclusão do registro do Contrato no mencionado Sistema.

6.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Inexistência do cadastro da Contratada no SICAF, no âmbito do Contrato nº 14/2015, em descumprimento aos normativos vigentes.

Fato

No âmbito do Contrato nº 14/2015, identificou-se a inexistência de cadastro no SICAF da Contratada SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, em desconformidade com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 11 de outubro de 2010, que dispõe o seguinte:

“Art. 2º O SICAF constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal, na forma do Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, mantido pelos órgãos e entidades que compõem o SISG, nos termos do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994.

Art. 3º A habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF, desde que os documentos comprobatórios estejam validados e atualizados.

§ 1º Previamente à emissão de nota de empenho e à contratação, a Administração realizará consulta ao SICAF para identificar possível proibição de contratar com o Poder Público. (NR) (Alterado pela Instrução Normativa nº 4, de 15 de outubro de 2013).

§ 2º Nos casos em que houver necessidade de assinatura do instrumento de contrato, e o proponente homologado não estiver inscrito no SICAF, o seu cadastramento deverá ser feito pela Administração, sem ônus para o



proponente, antes da contratação, com base no reexame da documentação apresentada para habilitação, devidamente atualizada.

§ 3º O SICAF deverá conter os registros das sanções aplicadas pela Administração Pública, inclusive as relativas ao impedimento para contratar com o Poder Público, conforme previsto na legislação.

§ 4º A cada pagamento ao fornecedor a Administração realizará consulta ao SICAF para verificar a manutenção das condições de habilitação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 4, de 15 de outubro de 2013)."

Ademais, consta no Portal de Compras do Governo Federal (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/servicos-faq/sicaf-2013-perguntas-e-respostas#Cont8>) a informação de que o cadastramento no SICAF deverá ser feito pela Administração, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação:

“8) Haverá obrigatoriedade de cadastramento no SICAF quando houver contrato?

Resposta: Sim, o seu cadastramento deverá ser feito pela Administração, antes da contratação, mesmo que seja aquisição por dispensa ou inexigibilidade.”

Dessa forma, verifica-se que não foram adotadas todas as medidas necessárias, previstas em norma, para a formalização do contrato e mesmo para a realização dos pagamentos, comprovando falhas nos controles internos mantidos pelo Ministério do Esporte.

Destaca-se que o SICAF contém os registros das sanções aplicadas pela Administração Pública, inclusive as relativas ao impedimento para contratar com o Poder Público, o que demonstra a importância desse cadastro.

Ademais, em análise ao *check list* utilizado pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte acerca dos requisitos a serem observados quando do envio das faturas para pagamento e no momento da liquidação da despesa, identificou-se falha quanto à não indicação da necessidade de observância à obrigatoriedade de cadastro da contratada no SICAF:

“2) A EMPRESA/CNPJ DEVE ESTAR ADIMPLENTE NO SICAF. CASO A EMPRESA NÃO SEJA CADASTRADA NO SICAF, AS CERTIDÕES OBRIGATÓRIAS CNDT, FGTS, INSS E SRF/PGFN DEVERÃO ESTAR VÁLIDAS;”

Dessa forma, constata-se a inobservância da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2010, no âmbito do Contrato nº 14/2015, em virtude do não cadastramento da contratada no SICAF, com a assinatura do contrato e a realização de pagamentos sem que tenha ocorrido esse cadastramento.

Causa

Inobservância dos normativos vigentes e utilização de *check list* em desconformidade com a legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/018, de 09 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.



Em resposta, por meio do Ofício nº 355/2016-SE/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo até o dia 23 de junho de 2016. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Reforçamos nosso entendimento de que Contrato de Locação celebrado entre particular e a Administração Pública é de natureza privada.

O artigo 62, § 3º, inciso I da Lei nº 8.666, de 1993, dispõe que:

‘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.

(...)

§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;’ (grifos lançados)

Neste sentido, o dispositivo legal permite depreender que, aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário, somente se aplicam, no que couber, o disposto em normas gerais da Lei de Licitações, notadamente aquelas constantes dos artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos.

Neste sentido, alguns importantes comentários especializados:

9. Conforme assinalou a Titular da 4ª Secex, aos contratos mencionados acima, portanto, não se aplica o art. 57 da Lei nº 8.666/93. E o contrato de locação, mesmo aquele em que a administração é locadora, é típico de direito privado. Nesse sentido também se posicionam, respectivamente, os Professores José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro:

‘Locação é o contrato de direito privado pelo qual o proprietário-locador transfere a posse do bem ao locatário, que tem obrigação de pagar certa importância - o aluguel - por período determinado de uso do bem.

O uso privativo nessa hipótese ocorre quando o bem pertence ao Estado. Se este celebra, como locador, contrato de locação com um particular, assumindo este a condição de locatário, deve o ajuste ser regulado normalmente pelo Código Civil, demonstrando o caráter privado da contratação.’ (Manual de Direito Administrativo, 9ª Edição, pag. 904)

‘Os institutos de direito público são empregados quando a utilização tem finalidade predominantemente pública, ou seja, quando se destina ao exercício de atividades de interesse geral, como ocorre na concessão de uso



de águas para fins de abastecimento da população; ao contrário, os institutos de direito privado são aplicados quando a utilização tem por finalidade direta e imediata atender ao interesse privado do particular, como ocorre na locação para fins residenciais e no arrendamento para exploração agrícola. Nesses casos, o interesse público é apenas indireto, assegurando a obtenção de renda ao Estado e permitindo a adequada exploração do patrimônio público, no interesse de todos’.(Direito Administrativo, 13ª Edição, pag. 557)

10. Assim, também entendo que os prazos estabelecidos no art. 57 não se aplicam aos contratos de locação.’ (Acórdão nº 170/2005 TCU- Plenário)

Um dos maiores problemas apontados por Alice Gonzales Borges (1995, p. 75) é quanto ao art. 58, que trata das prerrogativas da Administração, uma vez que o legislador dá a entender que restará à discricionariedade do administrador aplicar ou não as prerrogativas naqueles contratos regidos predominantemente pelo direito privado, que deverá dar-se de maneira essencial, sob pena de não encontrar particulares que se disponibilizem a celebrar esses contratos predominantemente regidos pelo direito privado revestidos de tantas prerrogativas especiais que oferece o aludido art. 2º, da Lei nº 8.666/93, à Administração. BORGES, Alice Gonzales. A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

Diante do que está disposto no inciso XII, do art. 55 do diploma jurídico sub examine, quando tratou como cláusula essencial o estabelecimento da ‘legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos’, entendemos que não quis, o legislador, definir um regime jurídico único para os contratos celebrados pela Administração Pública. Se assim fosse não teria qualquer função a cláusula exigida pela lei em estudo.

De acordo com a exposição feita por Alice Gonzales Borges no XXI Encontro Nacional de Procuradores Municipais (1995, p. 72), o conceito de contrato trazido pela lei em análise se refere aos contratos da Administração, os quais são os gêneros de duas outras espécies, a saber, os contratos administrativos e os contratos privados da Administração.

Isso se dá porque nem sempre será interessante à Administração Pública comparecer em uma relação contratual com seu poder de império, sendo mais conveniente e oportuno, sujeitar-se ao regime jurídico de direito privado. Outras vezes, será a própria natureza do contrato que levará ao administrador estabelecer o direito privado como legislação aplicável a sua execução, como já previa o legislador quando tratou desse tipo de contrato no inciso I, do §3º, do art. 62 da Lei nº 8.666/93 (ROCHA, 1995, p. 35, p. 159).

(Fonte: Matéria do Portal âmbito Jurídico, de Cláudia Regina Cordeiro de Barros. Adjunta da Assessoria Jurídica da 7ª Região Militar – 7ª Divisão de Exército, Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco e pós-graduanda pela Escola Superior da Magistratura em Pernambuco.)

Por conseguinte, entendemos que a Instrução Normativa nº 02, de 11 de outubro de 2010, e suas alterações, conforme sugerido, não se aplica as



regras contidas no contrato de locação de imóvel em análise. O locador não é obrigado a registrar-se no SICAF, mas a ele se dá, em direito facultativo, nos termos da doutrina, bem como da legislação vigente, vide Art. 1º do Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, a possibilidade, conforme:

Art.1º O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal, na forma definida neste Decreto, mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais - SISG, nos termos do Decreto nº1.094, de 13 de março de 1994.(Redação dada pelo Decreto nº 4.485, de 2002)

§1º A habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF: (grifo nosso)

Porém, a Administração Pública como locatária é obrigada a exigir, para efeito de pagamento, as certidões de regularidade fiscal do proprietário do imóvel (aquelas contidas na declaração junto ao SICAF) em plena validade, cabendo a fiscalização a obrigação de conferir a sua adequação. Ressaltamos que a Administração exige ainda a regularidade trabalhista, bem como regularidade no CADIN, CEIs, CNJ e TCU.

Impende-nos informar que o procedimento referente ao processo de fiscalização quanto ao pagamento do aluguel e condomínio, foi devidamente previsto no item 6.1 do instrumento contratual, conforme e permite ao locador a opção de cadastra-se ou não no SICAF:

6.1. De acordo com o inciso III, do art. 55, da Lei nº 8.666/93, fica estabelecido que:

(...)

b) Será comprovada a regularidade por meio de consulta do Sistema de Cadastramento de Fornecedores – SICAF ou no caso de não estar cadastrado ou ser pessoa física por apresentação dos documentos pertinentes arrolados no Art. 27 e seguintes da Lei nº 8.666/93; (grifo nosso)”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação em relação ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte apresentou o entendimento de que o Contrato de Locação celebrado entre particular e a Administração Pública é de natureza privada. Nesse sentido, considerou que somente os artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos são aplicáveis a esse tipo de contrato. Apresentou ainda o entendimento de que a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2010 também não se aplica às regras contidas no contrato de locação de imóvel em análise, não sendo obrigatório o registro do locador no SICAF. Por fim, referenciou o item 6.1 do Contrato nº 14/2015, que trata das formas de verificação da regularidade do Locador, mencionando o inciso III do art. 55 da Lei nº 8.666/93. No entanto, a manutenção das condições de habilitação é tratada no inciso XIII do mesmo artigo, conforme apresentado a seguir:

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]



III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

[...]

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.”

Registra-se que no item 6.1 do Contrato em análise é definido que, para fins de pagamento, será comprovada a regularidade do Locador por meio de consulta ao SICAF ou, no caso de não estar cadastrado, por meio de apresentação de documentos.

No entanto, verifica-se que é o próprio Ministério do Esporte que abre a possibilidade de a Locadora não estar cadastrada no SICAF, por meio da inclusão dessa possibilidade no Contrato nº 14/2015 e no *check list* utilizado pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, referente aos requisitos a serem observados quando do envio das faturas para pagamento e no momento da liquidação da despesa. Assim, conforme registrado anteriormente, em ambos os casos identificou-se falha quanto à não indicação da necessidade de observância à obrigatoriedade de cadastro da Locadora no SICAF.

Dessa forma, mesmo sem entrar no mérito se apenas os cinco artigos da Lei nº 8.666/1993, citados pelo ME, são aplicáveis ao contrato em análise, verifica-se que o cumprimento do art. 55, inciso XIII, está atrelado à necessidade do registro da Locadora no SICAF. Ademais, registra-se que há, inclusa no contrato de locação, a prestação de serviços terceirizados, cuja contratação é de natureza administrativa, e em relação à qual não há a restrição da Lei de Licitações alegada pelo ME.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que efetue o cadastramento no SICAF da empresa contratada no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que atualize o *check list* em utilização, indicando a necessidade de cadastramento da empresa contratada no SICAF e de consulta à sua situação no mencionado Sistema, como condição para a realização de pagamentos, visando atender aos normativos vigentes e evitando a ocorrência de nova falha do mesmo tipo.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que determine a elaboração de manual de licitações e contratos a ser implementado e utilizado no âmbito do Ministério do Esporte, contemplando os procedimentos operacionais relacionados e os controles internos a serem implementados de forma a mitigar os riscos envolvidos e a evitar a ocorrência de falhas nas contratações efetuadas.

6.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 14/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, falta de atuação dos fiscais do contrato e ausência de segregação de funções entre o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.



Fato

Em análise aos processos de contratação e de pagamentos, verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 14/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual, os relatórios de fiscalização elaborados pelos Fiscais do Contrato não apresentam análises detalhadas dos serviços executados e não houve formalização de ocorrências relacionadas à execução contratual. Adicionalmente, não houve segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.

a) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e falta de atuação dos Fiscais do Contrato.

Verificou-se que a designação de representantes da Administração para atuarem como fiscais do Contrato nº 14/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual. A assinatura do Contrato nº 14/2015 e o início de sua vigência ocorreram em 15 de junho de 2015; no entanto, somente por meio da Portaria ME nº 117, de 17 de agosto de 2015, foi designado servidor pelo Ministério do Esporte para exercer o encargo de Fiscal do Contrato.

Adicionalmente, registra-se que, por meio da Portaria ME nº 122, de 25 de agosto de 2015, houve designação de uma servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 117/2015. Por meio da Portaria ME nº 141, de 30 de novembro de 2015, voltou-se a designar apenas o primeiro servidor referenciado para desempenho do encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015.

A Lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, disciplina que deve haver a designação de representante da Administração para fins de fiscalização de contratos administrativos:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

Nesse sentido, a Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 14/2015 estabelece a forma de fiscalização:

“11.1. A fiscalização do presente contrato será exercida por um representante da Administração, ao qual competirá dirimir as dúvidas que surgirem no curso da execução do contrato e de tudo dará ciência à Administração.”

Considerando as atividades legalmente instituídas, a serem realizadas pelo representante da Administração e relacionadas à execução do contrato, a designação desse representante deve ocorrer ao menos concomitantemente ao início da execução do contrato, sob pena de a fiscalização não ser tempestiva e de forma a garantir o adequado



acompanhamento da execução contratual e a realização de pagamentos em conformidade com o estabelecido no Termo de Referência e nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, foi analisado o processo referente ao primeiro pagamento relativo ao Contrato nº 14/2015. O pagamento realizado refere-se aos serviços condominiais prestados ao ME em sua nova sede durante o mês de julho de 2015. O Relatório de Fiscalização elaborado pelo Fiscal do Contrato possui data de 18 de agosto de 2015. Destaca-se que o mencionado relatório foi datado apenas um dia após a designação do Fiscal do Contrato. Ademais, os serviços atestados pelo fiscal referem-se ao mês anterior à data do início de sua atuação. Registra-se que, ao analisar o Processo nº 58000.001060/2015-14, referente ao segundo pagamento relativo ao contrato, verificou-se que ocorreu situação análoga à ocorrida no primeiro pagamento: os serviços prestados referem-se ao mês de agosto de 2015 e a designação do Fiscal do Contrato ocorreu apenas no dia 17 do mesmo mês.

Dessa forma, verificou-se que não houve, durante o mês de julho de 2015 e a primeira quinzena do mês de agosto de 2015, o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual por um representante da Administração formalmente designado para tal.

Adicionalmente, em análise aos processos de pagamentos realizados, referentes aos meses de julho a dezembro de 2015 (despesas condominiais) e aos meses de setembro a dezembro de 2015 (aluguel), verificou-se que os atos formalizados pelos fiscais do contrato consistem na elaboração dos Relatórios de Fiscalização e em atestados de realização dos serviços nos boletos de pagamento. Destaca-se que os relatórios referentes aos meses de julho a outubro de 2015 se limitam em informar que o contrato vem sendo executado em consonância com os ditames legais, em especial com o Termo de Referência e as cláusulas contratuais, e que não consta nenhum apontamento que caracterize ocorrência de falhas ou imperfeições durante a execução do objeto. Quanto aos relatórios elaborados pelos fiscais e referentes aos meses de novembro e dezembro, também não consta qualquer apontamento que caracterize ocorrência de falhas ou imperfeições durante a execução do objeto, mas apenas apontam que houve pequenos ajustes pelo proprietário do imóvel em relação aos serviços prestados, sem detalhar quais foram os ajustes, tampouco indicar as soluções adotadas. No entanto, em resposta à SA nº 201505168/09, foi encaminhado o Ofício nº 1138/2015-SE/ME, de 30 de dezembro de 2015, em que o ME informa que suas necessidades ao longo da contratação sofreram alterações e que houve necessidade de mudança do *layout* originalmente proposto para o espaço locado. Foi informado ainda que ocorreram 22 alterações do *layout* original, o que demonstra que havia a necessidade de registros formais por parte da fiscalização ao longo da execução do contrato acerca desses ajustes, o que não se identificou que tenha ocorrido.

Registra-se que os dois Relatórios de Fiscalização de 04 de novembro de 2015, referentes às despesas de aluguel e de condomínio do mês de outubro de 2015, apresentam os nomes dos dois fiscais do contrato designados por meio da Portaria nº 122, de 25 de agosto de 2015; no entanto, apenas um dos fiscais do contrato assinou os mencionados relatórios.

Dessa forma, destaca-se que não há análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos. Essas análises resumidas dos serviços prestados, aliadas à inexistência de ocorrências detalhadas relacionadas ao contrato após a realização de dez pagamentos, não permitem inferir que a fiscalização vem atuando conforme estabelecido na Lei nº 8.666/1993.



b) Ausência de segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.

Verificou-se que o servidor ocupante do cargo de Coordenador da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC), do Departamento de Gestão Interna do ME, foi designado por meio da Portaria ME nº 117, de 17 de agosto de 2015, para fiscalização do Contrato nº 14/2015, fato que não coaduna com a necessidade de segregação entre as referidas funções. Adicionalmente, por meio da Portaria ME nº 122, de 25 de agosto de 2015, houve designação de servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato de forma conjunta com o primeiro fiscal; a mesma servidora viria a ser designada, por meio da Portaria ME nº 303, de 17 de novembro de 2015, para exercer o encargo de Diretora de Gestão Interna Substituta, o que teria frustrado a segregação de funções no que se refere ao acompanhamento da execução do Contrato nº 14/2015 durante o mês de novembro de 2015.

Conforme registrado no item “a”, em análise aos processos de pagamentos, verificou-se que os relatórios de fiscalização foram elaborados e assinados pelos Fiscais do Contrato. Nos processos, posteriormente ao relatório de fiscalização, consta documento elaborado pela Coordenação de Gestão de Compras e Contratações, assinado por seu Coordenador, que se trata de servidor designado como Fiscal do Contrato e que assinou os relatórios de fiscalização. No documento mencionado, o Coordenador informa que o Fiscal do Contrato (ele mesmo) já havia atestado a execução dos serviços e que àquela Coordenação cabia o acompanhamento da gestão contratual referente somente ao controle administrativo, conforme *check list* referente a requisitos a serem observados no envio de faturas para pagamento e na liquidação de despesas.

Por meio da Portaria nº 122, de 25 de agosto de 2015, foi designada servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 117/2015. No entanto, a mesma servidora foi nomeada para o cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna (DGI) por meio da Portaria nº 1.600, de 30 de novembro de 2015, cargo em que já estava designada como substituta desde 17 de novembro de 2015. Destaca-se que o exercício do cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna Substituta de forma concomitante ao encargo de Fiscal do Contrato caracteriza, também, inobservância ao princípio da segregação de funções, vez que após a manifestação dos fiscais de contrato e análise da COGEC, o processo é encaminhado para o DGI para autorização do pagamento.

Registra-se que por meio da Portaria ME nº 141, de 30 de novembro de 2015, retirou-se o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 da então Diretora do Departamento de Gestão Interna. No entanto, identifica-se que durante todo o mês de novembro de 2015 a servidora em questão teria exercido o encargo de Fiscal de Contrato, tendo assinado os Relatórios de Fiscalização referentes ao aluguel e despesas condominiais daquele mês. Paralelamente, a mesma servidora, em 02 de dezembro de 2015, já no exercício do cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna, autorizou os pagamentos referentes ao mês de novembro de 2015, referenciando o atesto do Fiscal do Contrato assinado por ela mesma. Essa situação demonstra que não houve a adoção de providências tempestivas com o intuito de prevenir a ocorrência de falta de segregação de funções.

O Quadro em sequência apresenta os pagamentos realizados referentes ao Contrato nº 14/2015 relativos às despesas de aluguel e de condomínio do ano de 2015, relacionando os agentes envolvidos e apontando os meses em que o titular da COGEC e a Diretora do Departamento de Gestão Interna atuaram, concomitantemente ao desempenho das funções nos cargos comissionados que ocupam, como fiscais do contrato:



Quadro – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 e os respectivos agentes envolvidos.

Serviço	Mês de Ref.	Nº de fiscais designados por meio de portaria durante o mês de referência	Nº de fiscais que assinaram o Relatório de Fiscalização	Atuação do titular responsável pela análise da COGEC	Atuação da DGI, responsável pela autorização do pagamento	Valor do pagamento (R\$)
Condomínio	07/2015	-	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	161.289,00
Condomínio	08/2015	2 ¹	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	598.553,53
Condomínio	09/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	09/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	205.000,00
Condomínio	10/2015	2	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	10/2015	2	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	615.000,00
Condomínio	11/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	686.058,18
Aluguel	11/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	820.000,00
Condomínio	12/2015	1	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	12/2015	1	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	820.000,00

1 – A partir de 17 de agosto de 2015 foi designado um fiscal e a partir de 25 de agosto de 2015 foram designados dois fiscais.

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015 referentes ao exercício de 2015.

Dessa forma, fica evidenciado que a função de acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e a função de acompanhamento da gestão contratual referente aos pagamentos estão atribuídas a um mesmo servidor, mostrando que não está sendo observada a necessária segregação de funções para garantir que a execução do contrato ocorra efetivamente conforme as necessidades da Administração, inexistindo controles internos administrativos adequados. Adicionalmente, uma mesma servidora atuou, durante o mês de novembro de 2015, como Fiscal do Contrato nº 14/2015 e autorizou os



pagamentos na qualidade de Diretora do Departamento de Gestão Interna, o que igualmente resultou em prejuízos à segregação de funções.

Causa

Designação tardia de Fiscal do Contrato nº 14/2015 em relação ao início da execução contratual, atribuição esta que seria do Diretor do Departamento de Gestão Interna.

Ausência de registro acerca da análise detalhada e efetiva da execução do Contrato nº 14/2015 pela equipe de fiscalização, que pudesse refletir o acompanhamento efetivamente realizado.

Inobservância de princípio de controle interno referente à necessidade de segregação de funções em relação às atribuições de fiscal de contrato e de responsável pelo atesto da execução de serviço e de autorizador da execução da despesa.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 6 – ‘a’ ‘Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e falta de atuação dos fiscais do contrato’.

O papel do Fiscal do Contrato é de acompanhar a execução dos serviços de forma a garantir as adequações de qualidade e de cumprimento a normas técnica de segurança, incêndio, limpeza, e todo o funcionamento do condomínio.

Apesar do Fiscal ter elaborado Relatório de Fiscalização dia 18 de agosto de 2015 um dia depois da sua designação como fiscal do contrato não acarretou qualquer prejuízo a fiscalização do pleito, tendo em vista que o fiscal nomeado possuía conhecimento dos fatos, pois já acompanhava a execução dos serviços a época. A demora para nomeação se deu em virtude da transição de gestores a época dos fatos, mais que tão logo fora superado.

Corroborando com essa afirmativa, até a presente data não houve qualquer prejuízo quanto ao acompanhamento e fiscalização do contrato, nem qualquer ocorrência relevante, tanto que vem sendo realizado os atestes pelos fiscais do contrato quanto à realização dos pagamentos.

Ressaltamos que quanto a alterações de layout, não se confundem com o objeto locação de imóvel. O imóvel foi entregue com o layout acordado e posteriores alterações foram definidas pela alta direção e não são necessariamente de conhecimento da fiscalização.

ITEM 6 – ‘b’ ‘Ausência de Segregação de funções entre o Cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compra e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015’.

Devido à deficiência no que tange a recursos humanos, cujo vínculo empregatício seja estatutário, aproximadamente 86 servidores efetivos,



situação que tem sido levada rotineiramente aos órgãos responsáveis, conforme pode ser verificado em processo que tramita no âmbito do Ministério do Planejamento onde é solicitada autorização para a realização de concurso público para provimento de quadro de pessoal para este Ministério. Isto posto, aliado a constantes alterações de ocupantes de cargos comissionados face ao processo de reestruturação no que tange a gestão do órgão ocorrido à época, encontrou-se como alternativa temporária designar o Coordenador da Coordenação de Gestão de Compra e Contratações como fiscal do contrato, isso balizado por sua expertise no que tange a gerência de contratos desta magnitude em outros órgãos.

Em 18 de março de 2016, por meio da portaria 34 aquele Coordenador deixou de assumir a atribuição de fiscal de contrato.

O atesto de prestação de serviços ora questionados refere-se a serviços prestados no mês de novembro de 2015. Observa-se que a nomeação da Diretora de Gestão Interna se deu em 01 de dezembro de 2015, logo, entende-se que o ateste é válido, haja vista que refere-se à prestação de serviços em período em que a servidora em questão não assumiria a atribuição de ordenador de despesa. De imediato procedeu-se a alteração do fiscal do contrato por meio da Portaria 141 de 30 de novembro de 2015 passando então a atribuição de fiscal do contrato, conforme demonstrado, Anexo III.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Sobre o tema, o Caderno de Fiscalização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, versa que:

‘Ao fiscal do contrato, como observado, cumpre verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual. O gestor do contrato, a seu turno, é aquele a quem incumbe tratar com o contratado. Ou seja, o gestor do contrato tem a função de conversar com o contratado, de exigir que este último cumpra o que foi pactuado, de sugerir eventuais modificações contratuais’.

Portanto, resta esclarecer que as modificações de layout e demais decisões de trato diretamente com o Contratado, não estava sobre responsabilidade do fiscal do contrato, inclusive não podendo este ultrapassar as competências que lhe são devidas.

Cumpre informar, na qualidade de então fiscal nomeado do Contrato, que as modificações frequentes de layout se deram sobre ordem e tratativas diretamente da Diretora do Departamento de Gestão Interna do tempo ora discutido, ou seja, autoridade competente, ordenadora de despesa e superior hierárquica do fiscal, não tendo sido dado espaço, ou mesmo possibilidade de participação, pelo menos para que o fiscal pudesse atuar de forma acumulativa também na função de gestor. Nestes termos, não se deve embarçar fiscalização com gestão, pois são competências diversas que não devem ser confundidas e quando existe esse acúmulo, deverá estar taxativamente manifesta pela autoridade competente.

O mesmo Caderno de Fiscalização, preconiza que ‘Independentemente do modelo adotado pelo órgão contratante, é fundamental que as competências



sejam claramente definidas, de modo que os responsáveis pela fiscalização tenham consciência de suas responsabilidades e obrigações’.

No que tange a nomeação do fiscal que atua também como Coordenador de Gestão de Compras e Contratações, não obstante atuar na área de contratações, a Locação do Imóvel ora discutida, foi iniciada, instruída e finalizada em área diversa da Coordenação, não havendo nenhuma participação do fiscal ou do setor lotado por este na presente Contratação. Tendo sido a primeira atuação da COGEC nos autos, quando o processo foi encaminhado para cumprimento do contido no processo junto às fls. 673/674, para publicação da dispensa de licitação, com a devida autorização e ratificação da referida dispensa de licitação pelas autoridades competentes nos termos da lei.

Cabe esclarecer que no âmbito de atuação da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações, bem como no cumprimento e em conformidade com o entendimento jurisprudencial e legal, esta manifestou-se nos autos do processo de locação às fls. 694, sublinhando e negrito, o seguinte texto:

‘... faz-se necessário a indicação dos nomes, com as respectivas matrículas, CPF e cargo dos servidores, os quais irão desempenhar as funções de Fiscal e Fiscal Substituto Eventual do referido contrato.’

Reforça também a mesma necessidade o Senhor Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, às fls. 696. Sem retorno, novamente o Coordenador de Gestão de Compras e Contratações, manifesta-se junto às fls. 701, frisando despacho anterior. Entretanto, tal nomeação só se deu a partir do dia 17 de agosto de 2015, conforme fls. 705.

Cumprе ressaltar inclusive, que o servidor foi nomeado para o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações no dia 17 de julho de 2015, conforme DOU nº 135, p. 44. Portanto, posterior a assinatura do contrato.

Cumprе esclarecer que em conformidade com o entendimento desse Órgão de Controle, o Fiscal, já foi destituído, não atuando mais no citado contrato, em respeito ao citado princípio da segregação, ressaltando que apesar de equivocada a nomeação, não houve má-fé por parte do designado, visto que tinha sido recentemente nomeado no Ministério do Esporte e ainda estava a tomar ciência dos assuntos internos, apesar de já acompanhar a execução de vários contratos, inclusive o de locação ora analisado, bem como ainda não atuava como membro de comissão de licitação, tornando-se Pregoeiro apenas no exercício de 2016, conforme publicação da Portaria nº 4, de 29 de janeiro de 2016, DOU nº 25, p. 57.

Uma vez nomeado Fiscal do Contrato, em que pese a data da sua nomeação, cabe ao Fiscal, verificar se a empresa vem prestando serviço a contento, verificar se houve falhas na prestação dos serviços, caso não seja constatado, a nomeação posterior não enseja motivação para o não pagamento da fatura. Ressaltando ainda que o fato de não ter sido nomeado, não significa que este não havia tomado conhecimento prévio de sua “futura” nomeação e tomado providências imediatas. Visto que o atraso no pagamento poderá incidir em danos ao Ministério, caso este ultrapasse o prazo previsto contratualmente para pagamento.

Conforme versa o próprio Órgão de Controle, o Relatório de Fiscalização foi elaborado pelo Fiscal do Contrato datado do dia 18 de agosto de 2015, não foi um atesto sem motivação e, inclusive, o servidor já havia tomado ciência do contrato firmado e manifestado por duas vezes a necessidade de



designação de fiscal, portanto, já detinha conhecimento da execução contratual antes da referida designação. E, diante da manifestação do Órgão de Controle, não restou claro qual tempo hábil seria condizente para providências por parte do fiscal. Tal designação já tardia, carece de celeridade por parte da Administração Pública, sendo característica do funcionário dar providências imediatas, uma vez que o Ministério tem constantemente alterações no seu quadro de pessoal, assunto público e notório. E, salientando que todo processo de pagamento, mesmo diante do atesto do Fiscal, ainda necessita de autorização pelo ordenador de despesa, ou seja, mesmo diante do atesto as autoridades competentes autorização o pagamento.

Em contrapartida, quantos dias seriam necessários para a manifestação do fiscal? Se não existe previsão na norma para tal, não há o que se falar sobre o fato do relatório ter sido inserido (não elaborado) nos autos um dia após a designação, pois reflete unicamente a eficiência do Fiscal em atender a pronto o que lhe é demandado. Deverão os gestores e fiscais nomeados aguardarem um determinado período para atuar? Ou, esta atuação poderá se dar imediatamente após a nomeação? Pois contrária constatação sobre elaboração com celeridade de relatório, não possui base legal, nem mesmo houve citação de dispositivo contrário ao ato.

Em suma, o Fiscal do Contrato agiu dentro de sua competência e em conformidade com o disposto no Caderno de Fiscalização emitido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como dentro da sua competência de fiscal, agiu a contento e não houve aplicações de sanções administrativas, pois não foi identificado descumprimento por parte da Contratada e não cabe ao gestor modificar os termos contratuais e dentro do contido no Contrato e no seu formato executório, não há o que se falar em inserção de planilha mais pormenorizada, uma vez que não se pode criar novos elementos além dos contidos no citado contrato, ultrapassando assim a competência deste fiscal. Ressalta-se também que foi elaborado relatório de fiscalização, onde foi consignado que não houve falhas na prestação do serviço, sendo que o governo federal não tem um modelo de relatório de fiscalização instituído.”

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte informou que o Fiscal do Contrato já acompanhava a execução dos serviços mesmo em período anterior a sua designação, e que não teria havido prejuízo ao acompanhamento e fiscalização, tampouco qualquer ocorrência relevante em relação ao Contrato nº 14/2015, em decorrência de sua designação tardia.

No entanto, a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para as quais não foi legalmente designado. Em que pese a informação do ME de que não houve ocorrências relevantes no período, mesmo que estas tivessem comprovadamente ocorrido, não haveria como indagar e/ou responsabilizar o fiscal por atos ocorridos em período em que não estava designado. Dessa forma, qualquer ocorrência eventualmente não registrada nesse período seria responsabilidade de quem deixou de designar representante da Administração de forma tempestiva.

Em relação às alterações de *layout* ocorridas após o imóvel ter sido entregue, destaca-se que resultou em impacto na execução do contrato, uma vez que o imóvel ficou parcialmente ocupado pelo ME ao menos durante o período de julho a dezembro de



2015. A questão da ocupação parcial do imóvel é tratada em item específico deste Relatório, cabendo ressaltar que o fato de a fiscalização não ter gerência sobre as alterações de *layout* não a desobriga de registrar, por exemplo, que os serviços condominiais estavam sendo prestados apenas em determinadas salas de determinados pavimentos do imóvel, durante o ano de 2015.

Adicionalmente, registra-se que a deficiência do quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos e que a grande rotatividade dos cargos comissionados, de fato, prejudica os controles internos do Ministério do Esporte. No entanto, o caso específico demonstra que o mesmo servidor acompanhou e atestou a execução dos serviços, além de ter realizado o acompanhamento da gestão contratual, informando que a documentação apresentada pela Contratada atendia aos requisitos para os pagamentos. Isso permitiu que apenas um servidor fosse responsável por todas as verificações relacionadas à execução contratual. Dessa forma, em que pese o número reduzido de pessoal, não se justifica a não utilização de pessoas distintas para realizar as atividades citadas.

Em relação às assinaturas da Diretora de Gestão Interna, nomeada em dezembro de 2015, nos Relatórios de Fiscalização referentes ao mês de novembro de 2015 não foi verificado óbice, uma vez que, durante esse período, a mesma estava designada como Fiscal do Contrato. No entanto, a falta de segregação de funções foi verificada no momento em que a servidora, já como Diretora do Departamento de Gestão Interna, autorizou o pagamento referente ao ateste que ela mesma tinha feito como Fiscal do Contrato. São dois atos que também não cabem ser realizados pela mesma pessoa, em que pese a limitação de pessoal. Registra-se ainda, que anteriormente à nomeação da servidora como Diretora do Departamento de Gestão Interna, a mesma servidora já havia sido designada, em 19 de novembro de 2015, como substituta do então Diretor do Departamento de Gestão Interna, encargo que foi exercido concomitantemente com o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que as modificações de *layout* e as demais situações tratadas diretamente com o Contratado não estavam sob a responsabilidade do fiscal do contrato, e sim de seus superiores hierárquicos. Informou ainda que não houve participação do Fiscal do Contrato na contratação, tendo os trâmites do processo ocorrido em área diversa daquela em que atuava o servidor, no âmbito da Coordenação de Compras e Contratações; e que o servidor foi nomeado para o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações posteriormente à assinatura do contrato. Registrou que o referido fiscal já foi dispensado do encargo de fiscal do contrato, em respeito ao princípio da segregação de funções e que não houve má-fé por parte do designado. Apresentou o entendimento de que a nomeação posterior do fiscal do contrato não enseja motivação para o não pagamento da fatura, nem significa que este não havia tomado conhecimento prévio de sua futura nomeação e tomado providências imediatas, tais como, elaborar o Relatório de Fiscalização antes da data em que este foi inserido no processo. Por fim, reiterou que não houve falhas na prestação dos serviços e que o governo federal não tem um modelo de relatório de fiscalização instituído, motivo pelo qual não haveria necessidade de elaborar um relatório mais pormenorizado.

Conforme registrado anteriormente, as alterações de *layout* ocorridas após o imóvel ter sido entregue resultaram em impacto na execução do contrato, uma vez que o imóvel ficou parcialmente ocupado pelo ME ao menos durante o período de julho a dezembro de 2015. Nesse sentido, não se questiona o fato de a fiscalização não ter gerência sobre as alterações de *layout*, no entanto, isso não a desobriga de registrar, por exemplo, que os serviços condominiais estavam sendo prestados apenas em determinadas salas de determinados pavimentos do imóvel, durante o ano de 2015. Conforme disposto no art. 67 da Lei de Licitações, as decisões e providências que ultrapassem a competência do



representante designado para a fiscalização do contrato deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção de medidas pertinentes.

No que se refere à falta de segregação de funções verificada, não foi apontado que esta tenha ocorrido durante o processo de contratação. O que se verificou foi que o Coordenador de Gestão de Compras e Contratações elaborou documento referente ao acompanhamento da gestão contratual em paralelo a sua atuação como fiscal do contrato. Dessa forma, as atuações se deram no âmbito da execução contratual, conforme verificado nos processos de pagamentos analisados.

Adicionalmente, não foi apontado que a intempestividade na nomeação do fiscal do contrato seria motivo suficiente para não realizar pagamento de fatura. No entanto, conforme registrado anteriormente, a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para às quais não foi legalmente instituído. Mesmo que o referido servidor viesse atuando como fiscal durante esse período em que ainda não havia sido designado, a falta de formalização de qualquer atividade relacionada à fiscalização do contrato durante esse período não permite aferir que tenha havido o efetivo acompanhamento contratual.

Por fim, não se vislumbra que a apresentação de uma análise detalhada que comparasse os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos representaria a criação de elemento estranho ao previsto no contrato. Em que pese não haja um modelo de relatório de fiscalização instituído, de forma alguma um detalhamento maior deste documento representaria um descumprimento das cláusulas contratuais, ao contrário, poderia representar uma forma de transparência pública.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, que proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados e os produtos entregues pela contratada, bem como para atestar a entrega dos produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a embasar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que, em conformidade com o estabelecido no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, oriente e forneça os meios aos fiscais designados para a fiscalização contratual para que realizem acompanhamento efetivo do contrato, realizando análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos, bem como a qualidade daquilo que foi entregue, registrando em processo essas informações, as quais serão necessariamente utilizadas para embasar o atesto dos documentos fiscais apresentados pela contratada.

Recomendação 3: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que estabeleça, observe e faça observar a devida segregação de funções entre os Fiscais de Contrato e os servidores responsáveis pelo controle administrativo referente a requisitos a serem observados na liquidação de despesas, no envio de faturas para pagamento e na efetiva autorização de pagamento dessas faturas.



6.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Realização de pagamentos de aluguel e de despesas condominiais de forma integral em período em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel.

Fato

Em análise a processos de pagamento do Contrato nº 14/2015, verificou-se que foram realizados pagamentos referentes ao aluguel e às despesas condominiais de forma integral relativos a períodos em que o imóvel estava sendo ocupado parcialmente pelo Ministério do Esporte.

a) Pagamentos referentes aos serviços condominiais de forma integral em período em que o imóvel estava parcialmente ocupado.

Em análise a processos referentes aos pagamentos de despesas condominiais relacionadas ao imóvel locado pelo Ministério do Esporte, objeto do Contrato nº 14/2015, no período de julho a dezembro de 2015, verificou-se que dois pagamentos ocorreram de forma integral em relação ao valor mensal estimado de condomínio. No entanto, a ocupação do imóvel pelo ME ocorre de forma gradual, o que não exigiria que os serviços condominiais, da forma como foram definidos no contrato, fossem prestados de forma integral.

Por meio do Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, o Ministério do Esporte estimou que o valor mensal das despesas condominiais do bloco C, que se trata do imóvel locado, totalizaria R\$ 690.000,00.

Nesse sentido, por meio do Ofício nº 103/2015-DGI/SE/ME, de 22 de junho de 2015, o Ministério do Esporte solicitou para o mês de julho de 2015 o início dos serviços condominiais, usando como justificativa a necessidade de realizar a transferência de suas unidades para o novo imóvel. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de julho de 2015, totalizando R\$ 161.289,00. Os serviços foram atestados pelo fiscal do contrato, oportunidade em que informou que estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados.

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 139/2015-DGI/SE/ME, de 20 de julho de 2015, o Ministério do Esporte solicitou para o mês de agosto de 2015 a ampliação dos serviços condominiais, sob a justificativa de representantes do órgão já se encontrarem no imóvel. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de agosto de 2015, totalizando R\$ 598.553,53. Os serviços foram atestados pelos fiscais do contrato, oportunidade em que novamente foi informado que estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora, conforme exposto anteriormente, o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados.

Por fim, o Ministério do Esporte encaminhou o Ofício nº 152/2015-DGI/SE/ME, de 17 de agosto de 2015, solicitando, a partir do mês de setembro de 2015, o funcionamento do condomínio em sua plenitude, sob a justificativa de o Contrato nº 14/2015 prever a entrega parcial do imóvel até 15 de setembro de 2015. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de setembro de 2015, totalizando R\$ 686.058,18. Novamente os serviços foram atestados pelos fiscais do contrato que informaram que



estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora, conforme exposto anteriormente, o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados. Registra-se que os serviços condominiais referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro foram igualmente atestados pelos respectivos fiscais do contrato designados e os pagamentos realizados pelo ME, totalizando R\$ 686.058,18 em cada um dos três meses.

O Quadro a seguir apresenta informações dos pagamentos realizados referentes ao Contrato nº 14/2015 e relacionados às despesas condominiais do ano de 2015:

Quadro – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 relacionados às despesas condominiais.

Nº do Processo	Mês de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58000.001002/2015-91	07/2015	2015OB803046	18/08/2015	161.289,00
58000.001060/2015-14	08/2015	2015OB803323	04/09/2015	598.553,53
58000.001202/2015-43	09/2015	2015OB803788	06/10/2015	686.058,18
58000.001324/2015-30	10/2015	2015OB804081	06/11/2015	686.058,18
58000.001481/2015-45	11/2015	2015OB804515	07/12/2015	686.058,18
58000.001765/2015-31	12/2015	2015OB804945	29/12/2015	686.058,18

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Dos pagamentos realizados, destaca-se que a partir da solicitação do Ministério do Esporte para que os serviços condominiais fossem prestados em sua plenitude, os valores correspondentes mostraram-se bem próximos da estimativa de gastos previstos no âmbito da Dispensa de Licitação nº 33/2015, que totalizava R\$ 690.000,00 mensais.

No entanto, em visita realizada em 23 de novembro de 2015 pela Equipe de Auditoria à nova Sede do Ministério do Esporte, para fins de entrega de documentos relativos a Solicitação de Auditoria, verificou-se que a ocupação do imóvel pelo ME encontrava-se incipiente. Destaca-se que os dois últimos pavimentos do prédio, denominados Pavimento 2 e Cobertura, encontravam-se totalmente desocupados e com obras ocorrendo em suas instalações. O Pavimento denominado Semienterrado encontrava-se desocupado e com obras em suas instalações (exceção à sala de administração do condomínio). Ademais, dois pavimentos, denominados Mezanino e Pavimento 1, encontravam-se parcialmente ocupados e com obras ocorrendo em suas instalações. Registra-se que o Pavimento Térreo não foi visitado naquela ocasião.

Adicionalmente, em verificação física ao imóvel, realizada em 22 de dezembro de 2015 pela Equipe de Auditoria, acompanhada pelo fiscal do contrato, por seu substituto e por representante da Locadora, verificou-se que, embora tenha aumentado a ocupação de dois pavimentos, quais sejam, Mezanino e Pavimento 1, parte das estações de trabalho continuava desocupada. Em relação ao Pavimento Semienterrado, algumas salas ainda se encontravam em obras (salas a serem destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos) e as demais salas encontravam-se desocupadas (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção). Quanto aos dois últimos pavimentos, continuavam totalmente desocupados. Por fim, o Pavimento Térreo apresentava mais de 50% de suas dependências desocupadas.

Em sequência são apresentados registros fotográficos contemplando a situação das instalações do imóvel comercial locado pelo ME, referentes à visita ocorrida em 23 de novembro de 2015 e à verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015:





Foto 1: Sala do Pavimento Semienterrado em manutenção, sem ocupação e ainda não identificada, em 23 de novembro de 2015.



Foto 2: Salas do Pavimento Mezanino ocupadas, cuja porta de acesso estava identificada como "06", em 23 de novembro de 2015.



Foto 3: Sala do Pavimento 1 parcialmente ocupada, cuja porta de acesso estava identificada como "117", em 23 de novembro de 2015.



Foto 4: Sala do Pavimento 1 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "119", em 23 de novembro de 2015.



Foto 5: Sala do Pavimento 2 em manutenção e sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "220", em 23 de novembro de 2015.



Foto 6: Sala do Pavimento 2 em manutenção e sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "223", em 23 de novembro de 2015.



Foto 7: Pavimento Cobertura em obras e sem ocupação, cujas salas ainda não se encontravam identificadas, em 23 de novembro de 2015.



Foto 8: Pavimento Cobertura em obras e sem ocupação, cujas salas ainda não se encontravam identificadas, em 23 de novembro de 2015.



Foto 9: Salas destinadas a Banco e Museu, no Pavimento Semienterrado, em obras e sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 10: Salas do Pavimento Semienterrado sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “S-07”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 11: Salas do Pavimento Térreo sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “T-06 Diretoria Infraestrutura”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 12: Salas do Pavimento Térreo sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “T-01”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 13: Salas do Pavimento Mezanino com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 106”, em 22 de dezembro de 2015.

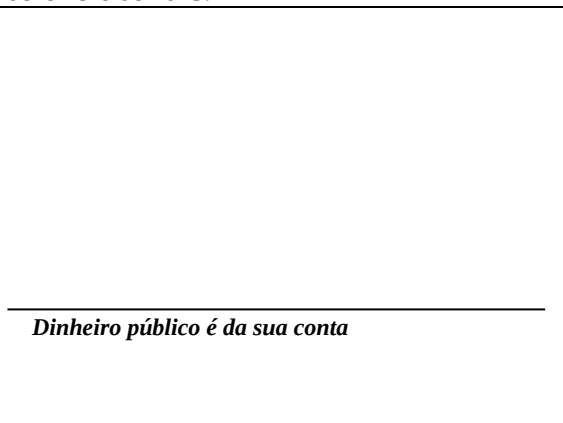


Foto 14: Salas do Pavimento Mezanino com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 112”, em 22 de dezembro de 2015.





Foto 15: Salas do Pavimento 1 com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 201”, pertencente à Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD), em 22 de dezembro de 2015.



Foto 16: Salas do Pavimento 1 ocupadas, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 215”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 17: Salas do Pavimento 2 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 305”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 18: Salas do Pavimento 2 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 309 COGPA” em 22 de dezembro de 2015.



Foto 19: Sala destinada ao Gabinete do Ministro no Pavimento Cobertura, sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 20: Sala destinada ao Gabinete do Secretário Executivo no Pavimento Cobertura, sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.

Fonte: Registros fotográficos efetuados pela equipe de auditoria, a partir de visita realizada em 23 de novembro de 2015 e de verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

Conforme exposto, em que pese a ocupação do imóvel pelo ME estar ocorrendo gradualmente, sendo que em 22 de dezembro de 2015 o percentual de servidores ocupantes ainda era baixo em relação à totalidade prevista para ser transferida para o novo imóvel, as despesas condominiais referentes aos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015 foram pagas integralmente, representando mais de 99% do valor estimado no Contrato nº 14/2015 para esse tipo de despesa (condomínio). Ademais, em relação ao mês de agosto de 2015, embora o ME ainda não tivesse

solicitado a integralidade dos serviços de condomínio, aliado à baixa ocupação do imóvel naquele mês, o pagamento totalizou 598.553,53, o que representa mais de 86% do valor previsto no contrato para despesa com condomínio.

O Quadro a seguir apresenta o valor do pagamento referente ao Contrato nº 14/2015 e relacionado às denominadas despesas condominiais relativas ao mês de dezembro de 2015, comparando essas despesas com a ocupação do imóvel verificada no mesmo mês:

Quadro – Pagamento do Contrato nº 14/2015 relacionado às denominadas despesas condominiais do mês de dezembro de 2015 x ocupação do imóvel em 22 de dezembro de 2015.

Valor integral mensal das despesas condominiais previsto no Contrato nº 14/2015 (R\$)	Valor do Pagamento referente ao mês de dezembro de 2015 (R\$)	Data do Pagamento	Ocupação do imóvel verificada em 22/12/2015 por pavimento
690.000,00	686.058,18	29/12/2015	Cobertura: totalmente desocupado.
			Pavimento 2: totalmente desocupado.
			Pavimento 1: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Mezanino: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Térreo: ocupação inferior a 50 %.
			Semienterrado: Salas destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos desocupadas e em obras, demais salas desocupadas. (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção)

Fonte: Processo de pagamento nº 58000.001765/2015-31 relacionado ao Contrato nº 14/2015 e verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

Ressalta-se que as despesas condominiais, conforme estabelecido na Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015, tratam-se de serviços que estão diretamente ligados à quantidade de ocupantes da edificação, como por exemplo, copeiragem e limpeza. Nesse sentido, o valor total de despesas de condomínio deveria ser proporcional à ocupação do imóvel; assim, em momentos distintos, com diferentes perfis de ocupação (baixa taxa de ocupação e alguns pavimentos sem qualquer utilização ou edificação totalmente ocupada), os valores das despesas condominiais deveriam ser distintos, o que não se observou que tenha ocorrido em relação às despesas de condomínio ocorridas nos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, meses em que o pagamento se deu de forma integral, representando mais de 99% do valor estimado no Contrato nº 14/2015 para esse tipo de despesa. Tampouco se observou proporcionalidade das despesas condominiais em relação à ocupação no mês de agosto de 2015, uma vez que o valor pago representa 86% do valor previsto no Contrato com despesas condominiais.

Dessa forma, no que se refere às denominadas despesas condominiais relativas aos meses de agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, identificou-se a utilização de recursos públicos de forma desproporcional aos serviços efetivamente prestados, uma vez que a ocupação do imóvel nesses meses era igual ou inferior à verificada no dia 22 de dezembro de 2015. Ressalta-se que o fato de os quantitativos e valores das despesas condominiais e dos serviços terceirizados, qualificados como despesas condominiais, não constarem no Termo de Referência e não estarem detalhados no Contrato nº 14/2015, conforme registrado anteriormente, implicam na inexistência de parâmetros para comparar os serviços contratados e os serviços efetivamente prestados nos respectivos meses.



Registra-se, adicionalmente, diante da constatação dessa inexistência de parâmetros para aferição da quantidade e da qualidade dos serviços prestados, que deveriam os agentes responsáveis pela fiscalização comunicar a autoridade superior a respeito das inconformidades detectadas, demandando a realização de adequações necessárias à execução contratual, bem como ao seu acompanhamento e fiscalização, o que não se identificou que tenha ocorrido.

b) Realização de pagamentos referentes a aluguel sem que o imóvel estivesse sendo utilizado integralmente pelo Ministério do Esporte, decorrente de deficiências na definição de um plano de ocupação do imóvel e resultando em despesas desnecessárias.

Em análise aos processos referentes aos pagamentos de despesas relacionadas à locação de imóvel dos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, conforme objeto do Contrato nº 14/2015, verificou-se que os pagamentos ocorreram em período em que o imóvel foi parcialmente ocupado pelo Ministério do Esporte.

A Cláusula Terceira do Contrato nº 14/2015 define os deveres e responsabilidades do Locador do imóvel. No que se refere à entrega do imóvel ao ME estabelece os seguintes prazos:

“3.18. Fica ajustado entre as partes que o LOCADOR entregará o imóvel com iluminação, divisórias, sistema de ar-condicionado, sistema de combate a incêndio, rede de lógica, sistema hidráulico, rede elétrica, cabeamentos, piso elevado, forro, entre outros, que seguirá o leiaute apresentado pelo LOCATARIO, no prazo assim definido:

a) 90 (noventa) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos semienterrado, mezanino e térreo; e,

b) 120 (cento e vinte) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos primeiro, segundo e cobertura, além dos auditórios no pavimento semienterrado.”

Em relação ao pagamento do aluguel, é estabelecido na Cláusula Sexta do referido contrato que deverá ocorrer a partir da disponibilidade do imóvel:

“6.2. Fica ajustado entre as partes que o primeiro pagamento devido a título de aluguel será a contar da disponibilidade do imóvel, observando o disposto no item 3.18.”

Com a assinatura do contrato tendo ocorrido em 15 de junho de 2015, o Locador emitiu documento em 15 de setembro de 2015, informando ao Ministério do Esporte quanto à entrega de três pavimentos do imóvel locado (Semienterrado, Térreo e Mezanino), conforme prazo estabelecido nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, o Ministério do Esporte realizou o pagamento de aluguel relativo ao mês de setembro de 2015 de forma proporcional. Foi considerado que a parte entregue do imóvel correspondia a 50% da edificação. Ademais, devido à entrega do imóvel ter ocorrido na metade do mês, foi realizado pagamento que corresponde a 25% do valor total do aluguel mensal, correspondente ao período de 16 a 30 de setembro de 2015. No Quadro a seguir é apresentado o valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de setembro de 2015, por meio da 2015OB803789, de 06 de outubro de 2015.



Quadro – Valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de setembro de 2015.

Período de referência	Percentual de imóvel entregue considerada pelo ME	Valor de aluguel calculado pelo ME para o período (R\$)	Valor total pago de aluguel no mês (R\$)	Valor mensal definido no Contrato nº 14/2015 (R\$)
16 a 30 de setembro de 2015	50% (Três pavimentos de um total de seis)	205.000,00	205.000,00	820.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base no Relatório de Fiscalização, de 06 de outubro de 2015, elaborado pelos fiscais do Contrato nº 14/2015.

Registra-se que não é possível aferir qual era a efetiva ocupação dos três pavimentos no mês de setembro de 2015. Conforme registrado anteriormente, a verificação física de 22 de dezembro de 2015 mostrou que o Pavimento Semienterrado apresentava algumas salas em obras (salas a serem destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos) e as demais salas encontravam-se desocupadas (exceção feita à sala de administração do condomínio e à recepção), o Pavimento Térreo ainda se encontrava com ocupação inferior a 50% e o Pavimento Mezanino encontrava-se com algumas estações de trabalho desocupadas. Ademais, a área útil para o trabalhador individual dos três pavimentos que teriam sido entregues em setembro de 2015, corresponderia a menos de 43% da área útil total do imóvel, se for levada em consideração a análise efetuada por meio da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, elaborada pela Comissão Especial responsável pela vistoria de imóveis para fins de locação.

Adicionalmente, a Locadora emitiu documento em 15 de outubro de 2015, informando ao Ministério do Esporte quanto à entrega de mais três pavimentos do imóvel locado, conforme prazo estabelecido nas cláusulas contratuais.

Como consequência, o Ministério do Esporte realizou o pagamento de aluguel relativo ao mês de outubro de 2015 também de forma proporcional. Foi considerado que a parte entregue do imóvel correspondia a 50% da edificação no período de 01 a 15 de outubro. Já no período de 16 a 31 de outubro foi considerado que o imóvel estava 100% entregue. No Quadro a seguir é apresentado o valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de outubro de 2015.

Quadro - Valores de aluguel pagos pelo ME referentes ao mês de outubro de 2015.

Período de referência	Percentual de imóvel entregue	Valor de aluguel calculado pelo ME para o período (R\$)	Valor total pago de aluguel no mês (R\$)	Valor mensal definido no Contrato nº 14/2015 (R\$)
01 a 15 de outubro de 2015	50% (Três pavimentos de um total de seis)	205.000,00	615.000,00	820.000,00
16 a 31 de outubro de 2015	100 % (Seis pavimentos)	410.000,00		

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base no Relatório de Fiscalização, de 04 novembro de 2015, elaborado por fiscal do Contrato nº 14/2015.

Em decorrência do registro de entrega do imóvel ao ME, nos meses de novembro e de dezembro de 2015 os pagamentos de aluguel ocorreram de forma integral em relação ao valor definido no Contrato nº 14/2015, totalizando 820.000,00 em cada mês.

O Quadro a seguir apresenta informações dos pagamentos realizados no ano de 2015 referentes ao Contrato nº 14/2015 e relacionados ao aluguel do imóvel ocupado pelo ME no SIG:



Quadro – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 relacionados às despesas com aluguel do imóvel no SIG no exercício de 2015.

Nº do Processo	Mês de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58000.001159/2015-16	09/2015	2015OB803789	06/10/2015	205.000,00
58000.001318/2015-82	10/2015	2015OB804080	04/11/2015	615.000,00
58000.001482/2015-90	11/2015	2015OB804516	02/12/2015	820.000,00
58000.001765/2015-31	12/2015	2015OB804944	29/12/2015	820.000,00

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015.

No entanto, em que pese tenham sido entregues ao ME os três pavimentos restantes do imóvel em 15 de outubro de 2015 e, a partir dessa data, o aluguel tenha passado a ser pago integralmente, na verificação física ao imóvel realizada em 22 de dezembro de 2015, constatou-se que os dois últimos pavimentos da edificação continuavam totalmente desocupados e o Pavimento Térreo apresentava mais de 50% de suas dependências desocupadas, caracterizando a realização de despesas desnecessárias.

O Quadro a seguir apresenta o valor do pagamento referente ao Contrato nº 14/2015 relacionado às despesas com aluguel do mês de dezembro de 2015, comparando essa despesa com a ocupação do imóvel verificada no mesmo mês:

Quadro – Pagamento do Contrato nº 14/2015 relacionado às despesas com aluguel do mês de dezembro de 2015 x ocupação do imóvel em 22 de dezembro de 2015.

Valor integral mensal das despesas previsto no Contrato nº 14/2015 (R\$)	Valor do Pagamento referente ao mês de dezembro de 2015 (R\$)	Data do Pagamento	Ocupação do imóvel verificada em 22/12/2015 por pavimento
820.000,00	820.000,00	29/12/2015	Cobertura: totalmente desocupado.
			Pavimento 2: totalmente desocupado.
			Pavimento 1: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Mezanino: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Térreo: ocupação inferior a 50 %.
			Semienterrado: Salas destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos desocupadas e em obras, demais salas desocupadas. (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção)

Fonte: Processo de pagamento nº 58000.001765/2015-31 relacionado ao Contrato nº 14/2015 e verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

O fato de o Ministério do Esporte ter recebido o imóvel do Locador nos prazos estabelecidos no contrato e, a partir disso, passado a realizar os pagamentos do aluguel, indica que, na avaliação do ME, a empresa teria cumprido com seus deveres e responsabilidades relativos à entrega do imóvel em condições de uso.

Dessa forma, as causas para o imóvel não se encontrar integralmente ocupado podem ser atribuídas a ações do Ministério do Esporte, ou mesmo à falta de ações sob responsabilidade do ME, para a elaboração de plano de ocupação contemplando o escalonamento da ocupação do imóvel em observância aos prazos de entrega previstos contratualmente. Nesse sentido, conforme registrado anteriormente, o ME encaminhou o Ofício nº 1138/2015-SE/ME, de 30 de dezembro de 2015, em que informa que suas necessidades ao longo da contratação sofreram alterações e assim houve necessidade de 22 alterações do *layout* originalmente proposto.



Diante do exposto, verificou-se que, em que pese o imóvel tenha sido entregue pelo Locador e aceito pelo ME no prazo estabelecido no Contrato nº 14/2015, qual seja, em 15 de setembro de 2015 (50%) e em 15 de outubro de 2015 (50%); o Ministério do Esporte o vinha utilizando parcialmente, conforme verificação física de 22 de dezembro de 2015; mas pagando integralmente o valor do aluguel desde 16 de outubro de 2015. A demora ocorrida na definição da forma de uso da edificação, decorrente de alterações de *layout*, de acordo com informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, resultou em realização de pagamentos de aluguel do imóvel novo em período em que parte das instalações do ME continuava funcionando nas antigas sedes, acarretando a realização de despesas desnecessárias. A título de exemplo, registra-se que em 22 de dezembro de 2015, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, a Secretaria Executiva e o Gabinete do Ministro ainda não se encontravam instalados na nova sede; naquilo que diz respeito à Secretaria-Executiva e ao Gabinete do Ministro, a situação perdura até março de 2016.

Causa

Falta de detalhamento prévio dos serviços condominiais a serem prestados, de definição de suas quantidades e de discriminação de suas despesas.

Falta de planejamento em relação ao plano de ocupação do imóvel novo e desmobilização das antigas sedes, de forma que os prazos de entrega do imóvel definidos no Contrato nº 14/2015 não proporcionaram a ocupação do imóvel por ocasião de sua entrega.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/018, de 09 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 355/2016-SE/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo até o dia 23 de junho de 2016. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“a) Há de se ter o foco nesta análise, de que taxas e despesas de condomínio são encargos acessórios ao aluguel do imóvel.

O locador colocou o imóvel à disposição do Ministério do Esporte desde a assinatura do contrato, nos termos previstos no contrato, para que as instalações fossem adequadas às necessidades e as especificações pactuadas.

Durante o período de vigência do ano de 2015, foram realizadas mudanças programadas de ocupação do imóvel, razão pela qual as despesas de condomínio acompanhavam a evolução dos valores do aluguel. O locador, naquele período, foi adequando as instalações físicas conforme pactuado, inclusive, os serviços agregados das obrigações contratuais, especialmente, aquelas constantes nos termos do item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015.



A mudança para a nova sede, dos 3 (três) endereços de origem, envolveu Órgãos internos que continuavam desempenhando suas funções – conforme debatido no processo em análise. Logicamente, seria necessário um período para adaptação do imóvel, inicialmente previsto no Contrato e que resultaram nos pagamentos proporcionais previstos, mas que não se traduziram na exata medida prevista nos termos originais da contratação. Fato previsível, mas de difícil mensuração que poderia trazer prejuízos incalculáveis para as partes, locador/locatário, e que necessitou de ajustes possíveis em tempo de execução visando diminuir os impactos prejudiciais a Administração.

Relembremos que o Ministério do Esporte, conforme já mencionado em suas justificativas alhures, frente aos serviços públicos de sua responsabilidade, a precariedade das instalações, a dificuldade de administração e gestão de contratos e serviços, optou pelo agrupamento institucional em um mesmo endereço funcional. Síntese da razão original do Contrato nº 14/2015.

Naquele contexto, não foi possível mudar sua estrutura organizacional, com plena adaptação das instalações, sem enfrentar os imprevistos e necessidades que surgiram e se justificaram com a mudança de fato. Devem-se considerar, também, as limitações de estrutura do corpo funcional do ME, que por não dispor de arquitetos e engenheiros, enfrentou a imposição de várias mudanças de layouts que dificultaram o processo de cumprimento do planejamento de ocupação no tempo e termos contratuais.

Logo, a afirmação de a ocupação do imóvel ter sido realizada de forma gradual e que, por esta razão, não exigiria que os serviços condominiais fossem prestados de forma integral, não condiz com a contratação, vez que se trata de locação de imóvel e não de serviços continuados conforme pressupõe a auditoria.

Não há dois contratos, deduzidos como de locação de imóvel e prestação de serviços, mas um único de locação de imóvel com despesas de condomínio. As despesas acessórias e auxiliares de condomínio, as quais agregaram os serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condição de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio foram sendo – da mesma forma que a ocupação física – ajustadas, de maneira compatível com os serviços de adequação das instalações físicas, como também, da ocupação do espaço. Tais serviços condominiais foram necessários, a nosso ver, não apenas para ocupação gradual, mas para a instalação, adequação, suporte e manutenção das instalações prediais desde o início das atividades, sem as quais seriam claramente prejudiciais às responsabilidades contratuais de ambas as partes, locador/locatário. Ademais consta dos autos a determinação da autoridade superior do ME do início das atividades de condomínio, a complementação e a plenitude, de forma a que as instalações e os serviços estivessem prontos e adequadas a ocupação integral.

Reafirmamos o nosso entendimento de que as despesas são agregadas ao condomínio e não de prestação de serviços por meio do fornecimento de mão de obra (postos de trabalho), como em todo e qualquer condomínio. Este tipo de contrato de prestação de serviços, caracterizado como de execução continuada nos exatos termos da lei, possui objetivo único de contratar a atividade que será prestada pela contratada, pois dele não pode prescindir. Tanto a doutrina como a jurisprudência são pacíficas em



relação à tese de que os contratos de locação, por terem natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados e nos prazos definidos no art. 57 da Lei 8.666/1993.

No caso em análise, não há contratação da atividade, mas agrega-se valor ao resultado da manutenção predial como atividade própria do interesse do locador, respeitadas as divergências, como garantia predominante no controle de custos/gastos para a manutenção do bem locado. Portanto, a mão-de-obra empregada é de responsabilidade exclusiva do locador. Do outro lado, a Administração se beneficia com a redução presumida e necessária de todos os gastos diretos e indiretos nesse tipo de atividade, essencial para a manutenção do bem que lhe é confiado, transferindo a esse os riscos associados.

Com relação às recomendações relativas à atuação do fiscal e falta de parâmetros para aferição da quantidade e da qualidade dos serviços prestados, são a nosso ver inexatas, parâmetros para limpeza, copeiragem, recepção, manutenção predial, locação de imóvel, e demais, são por demais óbvios, limpeza eficiente significa banheiros limpos, abastecidos, corredores e salas asseadas, locação significa imóvel entregue, habitável, sem defeitos, e ressaltamos não compete absolutamente ao fiscal, pois em nenhuma norma, manual ou recomendação assim descreve, contestar os termos do contrato.

b) Impõe-se a repetição dos argumentos, vez que a justificativas desses subitens se imbricam e se complementam.

O locador colocou o imóvel à disposição do Ministério do Esporte deste a assinatura do Contrato, para acompanhamento e adequações, nos termos previstos no mesmo, para que as instalações fossem adaptadas às necessidades e as especificações pactuadas. Vide itens 3.18 e 6.2 do Contrato citados pela auditoria:

3.18. Fica ajustado entre as partes que o LOCADOR entregará o imóvel com iluminação, divisórias, sistemas de ar-condicionado, sistema de combate a incêndio, rede de lógica, sistema hidráulico, rede elétrica, cabeamentos, piso elevado, forro, entre outros, que seguirá o leiaute apresentado pelo LOCATÁRIO, no prazo assim definido:

a) 90 (noventa) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos semienterrado, mezanino e térreo; e,

b) 120 (cento e vinte) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos primeiro, segundo e cobertura, além dos auditórios no pavimento semienterrado.

(...)

6.2. Fica ajustado entre as partes que o primeiro pagamento devido a título de aluguel será a contar da disponibilidade do imóvel, observando o disposto no item 3.18.

Durante o período de vigência do ano de 2015, foram realizadas mudanças programadas de ocupação do imóvel, razão pela qual os dispêndios com o aluguel foram distribuídos conforme previsão nos termos originais da contratação. O locador, naquele período, foi adequando as instalações físicas conforme pactuado, inclusive, os serviços agregados das obrigações contratuais, especialmente, aquelas constantes nos termos do item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015.



A mudança para a nova sede, dos 3 (três) endereços de origem, envolveu órgãos internos que continuavam desempenhando suas funções – conforme debatido no processo em análise. Logicamente, seria necessário um período para adaptação do imóvel, inicialmente previsto no contrato e que resultaram nos pagamentos proporcionais previstos, mas que não se traduziram na exata medida prevista nos termos originais da contratação. Fato previsível, mas de difícil mensuração que poderia trazer prejuízos incalculáveis para as partes, locador/locatário, e que necessitou de ajustes possíveis em tempo de execução visando diminuir os impactos prejudiciais a Administração.

Relembremos que o Ministério do Esporte, já mencionado em suas justificativas alhures, frente aos serviços públicos de sua responsabilidade, a precariedade das instalações, a dificuldade de administração e gestão de contratos e serviços optou pelo agrupamento institucional em um mesmo endereço funcional. Síntese da razão original do Contrato nº 14/2015.

Naquele contexto, não foi possível mudar sua estrutura organizacional, com plena adaptação das instalações, sem enfrentar os imprevistos e necessidades que surgiram e se justificaram com a mudança de fato. Devem-se considerar, também, as limitações de estrutura do corpo funcional do ME, que, por não dispor de arquitetos e engenheiros, foram impostas várias mudanças de layouts que dificultaram o processo de cumprimento do planejamento de ocupação no tempo e termos contratuais.

Ora, conforme verificado pela própria auditoria, o pagamento do aluguel, em sua proporcionalidade, foi devidamente observado pela fiscalização do ME à época, de forma a não prejudicar o equilíbrio das obrigações dos pactuantes.

Com relação à demora na ocupação, necessário ressaltar que o Contrato foi cumprido, embora com as frustrações das expectativas, sem procurar penalizar o locador por possíveis deficiências instrumentais e de pessoal observadas no processo desde a assinatura do contrato até a efetivação da programação estabelecida nos itens contratuais.

Não querendo atribuir ou desviar as responsabilidades no processo de mudança das instalações à política de comando do ME, com as trocas de autoridades administrativas durante a migração, mas, indiscutivelmente, estas impactaram nas alterações de projeto e suas prioridades.

Ressaltamos que a disponibilização do imóvel se deu nos termos e prazos contratuais, e o que diferenciou a ocupação foi justamente os ajustes e adequações cujas obrigações dependiam do leiaute do LOCATÁRIO nos termos do item 3.18, combinado com o item 6.2 – devidamente referido pela auditoria.

Quanto a rever despesas pagas de serviços prestados, novamente necessário reportar-se aos autos e verificar que a locação e o condomínio se deram exatamente na forma contratada e demandada pelas autoridades do ME.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação em relação ao Relatório Preliminar, no que se refere às despesas condominiais, o Ministério do Esporte informou que a Locadora colocou o imóvel à disposição desde a assinatura do contrato para adequação das instalações físicas, conforme prazos definidos no Contrato nº 14/2015. Registrou que foi necessário um



período para adaptação do imóvel que resultou nos pagamentos proporcionais realizados. Citou a ocorrência de imprevistos, tais como as várias mudanças de *layout* que dificultaram o cumprimento do planejamento de ocupação nos termos contratuais. Afirmou que o contrato trata de locação de imóvel com despesas de condomínio e não de serviços continuados, o que não possibilitaria o pagamento das despesas de condomínio proporcionalmente à ocupação do imóvel. Informou ainda que no contrato em análise as despesas são agregadas ao condomínio e não se tratam de prestação de serviços por meio do fornecimento de mão de obra. Informou que as despesas assessorias foram sendo ajustadas de acordo com a ocupação física, sendo necessárias para a instalação, adequação, suporte e manutenção das instalações prediais desde o início das atividades. Registrou que consta no processo de contratação a determinação da autoridade superior do ME para o início das atividades de condomínio, a complementação e a plenitude, de forma a que as instalações e os serviços estivessem prontos e adequados para a ocupação integral. Ressaltou que tanto a doutrina como a jurisprudência são pacíficas em relação à tese de que os contratos de locação, por terem natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados e nos prazos definidos no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

No que se refere especificamente às despesas com aluguel, o Ministério do Esporte acrescentou que o pagamento, em sua proporcionalidade, foi devidamente observado pela fiscalização do ME à época. Registrou que a demora na ocupação do imóvel pelo ME não poderia ser usada para penalizar a Locadora, uma vez que a disponibilização do imóvel se deu nos termos e prazos contratuais. Informou que as trocas de comando do ME impactaram nas alterações de projeto.

Por fim, informou que o pagamento das despesas com a locação e com o condomínio se deram exatamente na forma contratada e demandada pelas autoridades do ME, o que não pode implicar na revisão das despesas pagas e serviços prestados.

Diante da manifestação apresentada, ressalta-se que o fato de a Locadora ter disponibilizado o imóvel de acordo com os termos e prazos estabelecidos no Contrato nº 14/2015 não impede o Ministério do Esporte de reavaliar os pagamentos já efetuados e referentes às despesas relativas a serviços terceirizados, conforme demonstrado neste Relatório. Tampouco o Ministério do Esporte deveria prescindir de apurar os fatos e responsabilidades relacionados ao fato de estar pagando/ter pago aluguel integral de imóvel parcialmente ocupado, sendo que o órgão continuava, em determinado período, ocupando parte das antigas sedes.

Registra-se que o mencionado período em que ocorreram pagamentos proporcionais estenderam-se até agosto de 2015, no que se refere às despesas condominiais, e até outubro de 2015, no que se refere às despesas com aluguel. No entanto, conforme demonstrado no fato relatado, a ocupação parcial do imóvel ainda ocorria em dezembro de 2015, fato que perdurou, ao menos, até março de 2016.

Quanto à afirmação de que os contratos de locação, por serem de natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados, se mostra como mais um motivo, além dos já apresentados, para que os serviços terceirizados não fossem contratados juntamente com a locação de imóvel. Incluir esses serviços no contrato de locação e pagá-los de forma integral em períodos em que menos da metade da edificação estava ocupada não representa economia dos recursos públicos.

Adicionalmente, registra-se que diversos serviços relacionados às denominadas despesas condominiais, tais como, copeiragem, limpeza, fornecimento de água e energia, são necessários de forma diretamente proporcional ao número de ocupantes da edificação. Dessa forma, não se justifica a afirmação de que, a partir da solicitação do Diretor do Departamento de Gestão Interna, a prestação dos referidos serviços condominiais precisava ser executada de forma integral.



Dessa forma, a recomendação referente à necessidade de revisão dos pagamentos já efetuados não é, de forma alguma, uma forma de penalizar a Locadora, e sim de equalizar efetivamente quais foram os serviços efetivamente prestados ao Ministério do Esporte, relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que reavalie os pagamentos já efetuados e referentes às despesas categorizadas como condominiais e relacionadas a serviços de terceirização de mão-de-obra no âmbito do Contrato nº 14/2015, devido ao fato de terem ocorrido em períodos em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel locado aliado ao fato de se tratarem de despesas diretamente ligadas à quantidade de ocupantes da edificação.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades relacionados ao fato de o Ministério do Esporte estar pagando/ter pago aluguel integral de imóvel parcialmente ocupado, sendo que o órgão continuava, em determinado período, ocupando parte das antigas sedes.

6.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Identificação de sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Fato

De acordo com o art. 7º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. Dessa forma, a inclusão da prestação de serviços terceirizados não quantificados e não detalhados na forma de “despesas condominiais” tornaria nulo o contrato desde a origem.

Adicionalmente, em análise à planilha orçamentária encaminhada pela contratada, SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, e elaborada pela subcontratada, Source Brazil Soluções Inteligentes, CNPJ 18.060.679/0001-70, verificou-se sobrepreço no valor unitário referente a serviços de limpeza, único serviço constante da planilha e que teve seu custo avaliado no âmbito deste Relatório, o que acarretou em um superfaturamento no valor de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015, no âmbito do Contrato nº 14/2015. Considerando que a vigência do contrato é de 60 meses, há um dano potencial aproximado de R\$ 3.815.872,20 (54 meses x R\$ 70.664,30), a partir de 2016, exclusivamente no que se refere ao sobrepreço praticado no item serviços de limpeza.

Conforme disposto na Portaria MP nº 05, de 31 de março de 2015, o valor limite para a contratação de serviços de limpeza e conservação no Distrito Federal é de R\$ 6,25/m², para limpeza de área interna e produtividade de 600 m². Considerando que a área externa ao prédio alugado pelo ME deve ser contemplada nos custos de rateio dos blocos do condomínio, não foram considerados os valores referentes à área externa ao Bloco C.

De acordo com “planilha quantitativa para o mês de setembro”, apresentada pela contratada, referente aos serviços a serem realizados pela subcontratada, foram previstos 14 funcionários para os serviços de limpeza, ao custo total mensal de R\$ 126.005,88. Ocorre que o Ministério do Planejamento, por meio da mencionada Portaria nº 05, de 31 de março de 2015, fixou os valores limite para contratação de serviços de limpeza e



conservação no âmbito da Administração Pública Federal. Conforme o Caderno Técnico, que traz de forma detalhada a composição de custos em que se alcançou o limite de R\$ 6,25/m² por posto de trabalho para limpeza de área interna (período diurno), tem-se que o custo total por posto supervisionado, inclusos tributos e lucro, está definido conforme o Quadro em sequência.

Quadro: Custo por posto de trabalho de serviços de limpeza, a partir do início da vigência da Convenção Coletiva em 1º de janeiro de 2015.

		Valor Referência MP	Valor adotado pela equipe de auditoria
Valor Total por trabalhador com CITL¹			
Servente	R\$	3.573,74	3.573,74
Supervisor/Encarregado	R\$	5.309,26	5.309,26
Rateio de chefia de campo por trabalhador			
Valor do Supervisor/Encarregado com CITL ¹	R\$	5.309,26	5.309,26
Subordinados por chefe de campo	Número	30,0	14,0
Rateio de chefia de campo por trabalhador	R\$	176,98	379,23
Valor do posto supervisionado (Posto + Encarregado)			
Valor Total por Posto com CITL ¹	R\$	3.573,74	3.573,74
Rateio de chefia de campo por Posto com CITL ¹	R\$	176,98	379,23
Valor total por Posto Supervisionado	R\$	3.750,72	3.952,97

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir do Caderno Técnico nº 08/2015 – Estudos sobre valores limites para a contratação de serviços de vigilância e limpeza no âmbito da Administração Pública Federal e planilha da contratada.

¹ Custo Total do trabalhador com CITL = Custo Total + CITL; CITL: Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

Verifica-se, na planilha apresentada pela contratada, que há um sobrepreço de R\$ 5.047,45 no valor relacionado a serviços de limpeza e insumos por posto de trabalho, pois o custo unitário da contratada é de R\$ 9.000,42 e o custo unitário limite, conforme apurado pela equipe de auditoria, seria de R\$ 3.952,97. Tal sobrepreço gerou um superfaturamento de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015, conforme explicitado no Quadro a seguir, somente em relação ao serviço de limpeza, que compõe os denominados custos condominiais incorridos pelo Ministério do Esporte no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Quadro: Superfaturamento apurado nos postos de trabalho de limpeza no exercício de 2015.

Mês	Quantidade de postos de trabalho	Valor pago pelo ME (R\$)	Valor limite apurado pela CGU (R\$)	Superfaturamento (R\$)	Superfaturamento Total (R\$)
Julho	2	18.000,84	7.905,94	10.094,90	343.226,60
Agosto	10	90.004,20	39.529,70	50.474,50	
Setembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Outubro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Novembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Dezembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.



Registra-se que não foi possível validar se, nos meses de julho a novembro, havia efetivamente o quantitativo de funcionários relacionado pela empresa para a execução de todos os serviços. Como consta no relatório de fiscalização, elaborado pelo fiscal do contrato, que a partir de setembro a contratada já estava executando plenamente os serviços, considerou-se que nos meses de outubro, novembro e dezembro havia 14 postos de trabalho para os serviços de limpeza, do mesmo modo indicado pela empresa em relação ao mês de setembro. Em verificação física efetuada pela equipe de auditoria da CGU nas dependências do imóvel locado pelo Ministério do Esporte, realizada na data de 22 de dezembro de 2015, o fiscal do contrato e empregada da empresa Source Brazil Soluções Inteligentes atestaram o total de 14 postos de trabalho para o serviço de limpeza.

Dessa forma, constata-se que para o serviço de limpeza há um superfaturamento de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015. Ressalta-se que não foram validados pela equipe de auditoria os demais custos dos serviços prestados pela contratada. Registra-se, no entanto, que não se vislumbra justificativa para o ME pagar R\$ 20.000,00 mensais a título de fundo de reserva, uma vez que é o único condômino do Bloco C, tampouco custos como: pró-labore à subcontratada; tributos não especificados; encarregado no valor mensal de R\$ 8.759,69; e supervisor no valor mensal de R\$ 14.453,14. Conforme detalhado anteriormente, em relação ao serviço de limpeza, por exemplo, já são computados no custo do serviço os custos com encarregado/supervisor, tributos e lucro.

Ademais, como se trata de primeira locação de prédio recém construído, e, de acordo com a Cláusula Terceira do Contrato nº 14/2015, cabe ao locador pagar as despesas extraordinárias de condomínio; ainda, as despesas de manutenção predial deveriam ser especificadas, sob pena de o Ministério do Esporte arcar com despesas de manutenção em razão de mau funcionamento, falhas e defeitos de responsabilidade da construtora.

Adicionalmente, no relatório assinado pelo fiscal do contrato referente aos meses de novembro e de dezembro, consta a informação de que foram necessários ajustes na execução do contrato relacionados à localização de agentes e recepcionistas, periodicidade de limpeza, datas de manutenções e serviços de garçonaria, sem detalhamento de tais ajustes, tampouco indicação das soluções adotadas.

Essa situação resulta de uma contratação na qual não há detalhamento dos serviços a serem prestados, tampouco de como serão prestados ou a definição de indicadores para aferição dos resultados e qualidade esperados a partir de sua execução.

Causa

Inclusão, como acessórias ao contrato de locação, de despesas com terceirização de serviços, compondo, indevidamente, as denominadas despesas condominiais.

Falta de planejamento em relação aos serviços terceirizados a serem prestados no imóvel locado, no que se refere ao seu detalhamento, à definição de suas quantidades e à discriminação de suas respectivas despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/019, de 17 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 367/2016-SE/ME, de 23 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por cinco dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail



informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Inicialmente, reforçamos nosso entendimento de que o Contrato nº 14/2015 não possui nenhum serviço relativo à contratação ou locação de mão de obra, mas serviços necessários à administração no cumprimento do disposto no item 5.2.1 o Contrato.

Ademais, verifica-se que os valores dos serviços agregados ao condomínio, não apenas os de limpeza, mas todos aqueles descritos no item 5.2.1, não são compostos apenas de despesas de pessoal, como também todas aquelas que se fizerem necessárias ao cumprimento nas regras contratuais, tais como administração, equipamentos e manutenções, materiais de uso individual e coletivo, insumos, uniformes ou quaisquer outros necessárias ao desempenho das atividades.

Ainda, o quantitativo de pessoal necessário para executar as tarefas é de única e exclusiva responsabilidade da contratada, desde que esta mantenha nível de qualidade condizente com o ambiente de trabalho, portanto, quaisquer números ou quantidade de pessoal que por ventura foram ou possam ser citados pela contratada são apenas informativos e não vinculam à Administração.

*Mesmo não concordando com a tese da auditoria na comparação dos serviços condominiais de limpeza com postos de trabalho, a Portaria do MP nº 5, de 31 de março de 2015, traz em seu bojo a seguinte ressalva: “Art. 2º Os valores limites estabelecidos nesta Portaria consideram apenas as condições ordinárias de contratação, **não incluindo necessidades excepcionais na execução do serviço que venham a representar custos adicionais para a contratação.** Existindo tais condições, estas poderão ser incluídas nos preços das propostas, de modo que o seu valor final poderá ficar superior ao valor limite estabelecido. Entretanto, descontando-se o adicional, o valor proposto deve estar dentro do valor limite estabelecido, sob pena de desclassificação”. (Grifo nosso)*

Neste contexto, levando em consideração de que a administração, contratações, aquisição de equipamentos e materiais e outros são de inteira responsabilidade da contratada, pois os serviços apenas agregam valor às despesas do condomínio, não há como validar se o “pressuposto sobrepreço” apresentado no relatório de auditoria representa ou não custos adicionais de contratação.

Ainda, reafirmam que pela natureza do contrato, o quantitativo de pessoal necessário para executar as tarefas é de única e exclusiva responsabilidade da contratada, desde que esta mantenha nível de qualidade condizente com o ambiente de trabalho, portanto, quaisquer números ou quantidade de pessoal que por ventura foram ou possam ser citados pela contratada são apenas informativos e não vinculam à Administração.

Na tese do cálculo apontado para o pressuposto sobrepreço nos serviços de limpeza, verificamos que, por uma conta básica, considerando que a área do imóvel locado, segundo proposta de preços constante dos autos e parte integrante do Contrato, é de 23.641 m², e, se fosse aplicável o conceito



público da produtividade de 600 m², seriam necessários cerca de 39 profissionais para limpeza da área interna, sem contar fachadas envidraçadas e a área externa e os encarregados pertinentes não só a este mas a outros serviços. Considerando o custo unitário indicado de R\$ 3.952,97, o valor projetado para a contratação “deveria” ser, somente para o serviço de limpeza da área interna, nos moldes de prestação de serviços por posto de trabalho, na ordem mensal de R\$ 154.165,83. Tal valor representa, aproximadamente, 23% do valor total do condomínio. Fato que não corrobora com o entendimento pela ocorrência de sobrepreço.

*Mantenha-se em mente, que os 23% apenas representam uma parte dos serviços, de limpeza, devendo ser considerados ainda agregados ao condomínio, a **copeiragem, segurança (agente de portaria), fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condição de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio.** Nessa mesma lógica, há necessidade de aprofundamento dos estudos que, de fato pressupõe e apontam para vantajosidade da contratação e não a ocorrência de sobrepreço.*

Reafirmamos o entendimento de que as despesas são agregadas ao condomínio e não de prestação de serviços por meio da locação de mão de obra (postos de trabalho).”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor reforça o entendimento de que os serviços incluídos no contrato de locação de imóvel se tratam de “despesas condominiais” relativas à Contratação de Serviços e não de prestação de serviços por meio da locação de mão de obra (postos de trabalho). No entanto, conforme já tratado neste Relatório, o Contrato nº 14/2015 incluiu no contrato de locação do imóvel despesas relacionadas a serviços denominados “condominiais” prestados exclusivamente no bloco do condomínio ocupado inteiramente pelo ME, que na prática representam prestação de serviços terceirizados. Ressalta-se que as despesas relativas ao rateio do condomínio (referentes às áreas de uso comum) não se confundem com a contratação de serviços relacionados, exclusivamente, à unidade ocupada pelo locador.

Adicionalmente, o gestor transcreve o art. 2º da Portaria/MP nº 5, de 31 de março de 2015, que trata de necessidades excepcionais na execução do serviço que venham a representar custos adicionais para a contratação. Ao tratar do citado artigo, o gestor informa que “*não há como validar se o ‘pressuposto sobrepreço’ apresentado no relatório de auditoria representa ou não custos adicionais de contratação*”, vez que a contratada pode estar levando em consideração a administração, as contratações, a aquisição de equipamentos e de materiais e outros, pois os serviços, segundo o gestor, apenas agregam valor às despesas do condomínio.

Ao analisar o entendimento do gestor com relação ao art. 2º da Portaria/MP nº 5, de 31 de março de 2015, verifica-se que não há informação sobre quais necessidades excepcionais estariam embutidas nos serviços oferecidos pela contratada para que esta cobrasse o valor que vem sendo praticado no âmbito do Contrato em análise. Ademais, não há possibilidade de validar, nos moldes em que o Contrato está estabelecido, a existência, ou não, de itens excepcionais. Esclarece-se que o Estudo sobre os valores limite para a contratação de serviços de vigilância e limpeza no âmbito da Administração Pública Federal, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento,



considera, entre outros, custos com uniformes, insumos, custo da supervisão dos trabalhos, custos indiretos, tributos e lucro.

Por fim, o gestor, não corrobora o entendimento pela ocorrência de sobrepreço com base, segundo informado em sua manifestação, em *“uma conta básica, considerando que a área do imóvel locado, segundo proposta de preços constante dos autos e parte integrante do Contrato, é de 23.641 m²”*. Ressalta-se que a área informada refere-se a valor constante da proposta apresentada pelo contratado. No entanto, cabe ao gestor realizar estudos que definam efetivamente a área utilizada exclusivamente pelo Ministério do Esporte e aquelas consideradas áreas de uso comum, e, a partir dessas informações, definir o quantitativo de postos de serviços necessários para atender as unidades administrativas do ME.

Em relação ao apontamento que identificou o sobrepreço pago pelo Ministério do Esporte à contratada, foi considerada a existência de 14 postos de trabalho para os serviços de limpeza, ao custo mensal de R\$ 126.005,88, conforme verificação física efetuada pela equipe de auditoria da CGU nas dependências do imóvel locado pelo Ministério do Esporte, realizada em 22 de dezembro de 2015. Ressalta-se que os referidos postos de trabalho atenderiam suficientemente as unidades administrativas do Ministério do Esporte, vez que o fiscal do contrato vem atestando ao longo do período auditado os serviços prestados pela contratada, sem ressalvas.

Diante do exposto, verifica-se que a manifestação não apresenta informações que possam descaracterizar a situação apontada quanto ao sobrepreço relacionado a serviços de limpeza e insumos por posto de trabalho.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que solicite à contratada SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda. que explicita e detalhe todos os valores relacionados às denominadas despesas condominiais e, posteriormente, que seja efetuada análise acerca da adequação dos valores que estão sendo praticados àqueles valores limite definidos na Portaria MP nº 05/2015, apresentando à CGU os resultados da análise efetuada e das providências adotadas.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna, para o sobrepreço já identificado, que sejam adotadas providências para o imediato ajuste dos valores praticados em relação a este serviço, com o ressarcimento dos valores pagos a maior de julho de 2015 até o momento em que for efetuada a apuração.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para contratação de serviços sem o detalhamento e especificação de seus custos e quantitativos no âmbito do Contrato nº 14/2015, com a consequente realização de despesas com a ocorrência de superfaturamento.



Anexo 1 - Relatório nº 201505853



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRET. NACIONAL DE ESPORTE ALTO
RENDIMENTO
Município - UF: Brasília – DF
Relatório nº: 201505853
UCI Executora: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas
de Esporte e Turismo

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201505853, são apresentados os resultados dos exames realizados sob os atos e consequentes fatos de gestão relacionados à formalização e à execução do Contrato nº 13/2015, firmado pelo Ministério do Esporte com a Fundação Ezute.

Trata-se da análise ao processo referente à Dispensa de Licitação nº 31/2015 e à formalização do Contrato nº 13/2015, firmado em 11 de junho de 2015 pelo Ministério do Esporte (ME) com a Fundação Ezute, CNPJ 01.710.917/0001-42, bem como da análise aos processos de pagamento das despesas referentes aos quatro primeiros produtos entregues pela Contratada ao ME. O referido Contrato está inserido no Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos / Ação 20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

O seu objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do Governo Federal referentes às instalações permanentes, temporárias, equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016. O período de vigência do contrato é de 22 meses, a contar da data de sua assinatura, sendo o valor global contratado de R\$ 59.400.000,00.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria-Geral da União em Brasília/DF e na sede do Ministério do Esporte, no período de 15 de fevereiro de 2016 a 24 de junho de 2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, objetivando o acompanhamento dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 03 de março de 2015 a 18 de dezembro de 2015, e relacionados à contratação formalizada no Contrato nº 13/2015. Não foram impostas restrições aos exames, realizados sobre as áreas descritas a seguir.

Foi analisado o Processo nº 58701.001936/2015-25, referente à Dispensa de Licitação nº 31/2015 e à formalização do Contrato nº 13/2015. Adicionalmente, foram analisados os Processos nº 58701.002026/2015-60, nº 58701.003230/2015-06, nº 58701.003289/2015-96 e nº 58701.003291/2015-65, referentes aos pagamentos das despesas relacionadas aos Produtos 1, 2, 3 e 4 do Contrato nº 13/2015.

Em relação aos Produtos entregues pela Contratada ao Ministério do Esporte (ME), foram analisadas amostras (não-aleatórias) da consistência desses produtos, especificamente relacionadas aos seguintes itens: etapas de gestão de aquisições, gestão de requisitos e controle integrado, relativas às Instalações Permanentes e Temporárias, no que diz respeito aos períodos em que os serviços foram executados e em que os produtos foram elaborados.

Fizeram parte do escopo da auditoria:

- Análise acerca da pertinência de utilização de dispensa de licitação com base no enquadramento do objeto a ser contratado como desenvolvimento institucional;
- Análise quanto à realização de avaliação, pelo Ministério do Esporte, das propostas para prestação de serviços recebidas pelo Órgão, no que se refere à aptidão das respectivas instituições para prestarem os serviços;
- Análise quanto ao grau de detalhamento dos quantitativos e do orçamento dos serviços contratados, conforme estabelecido na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Análise quanto ao estabelecimento de critérios para avaliação, pelo Ministério do Esporte, dos produtos a serem entregues pela Contratada;
- Verificação da existência de outros contratos que contemplavam atividades de relações públicas e de *clipping*, semelhantes às desenvolvidas no âmbito do Contrato nº 13/2015, e cuja vigência se sobrepujasse a este;
- Análise da vinculação entre as atividades desenvolvidas com as atividades constantes no Termo de Referência, no que diz respeito à atividade de *clipping*;
- Análise quanto à gestão das informações pelo Ministério do Esporte relacionadas ao "*Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)*", solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016;
- Análise do atendimento às cláusulas contratuais e à Lei nº 8.666/1993, no que se refere à designação de representante da Administração para o acompanhamento e a fiscalização contratual e à atuação da fiscalização;
- Análise do atendimento à Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, no que se refere à prestação de garantia e à emissão de ordens de serviço;

- Análise dos quatro primeiros pagamentos realizados relativos ao Contrato nº 13/2015, no que se refere ao período em que os serviços foram executados, os produtos que foram elaborados e aos valores pactuados em contrato.

Não fizeram parte do escopo da auditoria:

- Análise dos custos relacionados ao Contrato nº 13/2015, no que se refere à adequabilidade ao mercado do valor contratado;
- Análise da relação entre os serviços prestados e os custos para sua execução;

Análise das atividades realizadas e dos produtos entregues quanto ao mérito, adequabilidade e suficiência em relação ao que fora contratado, considerando a inexistência desse detalhamento nos documentos de formalização da contratação, o que inviabiliza a validação entre o que foi contratado, o que foi entregue, o que foi atestado e o que foi pago.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

1.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

O Contrato nº 13/2015, celebrado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, foi formalizado em decorrência da Dispensa de Licitação nº 31/2015 e tem por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

a) Definição pelo Ministério do Esporte do objeto a ser contratado.

A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) do Ministério do Esporte elaborou Termo de Referência (TR), cujo objeto a ser contratado estava descrito da seguinte forma:

“Contratação dos serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paralímpicos de 2016. As instalações são categorizadas como: permanentes e temporárias. Os equipamentos e materiais são caracterizados como investimento e custeio.

O apoio às atividades e o conjunto de informações geradas deverão atender o Ministério do Esporte e viabilizar o estabelecimento de ambiente

adequado com seus conveniados, órgãos públicos e entidades beneficiárias de recursos federais repassados, bem como os contratados vinculados aos projetos e execução das obras civis das instalações esportivas e não esportivas, os processos para aquisição equipamentos e materiais, de forma que possam atender plenamente aos requisitos Olímpicos e Paralímpicos e demais necessidades dos Jogos Rio 2016, cumprindo com os compromissos assumidos e garantias oferecidas, contemplando as respectivas exigências legais e dos órgãos de controle da Administração Pública Federal. Nesse contexto estão incluídas as atividades de apoio à supervisão dos trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (GEOLIMPIADAS).”

Por meio do Termo de Referência foi definido que as atividades a serem realizadas pela contratada teriam por escopo três tipos de objetos:

- i. Instalações permanentes e temporárias;
- ii. Materiais e equipamentos; e
- iii. Apoio à gestão do Ministério do Esporte.

i. Instalações permanentes e temporárias.

O TR definia que a contratada deveria acompanhar as construções, reformas e/ou manutenções de 33 instalações permanentes e temporárias, sendo 27 instalações em relação às quais o Governo Federal seria responsável pela alocação de recursos e seis instalações em relação às quais a responsabilidade pela alocação de recursos não foi atribuída ao Governo Federal. Para o monitoramento quanto ao progresso das 27 instalações com alocação de recursos do Governo Federal e o efetivo cumprimento dos prazos estabelecidos, a contratada deveria executar os serviços especializados descritos a seguir.

No âmbito da etapa de Gestão das Aquisições:

- Apoio às definições técnicas nos processos;
- Apoio à análise e determinação dos custos de referência;
- Apoio no acompanhamento dos processos de aquisições e prestação de contas.

No âmbito da etapa de Gestão de Requisitos:

- Apoio à revisão de especificações e requisitos olímpicos para as intervenções;
- Apoio no acompanhamento ao comissionamento dos projetos e obras e/ou aplicação do guia de monitoramento de projetos e obras.

No âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações;
- Suporte no gerenciamento de comunicações.

Adicionalmente, o TR definia que, no âmbito das seis instalações em relação às quais a responsabilidade pela alocação de recursos para construção, reforma e/ou manutenção não foi atribuída ao Governo Federal, o monitoramento do progresso e do efetivo cumprimento dos prazos estabelecidos seriam exercidos por meio dos serviços especializados descritos a seguir.

No âmbito da etapa de Gestão de Requisitos:

- Apoio no acompanhamento ao comissionamento (relatório de verificação - *checklist*) dos projetos e obras.

No âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações;
- Suporte no gerenciamento de comunicações.

ii. Materiais e equipamentos.

Tratam-se dos materiais e equipamentos necessários para realização das provas olímpicas e paraolímpicas relacionadas a 35 modalidades esportivas. Dessa forma, foi definido que a contratada proveria o apoio para acompanhamento e gestão das ações a seguir relacionadas, no âmbito das etapas de Gestão das Aquisições e Controle Integrado:

- Celebração do instrumento contratual: apoio no processo de contratação desde a proposição até a celebração, compreendendo as fases de documentação, elaboração de projeto e preparação de planilha de preços;
- Recebimento de materiais e equipamentos: apoio no processo de registro (documental e fotográfico) do recebimento dos materiais e equipamentos objeto do convênio;
- Aplicabilidade: apoio no acompanhamento e registro (documental e fotográfico) da utilização dos materiais e equipamentos objeto do convênio;
- Destinação: apoio no acompanhamento e registro (documental e fotográfico) da retirada e, quando aplicável, destinação dos materiais e equipamentos objeto do convênio.

iii. Apoio à gestão do Ministério do Esporte.

O Grupo GEOLIMPÍADAS, instituído pelo Decreto Presidencial de 13 de setembro de 2012, tem por missão aprovar, coordenar e monitorar a implementação e execução das atividades do Governo Federal nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Considerando as atribuições do ME como responsável pela coordenação do GEOLIMPÍADAS, foi definido que caberiam à contratada as seguintes ações, no âmbito da etapa de Controle Integrado:

- Apoiar as atividades de elaboração, acompanhamento e manutenção da agenda executiva das reuniões do Grupo;
- Acompanhar as ações sob a gestão dos Ministérios e órgãos federais diversos, informando ao Ministério do Esporte o andamento das mesmas;
- Apoiar, no que concerne às instalações olímpicas e paraolímpicas, os dados e informações necessários ao atendimento eficaz e tempestivo das solicitações formuladas;
- Suportar a identificação dos pontos críticos, para imediato estabelecimento de medidas corretivas e preventivas que garantam o cumprimento do planejado e;

- Apoiar na integração com os ambientes tecnológicos do Ministério do Esporte.

Em relação aos produtos a serem entregues, foi definido no Termo de Referência que a contratada efetuará ao final de cada mês a entrega provisória ao fiscal do contrato do Relatório de Serviços Executados (RSE), que consistiria na consolidação dos produtos relacionados a seguir:

- Definições Técnicas;
- Plano Orçamentário;
- Processos de Aquisição;
- Requisitos e Especificações;
- Evolução dos Projetos e Obras;
- Plano-Mestre;
- Divulgação de Informações.

Dessa forma, o Quadro 1 sintetiza os serviços especializados que seriam executados pela contratada relativos a cada etapa, relacionando os produtos correspondentes a serem entregues mensalmente.

Quadro 1 – Produtos a serem entregues por etapa.

Etapas	Serviços Especializados	Produtos
Gestão das Aquisições	Apoio às definições técnicas nos processos	Relatório de Definições Técnicas
	Apoio à análise e determinação dos custos de referência	Relatório de Plano Orçamentário
	Suporte no acompanhamento dos processos de aquisições	Relatório de Processos de Aquisição
Gestão de Requisitos	Apoio à revisão de especificações e requisitos	Relatório de Requisitos e Especificações, <i>Checklists</i> Quantitativos e Qualitativos, Modelo de Relatório de Observação.
	Apoio no acompanhamento dos projetos, obras e serviços.	Relatório: Evolução dos projetos e obras, Acompanhamento dos Encerramentos dos Contratos e Convênios.
Controle Integrado	Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações	Plano-Mestre
	Suporte no gerenciamento de comunicações	Relatório de Divulgação de Informações
	Suporte na elaboração do relatório final	Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste), Relatório Final dos Jogos e Legado ¹ .

1 – Em que pese não tenha sido definido no Termo de Referência que esse último produto deva ser consolidado como um capítulo do Relatório dos Serviços Executados, no próprio TR é definido que o referido item também é um produto a ser entregue pela contratada.

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015, definido pela SNEAR.

Para cada etapa e serviço especializado a serem executados, são definidas no Termo de Referência as atividades a serem realizadas pela contratada, conforme relacionado no Anexo 1 deste Relatório.

b) Justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a contratação.

As justificativas apresentadas pela SNEAR para a contratação dos serviços especializados, constantes no Termo de Referência, pautaram-se nas garantias prestadas pelo Governo federal de prover fundos suficientes a viabilizar a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Nesse sentido, foi destacado que o ME coordenaria e proveria suporte administrativo ao GEOLIMPÍADAS que tem por missão aprovar, coordenar e monitorar a implementação e execução das atividades do Governo Federal nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A SNEAR informou ainda que, com o apoio de consultorias especializadas, já promovia o acompanhamento de projetos, procedimentos licitatórios e obras de determinadas instalações do Programa Rio 2016 (Programa elaborado pelo Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016). Assim, para que pudesse cumprir com as suas atribuições concernentes aos projetos e obras necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, entendeu ser necessária a contratação de instituição especializada em estudos, pesquisas e apoio técnico na concepção e implantação de empreendimentos de alta complexidade, habilitada a desenvolver as atividades definidas no objeto a ser contratado.

Adicionalmente, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR relacionou as justificativas para a contratação com a necessidade de continuidade dos serviços prestados por meio do Contrato nº 50/2012, celebrado entre o ME e a Fundação Ezute, que teve por objeto Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Ministério do Esporte nas Instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

c) Aspectos da Dispensa de Licitação e seleção de proposta para prestação de serviços.

Conforme constante no Termo de Referência, a fundamentação apresentada pelo ME para a utilização de dispensa de licitação ocorreu com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos”. (Original sem grifo)

A dispensa de licitação foi especificamente fundamentada no desenvolvimento institucional. Nesse contexto, o ME informou que o formato da contratação foi elaborado segundo a premissa de que a contratada deveria empregar suas ferramentas dentro de padrões de interação e desenvolvimento inerentes à Administração Pública, para o aproveitamento institucional do Ministério do Esporte.

Em relação ao ganho institucional a ser adquirido com a contratação, o ME registrou no Termo de Referência:

“O ganho institucional é centrado eminentemente na área meio, com a transferência de ferramentas tecnológicas e de informações completas para a prática de cada modalidade esportiva de alto rendimento. É oportunidade única e específica, de prolongação do conhecimento e tudo deve ser absorvido e aplicado na rotina administrativa de forma a propiciar o desenvolvimento da capacidade de administração, por parte do Ministério do Esporte, para aplicação em futuros projetos.”

E em relação à compatibilidade do objeto da contratação com o desenvolvimento institucional, informou no Termo de Referência:

“Pondere-se que, se o objetivo da contratação fosse tão somente a entrega dos serviços em relação aos Jogos e para os Jogos, não se enquadraria no tipo legal em tela. Contudo, a partir do momento em que a Administração almejou auferir ganhos com o evento, não para os Jogos, mas, para sua evolução e aprimoramento, tem-se, nitidamente, que não se está diante de uma execução de objeto da área finalística, uma vez que, repita-se, o Ministério do Esporte idealizou um completo aprimoramento da eficiência de suas ações, com a realização do mais importante evento em sua área de atuação, absorvendo conhecimento que o auxilia, e auxiliará, na realização de suas ações futuras.”

Dessa forma, a SNEAR encaminhou ofícios a sete instituições solicitando proposta técnica e comercial que atendessem às especificações contidas no Termo de Referência. Das entidades consultadas, três apresentaram propostas cujos valores globais são apresentados no Quadro 2:

Quadro 2 – Propostas recebidas pelo ME para prestação de serviços.

Fundação	Valor Global da Proposta (R\$)
Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia (FDTE)	62.000.000,00
Fundação Ezute	59.400.000,00
Fundação Getúlio Vargas (FGV)	64.500.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas propostas contidas no Processo nº 58701.001936/2015-25.

Diante das propostas recebidas, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR avaliou que a melhor qualificada, tanto em preço, quanto em *expertise* era a Fundação Ezute. Adicionalmente, informou que o valor médio do homem-hora apresentado pela referida Fundação também era inferior aos apresentados nas outras duas propostas.

No entanto, verificou-se que não consta, no processo de contratação, comparação dos custos de homem-hora da proposta da Contratada com os custos praticados no mercado. Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse os cálculos realizados que resultaram nos valores médios de homem-hora de cada uma das três propostas apresentadas. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou informando que o critério efetivamente utilizado para escolha da proposta, no que se refere aos custos, foi o de menor preço global do produto:

“O valor médio homem-hora utilizado foi apresentado na nota técnica 020/2015/TIC/SNEAR/ME. Repise-se que se trata apenas de um indicador utilizado para comparativo dos valores médios descritos nas propostas comerciais de cada Fundação.

Deste modo, os indicadores foram obtidos a partir do cálculo do valor médio mensal (valor da proposta sem despesas), dividido por 21 meses, conforme solicitado pelo Termo de referência. Com isso, foi obtida a taxa média/mês e em seguida foi considerada uma estimativa de horas no mês e dividido pela quantidade de recursos humanos especificados em cada uma das propostas comerciais.

A extração do valor homem-hora foi realizada pelo gestor com vistas a mensurar o panorama da contratação sob diversos ângulos, não tendo o condão de subverter o critério utilizado, que é menor preço global do produto.”

Registra-se que o Extrato de Dispensa de Licitação nº 31/2015, que autorizava a contratação direta da Fundação Ezute, foi publicado no Diário Oficial da União em 08 de junho de 2015.

d) Informações gerais acerca do Contrato nº 13/2015.

O Contrato nº 13/2015 foi celebrado em 11 de junho de 2015 e apresentou período de vigência de vinte e dois meses, a contar da data de sua assinatura. O extrato do referido Contrato foi publicado no Diário Oficial da União em 13 de julho de 2015. O Quadro 3 apresenta informações sobre a contratação:

Quadro 3 – Informações sobre o Contrato nº 13/2015 celebrado entre o ME e a Fundação Ezute.

Contratação	Objeto	Contratado/CNPJ	Vigência	Valor Global (R\$)
Contrato nº 13/2015 (Dispensa de Licitação nº 31/2015)	Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016.	Fundação Ezute/ 01.710.917/0001-42	11/06/2015 a 11/04/2017	59.400.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 13/2015.

Da tabela de preços unitários apresentada na proposta da Contratada, é possível obter os valores totais relativos aos três tipos de objetos do contrato: os produtos relacionados às instalações permanentes e temporárias totalizam R\$ 49.996.980,00; os produtos relacionados aos materiais e equipamentos totalizam R\$ 6.106.319,80; e os produtos relacionados ao apoio à gestão do Ministério do Esporte totalizam R\$ 3.296.700,00.

Foi definido no Contrato nº 13/2015 que os pagamentos seriam realizados em 21 parcelas, mediante apresentação de nota fiscal dos serviços com a entrega dos respectivos produtos.

Conforme dados extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), consultados em 02 de junho de 2016, verificou-se que até a referida data foram realizados nove pagamentos referentes ao Contrato nº 13/2015, no valor total de R\$ 32.899.113,00 os quais estão descritos no Quadro 4, em sequência,

Quadro 4 – Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 13/2015.

Anexo 1 - Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato 11/2015/101			
Data do Pagamento	Ordem Bancária	Discriminação do Pagamento/Período de Referência	Valor do Pagamento (R\$)
11/09/2015	2015OB803382	11/06/2015 a 10/07/2015	4.752.000,00
05/10/2015	2015OB803761	11/07/2015 a 10/08/2015	4.158.000,00
07/12/2015	2015OB804544	11/08/2015 a 10/09/2015	3.861.000,00
18/12/2015	2015OB804802	11/09/2015 a 10/10/2015	3.564.000,00
05/02/2016	2016OB800267	Os respectivos processos de pagamento não foram objeto de análise.	3.897.771,00
10/02/2016	2016OB800280		3.006.771,00
10/03/2016	2016OB800666		3.564.000,00
08/04/2016	2016OB801057		3.125.571,00
29/04/2016	2016OB801409		2.970.000,00
Total Pago até 02/06/2016			32.899.113,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos dados extraídos do SIAFI, pesquisados em 02 de junho de 2016.

Observa-se no Quadro 4 que as 9 primeiras parcelas pagas (de um total de 21) correspondem a 55,39% do valor total do contrato.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Contratação por dispensa de licitação com base em classificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional, sem que houvesse suficiente caracterização do objeto; e falta de análise de propostas apresentadas ao Ministério do Esporte de forma a comprovar que estas não estavam aptas a prestar os serviços.

Fato

Em análise ao processo de contratação da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015), verificou-se que, ao utilizar dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, o Ministério do Esporte não comprovou que o objeto enquadrava-se como desenvolvimento institucional, fato que já havia ocorrido no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado anteriormente pelo ME com a mesma instituição.

Adicionalmente, não consta do processo análise das outras duas propostas para prestação de serviços apresentadas ao ME, o que não permite concluir que as instituições que apresentaram as referidas propostas não estavam aptas a prestar os serviços de forma equivalente ou superior à instituição contratada.

a) Contratação por dispensa de licitação com base na qualificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional.

Conforme registrado no item 1.1.1.1, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece como dispensável a licitação no caso de contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional. Considerando a referida exceção para contratação direta, foi definido pelo ME, por meio do Termo de Referência, que a justificativa para a utilização de dispensa de licitação foi embasada no desenvolvimento institucional a ser adquirido pelo Órgão por meio da execução contratual.

Registra-se que o Contrato nº 50/2012, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, com vigência de 27 de dezembro de 2012 a 24 de novembro de 2014, teve por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do ME nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e a referida contratação também ocorreu sob justificativa da obtenção de desenvolvimento institucional.

Nesse contexto, por meio do Relatório nº 201305662, ao analisar a formalização do Contrato nº 50/2012, a Controladoria-Geral da União havia apontado que o objeto do contrato não se enquadrava como desenvolvimento institucional. Naquela ocasião, foi recomendado que o Ministério do Esporte não efetuasse contratações futuras com base nesse fundamento, em situações em que os objetos não estivessem suficientemente caracterizados no dispositivo correspondente da Lei nº 8.666/1993.

Não obstante a recomendação exarada pela CGU, verificou-se que no Contrato nº 13/2015 o Ministério do Esporte voltou a realizar contratação fundamentada no desenvolvimento institucional, utilizando justificativas similares às apresentadas para o Contrato nº 50/2012.

Em relação ao desenvolvimento institucional almejado no âmbito do Contrato nº 13/2015, conforme registrado no item 1.1.1.1, o ME afirmou que todo o conhecimento adquirido por meio da execução contratual será absorvido e aplicado em sua rotina administrativa e em projetos futuros. Ademais, ponderou que, se o objetivo da contratação fosse tão somente a entrega dos serviços relacionados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, este não se enquadraria como desenvolvimento institucional. Nesse sentido, afirmou que, efetivamente, o que justifica esse enquadramento é a idealização de um completo aprimoramento da eficiência das ações do Órgão, ao aproveitar a realização do mais importante evento esportivo do mundo para absorver conhecimentos que o auxiliarão na realização de suas ações futuras.

No entanto, uma vez que o conhecimento a ser adquirido é a razão determinante apontada pelo ME para a contratação, verificou-se que não consta, no Termo de Referência e no Contrato, o detalhamento do desenvolvimento institucional que deveria ser adquirido pelo ME ao longo da execução contratual. Ademais, ressalta-se que os produtos a serem entregues pela Contratada, mensalmente, são os Relatórios de Serviços Executados, nos quais não consta detalhamento acerca do desenvolvimento institucional que teria sido transferido ao Ministério do Esporte.

Soma-se a isto, o fato de que não se vislumbrou que o ME tenha alcançado o objetivo almejado quando da primeira contratação com o mesmo objeto (Contrato nº 50/2012), qual seja, o seu desenvolvimento institucional, uma vez que apesar de os Relatórios de Serviços Executados elaborados na vigência do contrato anterior serem de sua propriedade, isso não representou que houve assimilação por parte dos seus servidores do conteúdo neles exposto, tampouco que houve capacitação dos servidores a ponto de

permitir a utilização do conhecimento adquirido em ações futuras. Dessa forma, não é possível aferir os resultados efetivos obtidos por meio da contratação por dispensa de licitação com vistas ao desenvolvimento institucional.

Ainda em relação a essa questão do desenvolvimento institucional, destaca-se que não há como vislumbrar que, após a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, haverá a aplicação desses conhecimentos adquiridos nos Contratos nº 50/2012 e nº 13/2015 por parte do ME. A singularidade dos grandes eventos ocorridos em 2014 e 2016 (Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016) evidencia que não se prevê a repetição desses eventos no País nas próximas décadas.

Quanto ao conhecimento que o ME espera obter a partir dos referidos contratos, por meio da Manifestação nº 022/2015/TIC/SNEAR/ME, de 19 de maio de 2015, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, em resposta ao Parecer nº 133/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 14 de maio de 2015, apresentou as diferenças entre o desenvolvimento institucional adquirido por meio do Contrato nº 50/2012 e o esperado para o Contrato nº 13/2015, da seguinte forma:

“Transcreve-se excerto do título 4 da Nota Técnica que justificou a contratação:

‘Com efeito, é efervescente dentro da SNEAR o transbordo de informações, técnicas e rotinas de controle, internalizadas a partir do contrato nº 50/2012.

No entanto, esta realidade é apenas parcial. Somente foram alvo de execução e transplante de informações para a SNEAR os atos inerentes ao projeto e início de execução, ainda pende de cumprimento todas as demais fases acima citadas.

A nova contratação é necessária e essencial.

Pouco agregaria ao Ministério se a ação de desenvolvimento institucional não abarcasse as fases de execução, operação, desmobilização e legado, que se constituem no campo mais fértil de informações, logística e ferramentas a serem acopladas na rotina administrativa.

O acompanhamento da execução das edificações das instalações olímpicas, por exemplo, é o centro pulsante do desenvolvimento institucional, em que poderá a Administração Pública absorver conhecimento ímpar, tanto de padrões, requisitos e orçamento, quanto para a logística de acompanhamento, fiscalização e controle.

A fase de operação é a mais rica e crítica, pois é onde reside toda a logística de administração do maior evento esportivo do planeta, a técnica e o aparato tecnológico a ser implementada e transplantada para a Administração Pública, inaugurará uma nova realidade administrativa, na qual o Ministério será detentor de conhecimento e estrutura tecnológica para operar qualquer evento, seja em que dimensão for.

A desmobilização/legado também gerará conhecimento e técnicas procedimentais de inteligência e logística, que, para além de desenvolver a gestão administrativa, é a fase que a população brasileira será beneficiada em longo prazo, especialmente os cariocas, e a destinação de tudo que foi edificado servirá, com substância, ao interesse público.

Tudo que foi exposto no título anterior desta Nota Técnica está em fase de implantação e amadurecimento, e as demais fases terão o mesmo modelo,

só que com direcionamento material diverso, em razão das fases diversas que se avizinha.

Não se pode parar agora!

É racional e prudente, repita-se, que o Ministério do Esporte aproveite o maior evento esportivo do mundo em solo brasileiro, para se desenvolver institucionalmente.

Há um ciclo racional que justifica o desenvolvimento institucional. O Ministério do Esporte efetiva milhares de transferências voluntárias para instalações e equipamentos esportivos e precisa melhorar o acompanhamento e avaliação, com o aumento da infraestrutura esportiva, sendo os Jogos Olímpicos um evento único em que se deve fomentar a instituição.

Além do que, garantirá melhores condições ao Ministério do Esporte para elaborar os esboços dos contratos de desempenho de que trata o art. 56-A da Lei nº 9.615, de 1998, otimizando a destinação de recursos para as entidades que compõem o Sistema Nacional do Desporto, que inclui federações e confederações.

Não é demais insistir, também, que os Jogos não se resumem, basicamente, a fase de projetos - escopo do contrato nº 50/2012. Há um conjunto de ações inéditas, TODAS LIGADAS AO ESPORTE, que devem ser controladas pela União Federal, e o resultado destinado ao desenvolvimento institucional da Pasta do Governo Federal que administra e regula o desporto.

Dentro desta linha, as próximas fases (execução, operação, desmobilização e legado) se mostram mais complexas e sensíveis, o que exige da executora dos serviços predados técnicos especiais, volvidos para a administração de processos críticos e de alta complexidade.'

Esta justificativa apresentou o tema do desenvolvimento institucional no bojo da Nota Técnica, que aliada à explicação oferecida em resposta ao item 61 do Parecer, chegasse uma boa compreensão do que foi o desenvolvimento institucional no âmbito do Contrato nº 50/2012, e, o que será no âmbito da presente contratação.

Aliás, conforme aqui já explicado, o projeto do desenvolvimento institucional deste Ministério, foi idealizado para todas as fases que envolvem as Olimpíadas, contudo, o planejamento administrativo impôs a realização de dois contratos diversos, o que significa que não se pode pensar em desenvolvimento institucional somente no primeiro contrato.

A Administração teve contato com a fase de projetos e início de execução das instalações olímpicas, que possibilitaram inaugurar uma nova realidade de gestão, em razão do conteúdo organizacional obtido e a possibilidade de angariar melhorias palpáveis, conforme amplamente destacado na Nota Técnica.

Ocorre que o maior conjunto de informações e experiências ainda está por vir. O campo mais rico para esta Administração Pública, certamente, são as fases de execução, operação, desmobilização e legado, pois é a fase concreta, palpável e visual, e que será desenvolvida ao longo da presente contratação.

A fase 1, por outro lado, teve o condão de inaugurar o procedimento e estabelecer as métricas de transmissão de conhecimento para o desenvolvimento institucional, isto é, abriu as portas o ingresso das fases subsequentes nesta Administração.

Ora, o planejamento administrativo revela que o desenvolvimento institucional esperado durante todas as fases do projeto vai se alterando ao longo do tempo, pois a natureza das informações e as diversas técnicas e modelagens são inerentes e próprias de cada fase.

Por exemplo, a fase de operação trará consigo um enorme plexo de técnicas e ferramentas, que, quando transplantadas para a rotina administrativa, promoverá um incomensurável desenvolvimento para esta instituição, tendo em vista que será detentora das técnicas de operação do maior evento esportivo do planeta.

Nesta senda, é fácil verificar que o desenvolvimento institucional da fase 1 (Contrato nº 50/2012), é diverso do que se pretende auferir ao longo das próximas fases (execução, operação, desmobilização e legado).”

Da manifestação da SNEAR, destaca-se a justificativa de que a execução do Contrato nº 50/2012 tratou preponderantemente da fase de projeto das instalações olímpicas, enquanto que o Contrato nº 13/2015 tratará da fase de execução e demais fases relacionadas aos empreendimentos (execução, operação, desmobilização e legado, de acordo com registro da mencionada Manifestação, parcialmente transcrita).

No entanto, em análise aos quatro primeiros produtos entregues relativos ao Contrato nº 13/2015, que será tratada em item específico deste Relatório, verificou-se que os produtos incluíram Relatórios de Monitoramento das obras de diversas instalações olímpicas referentes ao período de 01 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2014, elaborados pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 50/2012. Com isso, ficou demonstrado que não somente a fase de projeto, mas também a fase de execução das instalações olímpicas fez parte de forma ampla do escopo do Contrato nº 50/2012.

Adicionalmente, em relação à avaliação das propostas apresentadas visando à prestação dos serviços técnicos especializados, verificou-se que o Ministério do Esporte não formalizou a avaliação de duas propostas entregues, apresentadas pela Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia (FDTE) e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

b) Falta de análise das propostas apresentadas ao Ministério do Esporte.

Conforme registrado no item 1.1.1.1, três entidades apresentaram propostas para prestação dos serviços ao Ministério do Esporte. Por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, de 23 de abril de 2015, a SNEAR avaliou que a melhor qualificada, tanto em preço, quanto em *expertise* era a Fundação Ezute. No que se refere ao preço global das propostas, foi demonstrado no Quadro 2 que houve uma diferença de aproximadamente 4% entre a proposta da Fundação Ezute e a segunda proposta de menor valor. Em relação à análise técnica das propostas, na referida Nota Técnica constava o item denominado “*Predicados Técnicos da Fundação Ezute*”, que descrevia a reputação técnico-profissional da instituição, a pertinência temática de seus desígnios estatutários com o objeto da contratação e destacava que a instituição apresentou o menor preço em relação às demais pesquisadas.

No entanto, ressalta-se que a contratação realizada por meio de dispensa de licitação não predispõe como critério exclusivo balizador da contratação a ocorrência de concorrência de preços e sim, quando preenchidos os requisitos que ensejaram a dispensa de licitação, a verificação da adequação desses preços aos valores praticados no mercado. Destaca-se que a diferença de valor entre as propostas mostrou-se proporcionalmente pequena para ser utilizada como critério de escolha de proposta. Se o objeto da contratação não tivesse sido enquadrado como dispensa de licitação, em um eventual procedimento licitatório haveria potencial para obtenção de valores inferiores ao contratado. Dessa forma, ao se optar pelo procedimento de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, o que deveria estar em avaliação era a adequabilidade das três propostas apresentadas em relação ao objeto da contratação e à capacidade das instituições de realizarem os serviços técnicos especializados. Nesse sentido, o fato de não terem sido formalizadas avaliações das propostas, e das capacidades técnicas das outras duas instituições que apresentaram propostas, não permitiu a comprovação de que essas duas instituições não possuíam capacidade técnica para executar os serviços de forma equivalente ou superior aos serviços prestados pela Fundação Ezute.

Por fim, destaca-se a seguinte justificativa apresentada pela SNEAR, por meio da Nota Técnica nº 020/2015/TIC/SNEAR/ME, para a contratação da Fundação Ezute:

“Ademais, a justificativa da escolha da Instituição está detalhadamente exposta nesta Nota, mas, pode se acrescentar o fato de ser a signatária do contrato nº 50/2012, em que alocou ferramentas específicas e próprias, o que não permite que outra entidade execute os serviços com os mesmos métodos e padrões, sem se falar na inexecuibilidade de migração tecnológica para base diversa da existente, que é alimentada e administrada pela Fundação Ezute. Neste conceito a execução dos serviços, portanto, é essencial e corrobora a justificativa para a contratação da Fundação.” (Original sem grifos)

O trecho destacado apresenta motivos que teriam impedido a contratação de outras instituições para execução dos serviços técnicos especializados. Esses motivos estão atrelados ao fato de a Fundação Ezute ter sido a executora do Contrato nº 50/2012, o que seria empecilho para que outra instituição fosse contratada para a continuidade dos serviços. Nesse contexto, destaca-se que a utilização de dispensa de licitação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, exige a comprovação de que a instituição a ser contratada enquadre-se regimentalmente como incumbida de desenvolvimento institucional e de que sua proposta atenda melhor ao objeto que se pretende executar. Portanto, o fato de determinada instituição ter contratado anteriormente com a Administração e executado o objeto a contento não é suficiente como justificativa para que esta tenha vantagem em relação às demais instituições em caso de nova contratação; tampouco os métodos utilizados na execução do primeiro contrato podem servir como motivação para inviabilizar a celebração de novo contrato com instituição diversa.

Dessa forma, o fato de não terem sido formalizadas as análises de duas propostas para execução dos serviços, não permite afirmar que as ferramentas, métodos ou padrões utilizados pelas respectivas instituições não atenderiam às necessidades do Ministério do Esporte.

Causa

Contratação por dispensa de licitação com fundamentação no inciso XIII da Lei nº 8.666/93, sem a adequada caracterização nos autos do desenvolvimento institucional, tampouco da adequação dos custos ofertados àqueles de mercado.

Falta de formalização acerca da forma em que ocorreria a transmissão dos conhecimentos aos servidores do Ministério do Esporte e da forma de aferição desses conhecimentos, no âmbito do Contrato nº 13/2015.

Realização de escolha da instituição a ser contratada levando em consideração uma possível dependência do ME às ferramentas e métodos utilizados pela Fundação Ezute em contratação pretérita.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO:

Contratação por dispensa de licitação com base em classificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional, sem que houvesse suficiente caracterização do objeto; e falta de análise de propostas apresentadas ao Ministério do Esporte de forma a comprovar que estas não estavam aptas a prestar os serviços.

Recomendações:

Recomendação 1: Na ocasião da elaboração de planejamento visando prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, no caso dos objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como desenvolvimento institucional, ensino, ou pesquisa, recomenda-se à SNEAR que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Na ocasião da elaboração de planejamento visando contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize tempestivamente um método de avaliação dos conhecimentos a serem adquiridos pelos servidores do ME, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 3: Considerando que os conhecimentos a serem adquiridos são a razão determinante apontada pelo ME para a contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, identificando os servidores que adquiriram os conhecimentos produzidos, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 4: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados, recomenda-se à SNEAR que de posse da avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, reavalie os quantitativos dos produtos que ainda serão entregues, de forma a identificar itens que os servidores do Ministério do Esporte já possuem capacidade para executar, em especial os servidores efetivos em exercício no ME; e, após a identificação dos referidos itens, redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Inicialmente, deve-se delimitar e compreender os objetivos visados por atividades relacionadas ao “desenvolvimento institucional”.

*Sabe-se que toda instituição tem um fim, que deve perseguir de forma mais eficiente possível. Nesse sentido, atividades de desenvolvimento institucional visam a **aperfeiçoar a estrutura e a gestão de uma instituição, de modo a permitir que seus fins sejam alcançados de forma mais eficiente, eficaz e efetiva.** Trata-se, assim, de desenvolver os meios pelos quais a instituição atua – sua estrutura, sua gestão e seus processos internos –, de modo que os fins que lhe foram imputados sejam implementados da forma mais adequada possível. **O foco das atividades de desenvolvimento institucional são os fins da instituição: quanto melhor a gestão da instituição, mais adequada e eficientemente seus fins serão alcançados.***

*Especificamente no caso de uma instituição pública, o fim que lhe foi atribuído possui interesse público, conforme especificado por lei ou por normas regulamentares. Nesse caso, **o desenvolvimento institucional terá por objetivo melhorar a estrutura de gestão dessa entidade pública, ensejando com que os fins públicos atribuídos a ela sejam executados da***

forma mais eficiente possível e com obtenção de resultados eficazes e efetivos.

Nesse sentido, o “desenvolvimento institucional”, ao qual se refere o art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, é a atividade voltada ao **aprimoramento de uma instituição pública** – no caso, a entidade contratante dos serviços de desenvolvimento institucional. Esse melhoramento, por sua vez, certamente deve guardar relação aos objetivos do órgão público que contrata a prestação de tais atividades.

Contextualizando a regra de dispensa de licitação, temos que ela visa promover e fomentar entidades que tenham por objetivo aprimorar a gestão institucional de um órgão público e, pois, **viabilizar que os fins públicos imputados a esse órgão sejam alcançados de forma mais efetiva, eficaz e eficiente.**

Isso, por conseguinte, permitirá que os fins perseguidos por esse órgão público – fins públicos de interesse da coletividade – sejam executados de forma mais adequada, mais eficiente e com maiores resultados.

Uma contratação que tenha por objeto a melhoria da gestão institucional de um órgão público ensejará, por consequência, o aprimoramento do alcance de um fim de interesse público e, portanto, compreenderá o aperfeiçoamento de sua gestão para atingimento das responsabilidades a ele imputada.

É esse, inclusive, o entendimento do Tribunal de Contas da União, quanto à abrangência de “desenvolvimento institucional” e sua aplicação para hipóteses de dispensa de licitação.

Na decisão tida como principal precedente referente especificamente ao desenvolvimento institucional (Decisão 30/2000 – Plenário), o Egrégio Tribunal delimita o que pode ser compreendido como “desenvolvimento institucional”, para fins da contratação por dispensa com base no art. 24, XIII. Para o Tribunal, não é qualquer melhoria de gestão institucional que permite o enquadramento na hipótese de dispensa. Deve haver **“alguma forma de ação social que tenha sido constitucionalmente especificada como de interesse do Estado”**. Assim, a entidade a ser contratada deve exercer alguma forma de ação social atribuída ao Estado, tais como saúde, educação, proteção à criança etc. Ou seja, **não basta que a entidade tenha por fim o “desenvolvimento institucional”**; esse “desenvolvimento institucional” deve ser exercido numa área social, a qual cabe ao Estado assegurar à população. Nesse sentido, cite-se trecho do voto do relator, no Acórdão nº 5322/2011 – TCU:

Já são muitas as manifestações desta Corte esclarecendo o conceito do termo “desenvolvimento institucional”, introduzido pelo Decreto 5.205, de 2004, e invocado pelo gestor em sua defesa. Os projetos classificados como de desenvolvimento institucional devem resultar em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no desempenho da universidade, não abarcando as obras de infraestrutura e aquisições comuns, como é o caso dos contratos tratados neste processo.

No Acórdão nº 1516/2005, Plenário, o Ministro Relator Augusto Nardes estabeleceu, em seu voto, os seguintes critérios para buscar delimitar o conceito de desenvolvimento institucional:

7.8. A fim de auxiliar na definição de desenvolvimento institucional, podemos mencionar o seguinte:

(...)

c) **manutenção e desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição**, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial (Decisão nº 655/2002 - Plenário);

d) não se enquadram como projetos ou atividades de desenvolvimento institucional aqueles cujo objeto seja obra de reforma ou construção, ou qualquer outra de natureza infra-estrutural.

Nesse sentido, o acórdão determinou:

9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, **caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;**

Já no Acórdão nº 714/2008, Plenário, o Ministro Relator Guilherme Palmeira assim se manifestou em seu voto:

Com efeito, o desenvolvimento institucional implica a melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada, conforme entendimento consagrado na Decisão 655/2002 - Plenário. Contudo, o que se vê, na verdade, é que as fundações de apoio são contratadas para execução de atividades típicas das IFES, senão quando para intermediação de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial.

Nesse sentido, o acórdão assim determinou:

9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, **caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;**

Veja-se, assim, que o desenvolvimento institucional se relaciona a aprimoramentos na execução das atividades-fim da entidade – que, no caso de entes da Administração Pública, estão relacionadas ao alcance de fins sociais. Logo, a contratação de serviços para o desenvolvimento institucional busca permitir que a instituição pública contratante desenvolva suas atividades-fim (ou parcela delas) com maior eficácia e eficiência, alcançando de forma mais adequada (em qualidade e intensidade) os fins públicos que lhe foram atribuídos.

A partir da compreensão sobre atividades relacionadas ao desenvolvimento institucional, deve-se ainda fazer dois esclarecimentos quanto ao tema.

Primeiro, pode-se observar que **atividades de treinamento de mão de obra não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição**. O desenvolvimento institucional, como visto, envolve atividades que gerarão revisão nos **processos de gestão da entidade**, de modo a permitir que as competências alocadas a ela sejam executadas de modo mais adequado. Busca-se, assim, impactar os processos de gestão institucional, de modo que seus meios – os

processos pelos quais a instituição atua – ensejem o alcance de fins de forma mais eficiente.

O objeto do desenvolvimento institucional é, portanto, o aprimoramento do modelo de gestão da instituição. Busca-se processos existentes e/ou criar novos processos de gestão, ainda não existentes, que impactarão no alcance dos fins institucionais. O objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir um conhecimento já existente ou treinar os recursos humanos do local – embora isso possa ocorrer para a implementação de novos processos de gestão – mas, sim, proporcionar a melhoria da gestão da estrutura institucional.

*Segundo esclarecimento necessário diz respeito ao fato de que **os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, com o desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados.** Os relatórios não são, por certo, nem objetivo, nem objeto do contrato. O objetivo do contrato será viabilizar um aprimoramento na gestão e organização institucional do ente contratante, por meio da prestação de uma série de atividades que criam e organizam processos que permitirão a melhoria da qualidade, da eficácia e da eficiência de uma ou mais atividades-fim do ente contratante. Os relatórios dos serviços prestados especificam as atividades que foram realizadas para a execução desse objeto e alcance desse objetivo.*

Dessa forma, no caso de órgãos públicos, a contratação de atividades de desenvolvimento institucional visa a aperfeiçoar a gestão institucional de órgãos públicos, aprimorar, de forma efetiva, a gestão desses entes e, portanto, contribuir para a disponibilização de utilidades públicas (previstas como fins desses entes) de forma mais adequada e eficiente.

*No caso em pauta, percebe-se que **os serviços contratados e prestados podem e são caracterizados como atividades que objetivam viabilizar o desenvolvimento institucional do Ministério Esporte**, por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (“SNEAR”), a partir do objeto em específico contratado, qual seja, apoio nas ações referentes à gestão das atividades para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.*

*Como sabido, foram alocadas ao ME, por meio da SNEAR, as responsabilidades assumidas em âmbito federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Essa responsabilidade envolve **diversas atividades**, a serem executadas com **estrita observância dos requisitos olímpicos**, num **curto prazo**, com o envolvimento de **diversos atores**. Disso decorre a necessidade de desenvolvimento institucional da SNEAR, para que a Secretaria esteja apta a coordenar todas as ações necessárias para a viabilização dos Jogos.*

A grande diversidade de participantes no processo, o curto tempo disponível para tomada de decisões e a complexidade técnica das instalações olímpicas envolvidas demandam experiência e agilidade na compreensão dos problemas e rápido desenho de soluções. Igualmente as metas de prazo, custo e atendimento aos requisitos são itens de suma importância no processo, devendo o Brasil cumprir os compromissos internacionalmente pactuados.

*Tais responsabilidades assumidas pelo Brasil para a realização dos Jogos ensejam do Ministério do Esporte e da SNEAR um **conjunto de competências fora de seu rito normal, e acima da disponibilidade de recursos de sua estrutura funcional**. Cabe a esses entes coordenar, para cada responsabilidade, diversas atividades – modelagem institucional, orçamento, processos de aquisições, requisitos –, integrando-as em seguida e garantindo a integral viabilização dos Jogos.*

*Para o cumprimento dessas obrigações, mostrou-se necessária uma **revisão estrutural da SNEAR, bem como a criação de novos processos de gestão dessa entidade**, de modo a permitir que ela cumpra o novo fim que lhe foi alocado: a realização de todas as ações necessárias, em âmbito federal, para a viabilização dos Jogos. Constatou-se a necessidade de alterações estruturais permanentes na SNEAR, alterações nos meios e formas de ação dessa entidade, de modo que os fins relacionados aos Jogos pudessem ser executados da forma mais eficiente, eficaz e efetiva possível.*

*Nesse cenário, o desenvolvimento institucional tem por finalidade, dentre outras, **colaborar com a criação de estruturas de gestão na SNEAR com vistas à execução e entrega de todas as ações de responsabilidade do governo federal, necessárias para a realização dos Jogos**. O objetivo foi prestar consultoria para **aperfeiçoar os meios de ação da SNEAR (processo de gestão)**, visando ao desenvolvimento institucional da SNEAR/ME, para que a Secretaria esteja apta a coordenar todas as ações necessárias para a viabilização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016.*

*As ações relacionadas aos Jogos, de responsabilidade da SNEAR, ainda estão em andamento. Disso decorre **a constante necessidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como à revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos**.*

Identifica-se uma série de resultados que já foram alcançados em razão da consultoria prestada pela Fundação Ezute, isto é, melhorias de gestão institucional da SNEAR que podem ser verificadas, tais como maior eficiência das atividades; processos para acompanhamento das ações; maior coordenação entre os entes envolvidos nas ações.

*A **metodologia** utilizada pela Fundação Ezute no Contrato nº 50/2012 em relação a projetos de empreendimentos críticos, tais como os Jogos Olímpicos é uma clara mostra do Desenvolvimento Institucional proporcionado pela Fundação Ezute. Neste contexto, a metodologia se alarga, no Contrato nº 13/2015, ao tratar também das fases de **execução, operação, desmobilização, e legado** de empreendimentos críticos.*

O Contrato nº 50/2012 capacitou o Ministério do Esporte no tocante aos projetos na realização de megaeventos, ao mesmo tempo em que o Contrato nº 13/2015 vem, além de realizar o objeto determinado, complementar a capacitação da Pasta em relação à execução, operação, desmobilização e o legado de megaeventos. A metodologia (de todas as fases) claramente permitirá ao Ministério do Esporte a realização de todo e qualquer evento, vez que os Jogos Olímpicos são tão complexos, que permitem que se abarquem situações de naturezas diversas, a serem abordadas em eventos

de menor complexidade, tais como campeonatos mundiais de modalidades específicas.

*De maneira mais concreta, o desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, nos contratos 50/2012 e 13/2015 permitiu que o Ministério do Esporte criasse o **Painel GEOlimpíadas**, um sistema desenvolvido, aproveitando-se de conceitos inseridos pela metodologia da Fundação Ezute. Ainda nesta seara, os contratos firmados entre no ME para dotar sua infraestrutura de tecnologia também utilizam conceitos que foram trazidos pela metodologia da Fundação Ezute.*

*Inclusive, em relação à própria **Plataforma de Gestão Integrada**, um dos componentes (ferramental tecnológico) do desenvolvimento institucional da Pasta, o processo de **transferência** da mesma para o Ministério do Esporte já se iniciou. Os documentos estão sendo transferidos para plataforma do ME, seguindo boa parte da metodologia adquirida junto à Fundação Ezute.*

Ainda, os contratos firmados com a Fundação Ezute têm proporcionado ao Departamento de Infraestrutura do Esporte – DIE a capacitação de seus servidores, bem como possibilitado a disponibilização de diversas ferramentas – algumas inclusive diversas daquelas criadas pela Fundação Ezute – de modo que se implemente um Escritório de Projetos no DIE.

*Dessa forma, é possível verificar que **as atividades executadas pela Ezute melhoraram o desempenho institucional da SNEAR, e se enquadram na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.** A partir dessa consultoria, foram criados novos protocolos de gestão focados para as ações olímpicas, o que permitiu que as responsabilidades referentes aos Jogos alocadas à SNEAR sejam executadas de forma mais eficiente, eficaz e efetiva. Com a revisão dos processos de gestão e, pois, o desenvolvimento institucional da SNEAR, permite-se que os fins públicos dessa instituição – no caso, as responsabilidades relacionadas à viabilização dos Jogos – sejam executados de forma mais adequada, com benefícios para os interesses públicos envolvidos.*

Por fim, especificamente em relação à alegação de que os relatórios não caracterizariam suficientemente como desenvolvimento institucional, é importante observar que, de fato, os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, com o desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados. As atividades desenvolvidas pela Fundação Ezute, descritas nesses relatórios, é que são caracterizadas como atividades que permitem o desenvolvimento institucional do ME/SNEAR. Assim, tem-se a prestação de determinadas atividades pela Fundação Ezute, que buscam a viabilizar uma determinada melhoria na gestão institucional da ME/SNEAR.

Deve-se destacar, no entanto, que, as instalações objeto de cada uma das dimensões de trabalho objeto do Contrato são inúmeras, e cada uma é dotada de uma complexidade nunca verificada no país. Assim, para cada uma dessas instalações, esses processos acontecem de forma diferente e em momentos diferentes. Portanto, foi necessário planejamento prévio para identificação dos produtos, bem como monitoramento constante e contínuo dos cronogramas de cada uma delas, de modo a identificar os principais

marcos, os produtos obtidos, os pontos críticos monitorados com suas devidas ações e reprogramações estabelecidas. Essas atividades de monitoramento e acompanhamento são posteriormente descritas e organizadas em dossiês por instalação, entregues ao Ministério do Esporte por meio de relatórios mensais.

Diante do exposto, entende-se que os serviços prestados caracterizam-se como desenvolvimento institucional, o que pode ser comprovado a partir dos resultados de aprimoramento institucional efetivamente alcançados, conforme mencionado acima e descritos nos relatório mensais.

Nesse sentido, o desenvolvimento institucional não se confunde e tampouco se restringe ao treinamento de servidores da SNEAR/ME. Logo, o cumprimento desse objetivo – desenvolvimento institucional – não se mede a partir de número de servidores treinados ou da existência de uma metodologia de treinamento dos servidores. A constatação da integral execução contratual mede-se, sim, a partir de resultados que são capazes de, concretamente, demonstrar melhorias da gestão institucional.

As melhorias da gestão institucional podem ser verificadas, ainda, quando da elaboração do Painel GEOLimpiadas, que lançou mão de diversos conceitos inseridos pelo contrato firmado com a Fundação Ezute.

A própria plataforma de gestão integrada se mostra como um enorme avanço na questão institucional do Ministério do Esporte. Finalmente, a progressiva implantação do Escritório de Projetos no Departamento de Infraestrutura do Esporte – DIE, capaz de gerenciar obras de diferentes naturezas, em análises transversais, com servidores capacitados e com ferramentas diversas, demonstra uma grande melhoria da gestão institucional da SNEAR/ME.

Hoje, o DIE gerencia não apenas os empreendimentos olímpicos, mas também uma série de outros empreendimentos, convênios, aquisições. Todos os empreendimentos são gerenciados desde a fase de projetos até o seu legado, passando pela operação, execução e desmobilização; isso só é possível com a ampla melhoria da gestão institucional, um dos resultados dos contratos 50/2012 e 13/2015.

*Além disso, é importante observar a peculiaridade das necessidades públicas envolvidas e a natureza da contratação em questão, que estão relacionadas a atividades-fim do Ministério do Esporte que são transitórias e temporárias. As responsabilidades assumidas pelo Brasil para a realização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016 exigem do Ministério do Esporte e da SNEAR/ME **um conjunto de competências fora de seu rito normal, e acima da disponibilidade de recursos de sua estrutura organizacional.***

*Para o cumprimento dessas obrigações, mostrou-se necessária uma **atividade de suporte à estrutura de gestão da SNEAR/ME, bem como a criação de novos processos de gestão dessa entidade**, de modo a permitir que ela cumpra o novo fim que lhe foi transitoriamente alocado: a realização de todas as ações necessárias, em âmbito federal, para a viabilização dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016. Constatou-se a necessidade de alterações estruturais permanentes na SNEAR/ME, alterações nos meios e formas de ação dessa entidade, de*

modo que os fins relacionados aos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016 pudessem ser executados da forma mais eficiente, eficaz e efetiva possível.

*É natural que o Ministério do Esporte não tenha em seu quadro profissionais com **expertise tão específica e que será utilizada de forma temporária**, isto é, até o fim dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos. Ou seja, por um lado, o Ministério do Esporte não está apto a executar, sem auxílio externo, todas as ações referentes às responsabilidades assumidas pela União para a implementação dos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016. Por outro, não é possível cogitar da realização de concurso público para o exercício de atividades pontuais no âmbito de um órgão público, sob pena, inclusive, de comprometimento do erário.*

*Diante disso, deve-se atentar para o fato de que **as atividades de desenvolvimento institucional, prestadas no âmbito da contratação em comento, têm um caráter transitório**, na medida em que visam permitir a capacitação institucional para a realização de uma atividade-fim da SNEAR/ME transitória: a realização dos Jogos Rio 2016. Isso não significa, contudo, que o aperfeiçoamento institucional viabilizado por meio das atividades prestadas pela Fundação Ezute não seja refletido em outras atividades-fim de competência da SNEAR/ME. Tanto é assim que o DIE se utiliza dessa capacitação institucional para gerenciar outros empreendimentos; ou o Departamento de Esporte de Base e Alto Rendimento – DEREN, que se utilizará dessa capacitação institucional para aquisições a serem realizadas pelo Ministério do Esporte.*

Destarte, não se pode entender que os resultados da contratação em pauta sejam aferidos a partir de um acúmulo de conhecimentos por parte dos servidores do ME. Também não é plausível exigir a formalização de uma metodologia para medição de conhecimentos pelos servidores e de plano de aplicação para desses conhecimentos, pois tal exigência não se relaciona com o objeto da contratação, que é o desenvolvimento institucional da SNEAR/ME, a partir de um conjunto de ações que viabilizam o aprimoramento da execução das atividades-fim, através de racionalização e melhorias de processos dessa entidade, com ganhos inclusive na execução de outras atividades-fim. Os resultados da contratação, reitera-se, são aferidos por meio dos resultados de melhoria da gestão institucional, conforme apontados acima.

Por fim, não se vislumbra adequada a recomendação do relatório de auditoria de identificar os servidores que substituam a execução das atividades da Contratada. Isso porque, conforme já consignado, a contratação de atividades de desenvolvimento institucional visa a aperfeiçoar a gestão institucional de órgãos públicos; aprimorar, de forma efetiva, a gestão desses entes e, portanto, contribuir para a disponibilização de utilidades públicas (previstas como fins desses entes) de forma mais adequada e eficiente.

*Nessa esteira, **as atividades de treinamento de servidores não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição**. O desenvolvimento institucional, como visto, envolve atividades que gerarão revisão nos **processos de gestão da entidade**, de modo a permitir que as competências alocadas a ela sejam*

executadas de modo mais adequado. Busca-se, assim, impactar os processos de gestão institucional, de modo que seus meios – os processos pelos quais a instituição atua – ensejem o alcance de fins de forma mais eficiente.

Destarte, não se pode entender que os resultados da contratação em pauta sejam aferidos a partir de um acúmulo de conhecimentos por parte dos servidores do ME. Também não é plausível exigir a formalização de uma metodologia para medição de conhecimentos pelos servidores e de plano de aplicação para desses conhecimentos, pois tal exigência não se relaciona com o objeto da contratação, que é o desenvolvimento institucional da SNEAR/ME, a partir de um conjunto de ações que viabilizam o aprimoramento da execução de uma das atividades-fim dessa entidade – a realização dos Jogos 2016 –, com ganhos inclusive na execução de outras atividades-fim. Os resultados da contratação, reitere-se, são aferidos por meio dos resultados de melhoria da gestão institucional, conforme apontados acima.

*Do mesmo modo, não é possível pretender revisar e redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015, tendo em visto uma possível acumulação de conhecimento pelos servidores efetivos do ME. As ações relacionadas aos Jogos, de responsabilidade da SNEAR, ainda estão em andamento, e seguirão até o pós-Jogos, com todas as atividades de prestação de contas. Disso decorre que as atividades de desenvolvimento institucional seguem e seguirão sendo necessárias, demandando da Fundação Ezute a **constante necessidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como à revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos, em cada uma de suas etapas.***

Desta forma entende-se que os instrumentos listados adiante são elementos de desenvolvimento institucional, criados com a colaboração da Fundação Ezute com equipe do ME, serão utilizados e aprimorados em outros projetos a partir do que foi executado durante a gestão dos Jogos Olímpicos Rio 2016, tais como:

- *Modelo de Gestão das Instalações Esportivas*
- *Modelo de Governança para gestão das Instalações*
- *Modelo de Gestão das ações do Governo Federal para os Jogos Rio 2016*
- *Modelo de Gestão para aquisição e legado de equipamentos e materiais esportivos*
- *Guia de Monitoramento de Projetos e Obras*
- *Plataforma de Gestão Integrada*
- *Guia de indexação de documentos*
- *Metodologia de coleta, indexação e guarda de documentos*

Processos de Análise de Requisitos, Análise de Orçamento, Monitoramento de Obras, Monitoramento de Pontos Críticos, Monitoramento de Itens Estratégicos.”

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte destacou que a realização de contratação visando desenvolvimento institucional tem por objetivo melhorar a estrutura de gestão do Órgão, ensejando que os fins públicos atribuídos a ele sejam executados da forma mais eficiente possível e com obtenção de resultados eficazes e efetivos. Acrescentou que esse objetivo vai ao encontro do entendimento do Tribunal de Contas da União, quanto à abrangência do “*desenvolvimento institucional*” e sua aplicação para hipóteses de dispensa de licitação. Nesse sentido, transcreveu manifestações daquela Corte que teriam esclarecido o conceito do termo “*desenvolvimento institucional*”. Dessas manifestações, destacam-se determinações elaboradas pelo TCU que se repetem em Acórdãos relacionados ao tema e que foram transcritas pelo ME nos seguintes termos:

“9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada.”

O ME ressaltou ainda que atividades de treinamento de mão de obra não se confundem com o desenvolvimento institucional e não geram, por si só, melhorias na gestão de uma instituição. Afirmou que o desenvolvimento institucional envolve atividades que gerarão revisão nos processos de gestão da entidade e seu aprimoramento, buscando processos existentes e/ou criar novos processos de gestão, ainda não existentes, que impactarão no alcance dos fins institucionais. Informou que o objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir um conhecimento já existente ou treinar os recursos humanos do local – embora isso possa ocorrer para a implementação de novos processos de gestão.

Adicionalmente, o ME informou que os relatórios mensalmente entregues, referentes aos serviços prestados, não se confundem e nem se consubstanciam, eles próprios, no desenvolvimento institucional a ser alcançado pelos serviços prestados. Informou que os relatórios não são, por certo, nem objetivo, nem objeto do contrato. Afirmou que o objetivo do contrato é viabilizar um aprimoramento na gestão e organização institucional do ente contratante, por meio da prestação de uma série de atividades que criam e organizam processos que permitirão a melhoria da qualidade, da eficácia e da eficiência de uma ou mais atividades-fim do ente contratante. Informou, ainda, que os relatórios dos serviços prestados especificam as atividades que foram realizadas para a execução desse objeto e alcance desse objetivo.

No tocante ao objetivo da contratação em análise, o ME afirmou que, visando o cumprimento de suas obrigações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o desenvolvimento institucional tem por finalidade, dentre outras, colaborar com a criação de estruturas de gestão na SNEAR com vistas à execução e entrega de todas as ações de responsabilidade do governo federal, necessárias para a realização dos Jogos Rio 2016.

O ME considerou que o desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, nos contratos nº 50/2012 e nº 13/2015 se apresentou de maneira concreta ao permitir que o Ministério do Esporte criasse o Painel GEOlimpíadas, um sistema que teria sido desenvolvido, aproveitando-se de conceitos inseridos pela metodologia da Fundação Ezute. Citou que a *Plataforma de Gestão Integrada*, que considera um dos componentes (ferramental tecnológico) do desenvolvimento institucional da Pasta, teve o processo de transferência da mesma para o Ministério do Esporte iniciado. Assim,

registrou que os contratos firmados com a Fundação Ezute têm proporcionado ao Departamento de Infraestrutura do Esporte (DIE) a capacitação de seus servidores, bem como possibilitado a disponibilização de diversas ferramentas. Com isso, considerou que as atividades executadas pela Ezute melhoraram o desempenho institucional da SNEAR, e se enquadram na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.

O ME concluiu sua manifestação indicando que não é possível pretender revisar e redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015, considerando uma possível acumulação de conhecimento pelos servidores efetivos do ME, e classificou como necessária a continuidade de criação de novos protocolos de gestão, bem como a revisão permanente dos processos já existentes, de modo a viabilizar a melhoria contínua dos meios utilizados pela SNEAR para a viabilização dos Jogos Rio 2016, em cada uma de suas etapas.

Por fim, listou instrumentos que considera elementos de desenvolvimento institucional, que teriam sido criados pela equipe do ME com a colaboração da Fundação Ezute e que seriam utilizados e aprimorados em outros projetos a partir do que foi executado durante a gestão dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante das informações apresentadas, registra-se que não houve manifestação do gestor acerca do apontamento quanto ao fato de não terem sido formalizadas as análises de duas propostas para execução dos serviços apresentadas ao Ministério do Esporte.

No tocante ao fato relatado referente à insuficiente caracterização do objeto como desenvolvimento institucional, destacam-se as determinações do TCU, transcritas pelo próprio ME, de que os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem resultar em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e da eficiência no desempenho da instituição beneficiada. É justamente a falta dessa mensuração da melhoria de desempenho almejada pelo ME, não ocorrida no Termo de Referência, na proposta da Contratada, no Contrato nº 13/2015 e nos produtos entregues, que não permite concluir que tenha havido o desenvolvimento institucional que deveria ser alcançado pelo ME a partir da da execução contratual.

Em que pese o contrato em análise ainda estar em execução, ressalta-se que, no âmbito do Contrato nº 50/2012, que o antecedeu e cuja contratação também ocorreu sob justificativa da obtenção de desenvolvimento institucional, não restou comprovado pelo Ministério do Esporte que tenha havido assimilação por parte dos seus servidores do conteúdo neles exposto ou que tenha ocorrido capacitação dos servidores a ponto de permitir a utilização do conhecimento adquirido em ações futuras. Nesse ponto, no que se refere à afirmação do ME de que o objetivo direto do desenvolvimento institucional não é transferir conhecimentos e treinar seus recursos humanos, ressalta-se que, sem a avaliação dos conhecimentos adquiridos e incorporados aos processos, não se vislumbra qual seria a forma de mensurar a almejada melhoria de desempenho do Órgão. Especialmente no caso do ME, em que ocorre alta rotatividade dos servidores efetivos e comissionados, a possibilidade de uma elevada parte do conhecimento eventualmente adquirido não ser aproveitado é relevante.

Ainda em relação ao desenvolvimento institucional almejado no âmbito do Contrato nº 13/2015, destaca-se que, à época da contratação, por meio do Termo de Referência, a Pasta afirmou que todo o conhecimento adquirido por meio da execução contratual seria absorvido e aplicado em sua rotina administrativa e em projetos futuros. Nesse contexto, também não se vislumbra que ocorra a absorção desses conhecimentos e sua aplicação pós Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 sem que os servidores do

Ministério do Esporte atuem como protagonistas nesse processo. Assim, a transferência de conhecimentos para os servidores do ME estaria diretamente relacionada com o desenvolvimento institucional eventualmente adquirido pelo Órgão.

Dessa forma, os produtos entregues pela Fundação Ezute, listados pelo ME e relacionados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não representam uma comprovação de desenvolvimento institucional adquirido pelo Órgão. Sem que ocorra uma avaliação objetiva dos conhecimentos adquiridos e da capacidade efetiva de os mesmos serem aplicados em ações futuras pelo ME, não é possível avaliar que o Contrato nº 50/2012 e o Contrato nº 13/2015 tenham trazido mensurável eficácia e eficiência ao desempenho da Pasta.

Recomendações:

Recomendação 1: Na ocasião da elaboração de planejamento visando prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, no caso dos objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como desenvolvimento institucional, ensino, ou pesquisa, recomenda-se à SNEAR, assim como havia sido recomendado por ocasião da análise da formalização do Contrato nº 50/2012, que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Na ocasião da elaboração de planejamento visando contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize tempestivamente um método de avaliação dos conhecimentos a serem adquiridos pelos servidores do ME, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 3: Considerando que os conhecimentos a serem adquiridos seriam a razão determinante apontada pelo ME para a contratação com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, recomenda-se à SNEAR que elabore e formalize avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, identificando os servidores que adquiriram os conhecimentos produzidos, bem como que elabore e formalize um plano de ação para a efetiva aplicação desses conhecimentos.

Recomendação 4: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados, recomenda-se à SNEAR que, de posse da avaliação acerca dos conhecimentos adquiridos pelos servidores do ME, reavalie os quantitativos dos produtos que ainda serão entregues, de forma a identificar itens que os servidores do Ministério do Esporte já possuem capacidade para executar, em especial os servidores efetivos em exercício no ME; e, após a identificação dos referidos itens, redimensionar as parcelas do Contrato nº 13/2015.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Insuficiência de detalhamento do orçamento dos serviços contratados no que se refere aos valores atribuídos a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente; e falta de estabelecimento de critérios para avaliação dos produtos.

Fato

Os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, em desconformidade com o estabelecido pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Adicionalmente, não houve definição de critérios para avaliação dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Por meio do Termo de Referência foram definidas as planilhas de preços unitários que deveriam ser utilizadas como modelo para a apresentação das propostas ao Ministério do Esporte visando à contratação dos serviços. No que se refere aos produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias, foi definido que deveria ser apresentado o preço unitário por Instalação (que totalizam 33). Em relação aos produtos referentes aos Materiais e Equipamentos, foi definido que deveria ser apresentado o preço por Modalidade (que totalizam 35). No entanto, verificou-se que na proposta apresentada pela Fundação Ezute não foram definidos os preços unitários dos serviços relacionados a cada Instalação Olímpica e a cada Modalidade Esportiva.

Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse justificativa quanto ao motivo de não ter havido a exigência de que a contratada detalhasse os preços da proposta, conforme havia sido estabelecido no Termo de Referência. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:

“O Termo de Referência solicitou o encaminhamento das planilhas de preços unitários por instalação e por modalidade, da seguinte forma:

‘8. PRAZOS E PREÇOS

O preço da proposta deve ser apresentado a partir da totalização das planilhas unitárias, multiplicadas por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, conforme constantes no Anexo III’ (Grifou-se)

(Fls 37/76 do Termo de Referência)

Veja-se que a exigência do Termo de Referência era a apresentação das propostas em estrito cumprimento ao seu Anexo III.

Para melhor entendimento do solicitado no Termo de Referência, indicasse a informação constante do ANEXO III - PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS:

*Instalações Permanente e Temporária (Preço Unitário por Instalação) **

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
<i>Gestão de Aquisições</i>	x	x	x	x	x
<i>Gestão de Requisitos</i>	x	x	x	x	x
<i>Controle Integrado</i>	x	x	x	x	x

*Materiais e Equipamentos (Preço por Modalidade) ***

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
<i>Gestão de Aquisições</i>		x	x	x	x
<i>Gestão de</i>					

<i>Requisitos</i>					
<i>Controle Integrado</i>		X	X	X	X

Apoio à Gestão do Ministério do Esporte (Preço Unitário)

<i>Etapa/Fase</i>	<i>Projeto</i>	<i>Execução</i>	<i>Operação</i>	<i>Desmobilização</i>	<i>Legado</i>
<i>Gestão de Aquisições</i>					
<i>Gestão de Requisitos</i>					
<i>Controle Integrado</i>		X	X	X	X

** A referência são as instalações listadas nos itens 1.1 e 1.2;*

*** A referência é a lista de modalidades do anexo V;*

Verifica-se que os títulos das tabelas exemplificativas do Anexo III delimitam a forma de apresentação das propostas comerciais: ‘preço unitário por instalação’; ‘preço por modalidade’ e ‘preço unitário’.

Exatamente dessa forma foi apresentado nas três propostas encaminhadas (Fundação Ezute, FGV e FDTE), cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, faz-se necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – ‘Instalações Permanentes e Temporárias’ (33) ou modalidade – ‘Materiais e Equipamentos’ (35).

As três propostas recebidas pelo Ministério do Esporte estavam em consonância com a determinação do referido documento, não cabendo solicitação de detalhamento do preço por parte deste órgão ministerial.”

Em sua manifestação, o Ministério do Esporte esclareceu que a proposta encaminhada pela Fundação Ezute, além das outras duas propostas apresentadas, estava de acordo com o que foi estabelecido no Termo de Referência em relação à forma de apresentação dos preços dos serviços. Assim, informou que não caberia exigir um detalhamento de preços dos produtos por Instalação Olímpica e por Modalidade Esportiva, uma vez que o Termo de Referência não previa essa necessidade.

Em que pese o Termo de Referência realmente não definir de forma clara a necessidade de um maior detalhamento dos preços dos serviços, ressalta-se que esse detalhamento mostra-se como um instrumento necessário para que seja realizada a aferição dos produtos entregues pela Contratada.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 7º, estabelece a existência de orçamento detalhado como pré-requisito para a realização de licitação de obras e serviços, exigência também aplicável aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação:

“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

[...]

§ 2º *As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

[...]

§ 4º *É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.*

[...]

§ 6º *A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.*

[...]

§ 9º *O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.*” (Original sem grifos)

Registra-se que a planilha orçamentária relativa aos serviços contratados apresentada pela Fundação Ezute consistiu na Tabela de Preços Unitários que foi elaborada com base no modelo do Termo de Referência. A referida tabela é o orçamento que foi tomado como base pelo Ministério do Esporte para a elaboração do valor de referência do Contrato nº 13/2015. Na tabela, constam os preços relativos a cada uma das três etapas de execução dos produtos. Conforme esclarecido pelo Ministério do Esporte, após o somatório dos itens da tabela referentes às três etapas e a multiplicação pelo número de Instalações e de Modalidades, se obtém o valor global do contrato que é de R\$ 59.400.000,00.

No entanto, destaca-se que essa forma de obtenção do valor global evidencia que o preço unitário apresentado na proposta da Contratada trata-se de um valor médio por instalação e por modalidade. Dessa forma, não se verifica que tenha sido definida uma diferença de preços entre os serviços a serem executados relacionados ao acompanhamento das 33 Instalações, tampouco se verifica diferença de preços entre os serviços relacionados ao acompanhamento dos materiais e equipamentos esportivos das 35 modalidades. Considerando as diferentes complexidades envolvidas para a execução dos produtos relacionados às 33 instalações olímpicas, cada um dos produtos deveria ter um valor específico associado. Em relação à execução dos produtos relacionados às 35 modalidades esportivas ocorre situação análoga, dada a grande variação relativa dos materiais e dos equipamentos relacionados a cada modalidade.

Adicionalmente, conforme registrado no item 1.1.1.1, para as três etapas precificadas, quais sejam, Gestão de Aquisições, Gestão de Requisitos e Controle Integrado, o Termo de Referência e a proposta da contratada estabelecem a entrega mensal de oito produtos distintos. No entanto, os preços apresentados pela Contratada também não estão divididos por produto, o que não permite a identificação do valor de cada produto a ser entregue em cada uma das 21 parcelas do contrato.

Nesse contexto, não se vislumbra que seja possível para os fiscais do contrato, na ocasião da entrega de cada produto, verificar se o material entregue pela Contratada corresponde ao valor total da respectiva parcela prevista no contrato. Ademais, uma vez que não foram definidos valores unitários específicos para cada Instalação e

Modalidade, bem como para cada produto a ser entregue, qualquer alteração que possa vir a ocorrer no cronograma de entrega não é possível de ser quantificada financeiramente. Nesse caso, também não seria possível quantificar eventual glosa a ser aplicada nos pagamentos realizados.

Adicionalmente, verificou-se que não há, no Termo de Referência e no Contrato nº 13/2015, definição ou especificação sobre a forma de se aferir a conformidade quantitativa e qualitativa dos produtos a serem entregues. Conforme registrado no item 1.1.1.1.1, foi definido no Termo de Referência que a contratada efetuará ao final de cada mês a entrega provisória, ao fiscal do contrato, do Relatório de Serviços Executados, que consiste na consolidação dos produtos, sem que tenha sido definido em quais aspectos o fiscal responsável deveria aferir o conteúdo dos referidos relatórios.

Diante do exposto, a insuficiência de detalhamento dos orçamentos referentes aos produtos a serem entregues mensalmente, aliada à falta de definição em relação à forma de aferição dos produtos, contribuíram para a impossibilidade de identificar se os produtos entregues correspondem efetivamente às despesas realizadas.

Causa

Definição insuficiente, no Termo de Referência, dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Falta de previsão, no Termo de Referência, da necessidade de as propostas apresentadas incluam orçamento detalhado dos serviços a serem executados e dos produtos a serem entregues.

Aceitação de proposta e consequente realização de contratação pelo Ministério do Esporte sem que houvesse um orçamento detalhado dos serviços a serem executados e dos produtos a serem entregues.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO:

Insuficiência de detalhamento do orçamento dos serviços contratados no que se refere aos valores atribuídos a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente; e falta de estabelecimento de critérios para avaliação dos produtos.

Recomendações:

Recomendação 1: Em contratações futuras, recomenda-se à SNEAR que observe a necessidade de inclusão, no Termo de Referência, de definição precisa e objetiva dos produtos a serem entregues.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que, na ocasião da realização de contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, inclua no Projeto Básico ou no Termo de Referência a exigência de que as propostas a serem apresentadas devam conter o orçamento detalhado dos serviços a serem realizados e produtos a serem entregues, bem como que inclua o método a ser utilizado pela fiscalização para análise dos produtos, de forma que, após a contratação efetivada, a fiscalização possua ferramentas suficientes para realizar a aferição dos produtos entregues para que o Órgão autorize as despesas correspondentes.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, as responsabilidades e os desdobramentos relacionados à falta de definição da necessidade de apresentação de orçamento detalhado relativo aos produtos a serem entregues, no âmbito do Contrato nº 13/2015, apresentando os resultados da apuração à CGU.

A presente Constatação faz referência a dois aspectos diversos da fase de orçamentação do Contrato nº 13/2015, o que implica na necessidade de distinção da resposta, visando a compreensão do Termo de Referência como um todo.

Em princípio, não se vislumbra divergência entre o Termo de Referência e a proposta apresentada pela Fundação Ezute, conforme consignado no relatório preliminar. Veja-se.

O Termo de Referência solicitou o encaminhamento das planilhas de preços unitários por instalação e por modalidade, da seguinte forma:

8. PRAZOS E PREÇOS

*O preço da proposta deve ser apresentado a partir da **totalização das planilhas unitárias, multiplicadas por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME**, conforme constantes no Anexo III” (Grifou-se)*

(Fls. 37/76 do Termo de Referência)

Verifica-se que houve exigência de apresentação das propostas em estrito cumprimento ao seu Anexo III, inclusive com delimitação do formato a ser encaminhado ao Ministério do Esporte (PLANILHA DE PREÇOS UNITÁRIOS). (Anexo I).

É possível identificar, pela análise dos títulos das tabelas exemplificativas, a delimitação da apresentação das propostas comerciais: “preço unitário por instalação”; “preço por modalidade” e “preço unitário”.

Exatamente dessa forma foi apresentado na proposta encaminhada pela Fundação Ezute, sendo que cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, é necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – “Instalações Permanentes e Temporárias” (33) ou modalidade – “Materiais e Equipamentos” (35).

Tal metodologia está em consonância com o solicitado pelo Termo de Referência, fato este que se comprova pela avaliação das três propostas recebidas pelo Ministério do Esporte, as quais mantinham a mesma coerência e concordância com a determinação do referido documento.

Ademais, tão importante quanto a leitura correta do Termo de Referência é a análise sistêmica deste documento, para compreensão das necessidades da contratação; metodologia utilizada e, finalmente, prazos e preços estabelecidos pelos produtos.

*Isso porque, as informações constantes do Termo de Referência serviram como base para a definição do preço. A própria planilha de preços unitários determina as referências para as listas citadas no corpo do documento (Tabela 1: *a referência são as instalações listadas nos itens 1.1 e 1.2; **a referência é a lista de modalidades do anexo V).*

Pelo exame da lista referida na planilha de preços unitários (Anexo I), demonstra-se que foi informada a etapa a qual se encontrava cada uma das instalações permanentes e temporárias. Ou seja, o Termo de Referência consignou qual atividade seria necessária à execução do contrato por instalação (Anexo II: Quadro de Instalações Permanentes e Temporárias com Repasse de Recursos do Governo Federal; Anexo III: Quadro de Instalações Permanentes e Temporárias sem Repasse de Recursos do Governo Federal; Cronogramas – páginas 50 a 75 do Termo de Referência).

O extrato das informações constantes das tabelas ora referenciadas evidencia que os quadros situacionais ali descritos são suficientes para formação dos preços de cada produto, de acordo com o solicitado pelo Termo de Referência.

Não se trata de ausência de detalhamento, como faz crer o relatório de auditoria, mas, tão-somente, de junção das informações relacionadas no

próprio TR. Significa dizer que o valor do produto não deve ser avaliado por instalação e modalidade, mas sim pelas atividades a serem executadas nas instalações e modalidades. Explica-se.

*O Anexo II do Termo de Referência (Cronograma de Atividades e Produtos por Etapa) traz o **Detalhamento de Atividades e Produtos por Etapa**, sendo que as principais grandes etapas (Gestão das Aquisições/Gestão de Requisitos/ Controle Integrado) são subdivididas em uma série de atividades, as quais traduzem os produtos finais a serem entregues. (Anexo IV)*

*De acordo com o TR, a lista de instalações e cronograma de modalidades trata-se, tão-somente de uma **referência** para a precificação dos produtos. Isso porque, cada produto tem um conjunto de atividades que devem ser executadas em todas as instalações, independente das instalações, conforme prevê o detalhamento de atividades (Anexo IV).*

Assim, com o devido respeito, é errônea a afirmativa do relatório preliminar de que a proposta da Contratada se trata de um valor médio por instalação e por modalidade. O valor de cada produto não teve como base precípua as instalações/modalidades, mas sim tomou-as como referência, consoante reiterado em inúmeras oportunidades no texto do TR.

É possível concluir que o relatório de auditoria analisou inadequadamente o Termo de Referência, pois fez um corte na Planilha de Preços Unitários, sem contextualização com os demais itens do documento.

Portanto, não cabe asseverar que “os produtos deveriam ter um valor específico, considerando as diferentes complexidades das instalações”, porque, essencialmente, a complexidade é de cada etapa/atividade relacionada as instalações e modalidades.

O próprio relatório de auditoria contradiz a tese de complexidade das instalações/modalidades para diferenciação dos preços quando destaca a precificação por etapas. Ou seja, ora há menção aos preços das instalações, ora aos preços das etapas, fato que fragiliza a constatação elaborada pela equipe de auditoria, salvo melhor juízo.

Reitera-se, por conseguinte, que a proposta apresentada pela Contratada foi em estrito cumprimento do TR. Contudo, a leitura realizada pela equipe de auditoria desconsiderou a precificação dos produtos pelas etapas estabelecidas naquela referência, condicionando o preço às instalações e modalidades.

No que diz respeito aos critérios para avaliação dos produtos, igualmente necessária a avaliação sistêmica do Termo de Referência. As informações são essencialmente relacionadas com as entregas e, por via de consequência, os preços, todos no contexto do cronograma de atividades e produtos por etapa (Anexo IV).

Tanto o é que as Ordens de Serviço são elaboradas conforme o cronograma executivo e a avaliação dos produtos segue a mesma regra. Assim, não há que se falar em ausência de critérios, pois as informações do TR devem ser avaliadas em conjunto e com foco no produto final a ser entregue, que foi precificado com base nas etapas estabelecidas no próprio TR e tendo como referência as instalações/modalidades.

Além disso, parte da Proposta Técnica elaborada pela Contratada traz a metodologia de execução contratual que é avaliada em conjunto com a ordem de serviço, cronograma de etapas em cada instalação e produto entregue, para que o fiscal tenha a segurança necessária para aferição dos relatórios.

Nesse sentido, não se vislumbra a ausência de critério informada pelo relatório de auditoria. É possível que a equipe não concorde com o critério estabelecido pelo TR e documentos subjacentes, porém não se considera praticável a afirmação de inexistência de condições para aferição dos produtos.

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte reiterou o que havia informado por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, esclarecendo que a proposta encaminhada pela Fundação Ezute e as outras duas propostas apresentadas estavam de acordo com o que foi estabelecido no Termo de Referência em relação à forma de apresentação dos preços dos serviços, ao apontar que a metodologia de cálculo do preço global está em consonância com o solicitado no Termo de Referência.

Nesse contexto, o Ministério do Esporte afirmou que a análise sistêmica do Termo de Referência é necessária para compreensão dos prazos e preços estabelecidos para os produtos, uma vez que as informações constantes do Termo de Referência serviram como base para a definição do preço, especialmente as informações sobre qual etapa se encontrava cada uma das instalações permanentes e temporárias. Assim, informou que o extrato das informações constantes das tabelas anexas ao Termo de Referência evidencia que os quadros situacionais ali descritos são suficientes para formação dos preços de cada produto, de acordo com o solicitado pelo Termo de Referência. Afirmou que não se trata de ausência de detalhamento, como faz crer o relatório de auditoria, mas, tão-somente, de junção das informações relacionadas no próprio TR.

Adicionalmente, afirmou que é errônea a afirmativa do Relatório Preliminar de que a proposta da Contratada se trata de um valor médio por instalação e por modalidade, concluindo que o relatório de auditoria analisou inadequadamente o Termo de Referência, pois fez um corte na Planilha de Preços Unitários, sem contextualização com os demais itens do documento. Afirmou ainda que o próprio relatório de auditoria contradiz a tese de complexidade das instalações/modalidades para diferenciação dos preços quando destaca a precificação por etapas, por ora fazer menção aos preços das instalações, ora aos preços das etapas.

No que se refere aos critérios para avaliação dos produtos, informou que as Ordens de Serviço são elaboradas conforme o cronograma executivo e a avaliação dos produtos segue a mesma regra. Assim, considerou que não há que se falar em ausência de critérios, pois as informações do TR devem ser avaliadas em conjunto e com foco no produto final a ser entregue.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 7º, estabelece a existência de orçamento detalhado como pré-requisito para a realização de licitação de obras e serviços, exigência também aplicável aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Assim, a justificativa apresentada pelo Ministério do Esporte de que as planilhas de preços unitários, apresentadas no Termo de Referência e nas propostas, devem ser

analisadas em conjunto com a totalidade do documento corrobora com o fato apontado no registro, qual seja, a inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, conforme determina a Lei nº 8.666/1993. Ademais, a junção de informações, apontada como necessária pelo ME para obtenção do preço de cada produto, envolve interpretação dos documentos e realização de cálculos. A necessidade de fazer essa análise para obtenção dos preços dos produtos não coaduna com o que disciplina a mencionada Lei, no intuito de deixar evidentes os custos que envolvem os serviços. Ainda, tanto não são evidentes os preços a serem praticados por cada um dos produtos/serviços que a resposta encaminhada não apresentou essas informações, mesmo para exemplificar as explicações apresentadas.

Em relação à afirmação de que há uma contradição entre apresentar os preços por etapa e por instalação, ressalta-se que a elaboração de orçamento detalhando todos os custos, implicaria necessariamente na determinação dos custos para cada uma das 21 etapas do Contrato nº 13/2015, e, para esse detalhamento, seria imprescindível que se discriminasse os custos relacionados a cada instalação.

Por fim, quanto ao apontamento referente à falta de definição ou especificação sobre a forma de se aferir a conformidade quantitativa e qualitativa dos produtos a serem entregues, registra-se que a falta de orçamento detalhado também implica em inviabilidade de o Fiscal do Contrato identificar se os produtos entregues correspondem efetivamente às despesas previstas para cada etapa do Contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Em contratações futuras, recomenda-se à SNEAR que observe a necessidade de inclusão, no Termo de Referência, de definição precisa e objetiva dos produtos a serem entregues.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que, na ocasião da realização de contratações para a prestação de serviços que envolvem a entrega de produtos, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, inclua no Projeto Básico ou no Termo de Referência a exigência de que as propostas a serem apresentadas devam conter o orçamento detalhado dos serviços a serem realizados e produtos a serem entregues, bem como que inclua o método a ser utilizado pela fiscalização para análise dos produtos, de forma que, após a contratação efetivada, a fiscalização possua ferramentas suficientes para realizar a aferição dos produtos entregues para que o Órgão autorize as despesas correspondentes.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, as responsabilidades e os desdobramentos relacionados à falta de definição da necessidade de apresentação de orçamento detalhado relativo aos produtos a serem entregues, no âmbito do Contrato nº 13/2015, apresentando os resultados da apuração à CGU.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Fato

Em que pese a contratação da Fundação Ezute ter por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, identificou-se a contratação de atividades de relações públicas e a execução de atividades de *clipping*, no âmbito do Contrato nº 13/2015, as quais são objeto de outro contrato cuja vigência se sobrepõe à vigência do contrato em análise. Trata-se do Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda. (CNPJ 03.585.183/0001-42). Adicionalmente, no tocante à execução de atividades de *clipping*, estas não se encontram no escopo do Contrato nº 13/2015, mas estão sendo executadas pela Fundação Ezute, conforme consta nos Produtos de 1 a 4 entregues pela Contratada.

Ressalta-se que, por meio do Relatório nº 201409351, ao analisar a execução do Contrato nº 50/2012, também firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, a Controladoria-Geral da União já havia apontado sobreposição de atividades relacionadas a serviços similares aos executados no âmbito do Contrato nº 13/2015 e referentes a atividades de relações públicas e de *clipping*. Na ocasião, também havia sido verificado que as atividades de *clipping* estavam sendo executadas pela Contratada, embora não fizessem parte do escopo do referido contrato.

O item 4.7 do Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015 descreve o serviço de “*Suporte no gerenciamento de comunicações*” a ser prestado pela Contratada:

“4.7 CONTROLE INTEGRADO / Suporte no gerenciamento de comunicações

A contratada deverá disponibilizar para validação do Ministério do Esporte, informações sumarizadas referentes ao andamento das intervenções objeto e documentar os processos críticos para divulgação à comunidade, à mídia e aos órgãos de controle. As informações geradas deverão ser regularmente atualizadas no sítio do Ministério do Esporte. O apoio compreende ainda a preparação de eventos que visem à divulgação dos empreendimentos do Programa.

4.7.1 Atividades

- *Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no estabelecimento de sistemática de coleta, organização e disposição de dados e informações sobre as intervenções;*
- *Apoiar o estabelecimento pelo Ministério do Esporte de ações de comunicação, bem como minutas, apresentações, notas e comunicados, nas fases de planejamento, execução, recebimento e testes operacionais das instalações;*
- *Apoiar os serviços de tradução de documentos do idioma Inglês para o Português, bem como preparar apresentações nestes dois idiomas;*
- *Participar de reuniões para planejamento estratégico de comunicação.*

4.7.2 Produtos

- *Relatório de Divulgação de Informações.”*

No mesmo sentido, o item 4.8 do Termo de Referência descreve o serviço de “*Suporte na elaboração do relatório final*” a ser prestado pela Contratada:

“4.8 DOCUMENTAÇÃO DO LEGADO / Suporte na elaboração do relatório final

Ao final do projeto, a Contratada deverá disponibilizar o acervo documental sintetizado objetivando prover conteúdo para publicações. Esse material deve ser produzido ao longo do projeto e contemplar todas as ações e realizações, inclusive com informações relativas a candidatura aos Jogos.

4.8.1 Atividades

- *Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no processo de coleta, registro, armazenamento sistemático e produção de informações, desde os processos de contratação, desenvolvimento, entrega e operação de bens e serviços;*
- *Apoiar na obtenção, tratamento e edição de material audiovisual e fotográfico de todas as etapas do processo de desenvolvimento e operação das instalações esportivas e não esportivas, assim como da disponibilização de utilidades e serviços associados aos Jogos;*
- *Apoiar na redação, diagramação e arte final dos relatórios produzidos;*
- *Apoiar na compilação, redação, diagramação e arte final do relatório dos Jogos e legado.*

4.8.2 Produtos

- *Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);*
- *Relatório final dos Jogos e Legado.”*

Entretanto, verifica-se que a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do Ministério do Esporte é da Assessoria de Comunicação Social da Pasta, conforme trecho transcrito da Portaria nº 92, de 17 de julho de 2003, de forma que as atividades descritas nos itens 4.7 e 4.8 do Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015 devem estar em consonância com as desenvolvidas pela Assessoria de Comunicação Social:

“Art. 10. À Assessoria de Comunicação Social compete planejar, promover, coordenar e supervisionar as atividades relacionadas com assuntos de comunicação social do Ministério e, especificamente:

I - estabelecer normas e critérios para a publicidade oficial e institucional do Ministério, sob a orientação e supervisão da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República;

II - divulgar nos meios de comunicação as ações e os projetos desenvolvidos pelo Ministério, em consonância com as diretrizes traçadas pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República;

III - formular a política editorial do Ministério e providenciar a edição do material;

IV - definir as estratégias de divulgação das ações e serviços do Ministério;

V - elaborar e editar informativos para divulgar os projetos e as ações relativos às diversas áreas de atuação do Ministério;

[...]

Art. 11. À Coordenação de Imprensa compete:

[...]

II - organizar e manter o arquivo de assuntos de interesse do Ministério publicados na imprensa;

III - produzir textos jornalísticos destinados a informar, à mídia e ao público, as atividades do Ministério;

IV - agendar e promover entrevistas, individuais e coletivas, com os veículos de comunicação e prestar atendimento aos jornalistas;

V - apurar, redigir e editar matérias e notícias de interesse do Ministério;

VI - divulgar internamente notícias veiculadas na imprensa, relacionadas às áreas de interesse do Ministério; e

VII - divulgar as publicações editadas pela Assessoria de Comunicação Social.”

Destaca-se, porém, que as atividades descritas nos referidos itens do Termo de Referência já são objeto do Contrato nº 96/2010, firmado pelo Ministério do Esporte com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda. (CNPJ 03.585.183/0001-42). Entre as atividades constituintes do escopo do Contrato nº 96/2010, destacam-se as seguintes, descritas em trechos do seu Projeto Básico:

“1. OBJETO

1.1 Constitui objeto do presente projeto básico a contratação de empresa prestadora de serviços de consultoria, planejamento estratégico e prestação de serviços de assessoria de imprensa e relações públicas, para promover o MINISTÉRIO DO ESPORTE, seus programas e suas ações, no Brasil e no exterior.

1.2 Os serviços constantes deste Projeto Básico serão realizados nos mercados nacional e internacional e executados sempre sob a supervisão, coordenação e orientação da Assessoria de Comunicação do MINISTÉRIO DO ESPORTE.

[...]

3 JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO

3.1 Face aos grandes eventos esportivos previstos na agenda do Brasil no período de 2010/2016 (Copa das Confederações, Copa do Mundo, Olimpíadas e Paraolimpíadas) e considerando o impacto econômico-social e cultural dos Jogos para o País e a projeção de sua imagem no exterior, bem como o papel de relevância que terá o Ministério do Esporte e sua função articuladora entre as demais instituições e órgãos organizadores, identifica-se a necessidade de melhor estruturar a comunicação e a Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) do ME, conferindo-lhe a envergadura necessária para fazer frente às novas demandas.

[...]

4 DETALHAMENTO DO OBJETO

4.1 Constitui objeto deste Projeto Básico:

[...]

4.1.3 Avaliação e acompanhamento dos programas do ponto de vista de comunicação e ações do MINISTÉRIO DO ESPORTE, identificando impacto sobre públicos-alvo, propondo correção de rumo no processo de comunicação, quando necessário;

4.1.4 Execução de ações de comunicação institucional do MINISTÉRIO DO ESPORTE e de seus programas e eventos, primordialmente considerando a exposição da instituição e o alcance de suas decisões no período de preparação das competições, tais como a Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016;

4.1.5 Planejamento e execução para desenvolvimento de auditoria de imagem para captar as percepções dos diferentes públicos, além da mídia e formadores de opinião sobre a imagem do MINISTÉRIO DO ESPORTE e suas realizações;

4.1.6 Planejamento, desenvolvimento, execução e coordenação de ações de assessoria de imprensa e de relações públicas no Brasil e no exterior;

4.1.7 Produção e implementação de ações de comunicação dirigida para públicos estratégicos;

4.1.8 Proposição e implementação de ações para fortalecer e incrementar o atendimento e a comunicação via internet, com atenção especial aos blogs formadores de tendência/opinião;

[...]

4.1.13 Apoio e reforço de comunicação às ações do MINISTÉRIO DO ESPORTE no Brasil e no exterior;

[...]

4.1.15 Monitoramento da exposição do MINISTÉRIO DO ESPORTE e dos eventos esportivos na mídia nacional e estrangeira, eletrônica e impressa, espontânea ou resultante de ações ativas e reativas, em que sejam identificados os públicos de interesse, com mensuração dos resultados em forma de relatórios analíticos com avaliação das mudanças do padrão de cobertura por veículo e tema;

[...]

4.1.18 Planejamento, gerenciamento e produção de conteúdo para as ações de comunicação digital do MINISTÉRIO DO ESPORTE”

Comparando as ações previstas no escopo dos referidos contratos, identificou-se a contratação de atividades, no âmbito do Contrato nº 13/2015, cuja competência é da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte, a qual já possuía contrato firmado para a prestação do referido serviço em período de vigência coincidente com o do contrato em análise, inclusive contemplando ações relacionadas aos grandes eventos esportivos a serem realizados no Brasil.

Adicionalmente, no que se refere às atividades de *clipping*, além desta também já ser executada por meio do Contrato nº 96/2010, verificou-se que, enquanto a atividade contratada seria a de disponibilizar informações sumarizadas referentes ao andamento das intervenções para divulgação à comunidade e à mídia, os relatórios referentes às atividades executadas para consecução dos Produtos 1, 2, 3 e 4 refletem o oposto; verificou-se que foram realizadas coletas de informações na própria mídia e repassadas à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, o que caracteriza a execução de atividade de *clipping*, atividade não contemplada no escopo do Contrato nº 13/2015.

Dessa forma, não há relação entre as atividades de *clipping* desenvolvidas pela Fundação Ezute e as de *suporte no gerenciamento de comunicações*, contratadas no âmbito do Contrato nº 13/2015, que versa sobre Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante do exposto, e considerando a sobreposição de atividades verificada de forma recorrente nos períodos de execução do Contrato nº 50/2012 e do Contrato nº 13/2015, em relação ao Contrato nº 96/2010, verifica-se falta de planejamento no âmbito do Ministério do Esporte em relação às contratações realizadas, à medida que suas unidades realizam licitações distintas para contratação de um objeto em comum cuja execução será concomitante. Tal fato caracteriza inobservância aos princípios da economicidade e da eficiência. Ademais, constata-se que houve execução de atividades, pela Contratada, não abrangidas pelo escopo do Contrato nº 13/2015, caracterizando inobservância ao princípio legal da vinculação ao instrumento convocatório, a exemplo do que também já havia sido apontado no âmbito do Contrato nº 50/2012.

Causa

Falhas no planejamento das licitações que permitiram que atividades equivalentes fossem inseridas em contratos distintos e que possuíssem vigência em períodos concomitantes.

Autorização tácita, pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, de execução de atividades de *clipping* sem que estas estivessem no escopo do Contrato nº 13/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14 de junho de 2016, por meio da qual foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação relacionada ao registro em tela, o Ministério do Esporte encaminhou informações adicionais, por meio do Ofício nº 349/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, remetendo ao Memorando nº 051/2016/TIC/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O presente memorando tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14/06/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca das atividades

de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute.

1) Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Inicialmente, faz-se necessário discorrer a respeito das atividades realizadas no âmbito do Contrato nº 13/2015.

O Contrato nº 13/2015 tem como objeto a contratação de serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Já o suporte no gerenciamento de comunicação é parte do controle integrado, processo que interage e integra os demais processos de gerenciamento do projeto. Na concepção do contrato, inclui características de unificação, consolidação, comunicação e ações integradoras que são essenciais para o término do projeto e no atendimento instantâneo às demandas do contratante, pelo fato da Ezute apoiar constantemente o Ministério do Esporte nas instalações e equipamentos e materiais esportivos.

A natureza dessa comunicação tem em sua essência a atividade de consolidar as informações obtidas no processo de apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações, referente ao andamento das intervenções em questão, bem como documentar processos críticos em relação a cada instalação esportiva, e, no âmbito do Contrato nº 13/2015, em relação a materiais e equipamentos esportivos que é uma das assunções do Governo Federal. Essas diretrizes seguem o preconizado no PMBOK (Project Management Body of Knowledge) que define as áreas de conhecimento, dentre as quais a gestão de comunicação, que estabelecem as melhores práticas de gerenciamento de projetos.

Inexiste sobreposição com as atividades realizadas no Contrato nº 96/2010, visto que este atende o Ministério do Esporte de maneira global e o Contrato nº 13/2015 fornece informações respeitantes às instalações dos Jogos, e também materiais e equipamentos, estando em plena consonância com a finalidade do contrato de apoio a este órgão ministerial de serviços técnicos especializados.

As atividades da Fundação Ezute em relação a questão em tela são acessórias para o controle integrado das instalações esportivas e dos materiais e equipamentos esportivos. O trabalho da Fundação Ezute é especializado, e se fundamenta em suprir a ASCOM e FSB com informações do monitoramento das instalações e equipamentos e materiais.

A CGU afirma que "a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do ME é da ASCOM(...)". O trabalho da Fundação Ezute é baseado exatamente nisso, cabendo à contratada fornecer apoio à ASCOM na documentação do

monitoramento das instalações, materiais e equipamentos esportivos, e na documentação do legado.

Neste contexto, os produtos que devem ser apresentados ao Ministério do Esporte são, conforme o Termo de Referência:

4.7.2. Controle Integrado/Suporte no gerenciamento de comunicações

Produtos:

- Relatório de Divulgação de Informações.

4.8.2. Controle Integrado/Suporte na elaboração do relatório final

Produtos:

- Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);

- Relatório final dos Jogos e Legado;

Verifica-se que nos dois casos não é a Fundação Ezute que promoverá as atividades citadas pela CGU na Solicitação de Auditoria, restando à ASCOM do ME a responsabilidade por essas atividades. A Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificando-se nas instalações, equipamentos e materiais, fornecendo subsídios e informações críticas para as áreas competentes do Ministério do Esporte.

Trata-se, pois, de atuação complementar - de apoio - visando a entrega de dados técnicos consistentes, das mais diversas naturezas, para a sua divulgação, e para a comunicação institucional, atividades fim realizadas pela Assessoria de Comunicação, por meio do Contrato nº 96/2010.

Pelo exposto, verifica-se que não há sobreposição nos Contratos nº 13/2015 e 96/2010, visto a especificidade das atividades”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016, remetendo ao Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

**MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO
RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº
201601012**

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO:

Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações de forma a melhorar o planejamento das contratações realizadas no âmbito do Ministério do Esporte, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência em período concomitante, visando à eficiência e à economicidade das contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que adote providências para a exclusão do escopo do Contrato nº 13/2015 das atividades relacionadas à comunicação institucional e relações públicas, uma vez que tais atividades estão inseridas no âmbito de outro contrato gerido pelo Ministério do Esporte e sob a responsabilidade de sua Assessoria de Comunicação Social.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 13/2015, atividades essas que compunham o escopo de outro contrato vigente no âmbito do ME.

O Contrato nº 13/2015 tem como objeto a contratação de serviços especializados de apoio à gestão das aquisições, à gestão de requisitos e ao controle integrado no desenvolvimento de ações do Governo Federal referentes às instalações esportivas, não esportivas e equipamentos e materiais para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Já o suporte no gerenciamento de comunicação é parte do controle integrado, processo que interage e integra os demais processos de gerenciamento do projeto. Na concepção do contrato, inclui características de unificação, consolidação, comunicação e ações integradoras que são essenciais para o término do projeto e no atendimento instantâneo às demandas do contratante, pelo fato da Ezute apoiar constantemente o Ministério do Esporte nas instalações e equipamentos e materiais esportivos. Neste último ressalta-se que o apoio inicia na aquisição e permeia até a destinação desse legado.

A natureza dessa comunicação, tem em sua essência, a atividade de consolidar as informações obtidas no processo de apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações, referente ao andamento das intervenções em questão, bem como documentar processos críticos em relação a cada instalação esportiva, e, no âmbito do Contrato nº

13/2015, em relação a materiais e equipamentos esportivos que é uma das assunções do Governo Federal.

Inexiste sobreposição com as atividades realizadas no Contrato nº 96/2010, visto que este atende o Ministério do Esporte de maneira global e o Contrato nº 13/2015 fornece subsídios técnicos relacionados às instalações dos Jogos, e também materiais e equipamentos, estando em plena consonância com a finalidade do contrato de apoio a este órgão ministerial de serviços técnicos especializados.

Para melhor visualização das atividades executadas nos Contratos, faz-se o cotejo no quadro seguinte:

CONTRATO Nº 13/2015 (item 4.7.1 Termo de Referência)	CONTRATO Nº 96/2010 (item 4 Projeto Básico)
<i>Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no estabelecimento de sistemática de coleta, organização e disposição de dados e informações sobre as intervenções</i>	<i>Execução de ações de comunicação institucional do Ministério do Esporte e de seus programas e eventos, primordialmente considerando a exposição da instituição e o alcance de suas decisões no período de preparação das competições, tais como a Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016</i>
<i>Apoiar o estabelecimento pelo Ministério do Esporte de ações de comunicação, bem como minutas, apresentações, notas e comunicados, nas fases de planejamento, execução, recebimento e testes operacionais das instalações olímpicas</i>	<i>Monitoramento da exposição do Ministério do Esporte e dos eventos esportivos na mídia nacional e estrangeira, eletrônica e imprensa, espontânea ou resultante de ações ativas e reativas, em que sejam identificados públicos de interesse (...)</i>

As atividades da Fundação Ezute em relação a questão em tela são acessórias para o controle integrado das instalações esportivas e dos materiais e equipamentos esportivos. O trabalho da Fundação Ezute é especializado, e se fundamenta em suprir a ASCOM e FSB com dados do monitoramento das instalações e equipamentos e materiais.

A CGU afirma que “a competência de execução e gestão de atividades afetas à comunicação institucional e relações públicas do ME é da ASCOM (...)”. O trabalho da Fundação Ezute é baseado exatamente nisso, cabendo à contratada fornecer dados para apoio à ASCOM na documentação do monitoramento das instalações, materiais e equipamentos esportivos, e na documentação do legado.

Neste contexto, os produtos que devem ser apresentados ao Ministério do Esporte são, conforme o Termo de Referência:

4.7.2. Controle Integrado/Suporte no gerenciamento de comunicações

Produtos:

– Relatório de Divulgação de Informações.

4.8.2. Controle Integrado/Suporte na elaboração do relatório final

Produtos:

– *Relatórios mensais contendo avanços dos projetos, entregas realizadas, operação e, quando aplicável, dos serviços associados (eventos teste);*

– *Relatório final dos Jogos e Legado;*

Verifica-se que nos dois casos não é a Fundação Ezute que promoverá as atividades citadas pela CGU na Solicitação de Auditoria, restando à ASCOM do ME a responsabilidade por essas atividades. A Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificando-se nas instalações, equipamentos e materiais, fornecendo subsídios e informações críticas para as áreas competentes do Ministério do Esporte.

Trata-se, pois, de atuação complementar – de apoio –, visando a entrega de dados técnicos consistentes, das mais diversas naturezas, para a sua divulgação, e para a comunicação institucional, atividades fim realizadas pela Assessoria de Comunicação, por meio do Contrato nº 96/2010.

Pelo exposto, verifica-se que não há sobreposição nos Contratos nº 13/2015 e 96/2010, visto a especificidade das atividades”.

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte ressaltou que a execução das duas atividades apontadas no fato relatado, quais sejam, de relações públicas e de *clipping*, não são executadas pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 13/2015. Informou que as referidas atividades são de responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte (ASCOM/ME). Entretanto, informou que a Ezute é responsável por um apoio especializado à Pasta, especificamente relacionado às instalações olímpicas, aos materiais e aos equipamentos esportivos, e que fornece subsídios e informações críticas para a ASCOM, apoiando o desempenho de suas atividades.

Em que pese a manifestação do ME, destaca-se que à época da contratação da Fundação Ezute, seja por ocasião da formalização do Contrato nº 50/2012, seja por ocasião da formalização do Contrato nº 13/2015, o Ministério do Esporte já dispunha de empresa contratada que lhe prestava esse apoio especializado no âmbito de suas ações de Comunicação (Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda.). Assim, não é pertinente a inclusão desses mesmos serviços no escopo de outro contrato firmado a partir de demanda da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Registra-se que nos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute, cuja análise faz parte do escopo deste Relatório, foi identificado que o item denominado “*Comunicação*” trata-se essencialmente de atividade de *clipping*, serviço esse contemplado no escopo do Contrato nº 96/2010.

Nesse sentido, a leitura dos produtos entregues permite identificar que a atividade de coleta de informações na mídia e seu repasse à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, que caracteriza a atividade de *clipping*, foi executada pela Contratada, Fundação Ezute, em todos os produtos analisados. Em que pese a importância da referida atividade para a comunicação dos órgãos públicos, ressalta-se que esta já é realizada, e remunerada, no âmbito de outro contrato mantido pelo Ministério do Esporte, bem como não seria classificada como um Serviço Técnico Especializado de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

Assim, considerando que a atividade de *clipping* faz parte do objeto do Contrato nº 96/2010, e que está sendo efetivamente realizada no âmbito do Contrato nº 13/2015, a despeito de não estar prevista no Termo de Referência da contratação, verifica-se a execução da mesma atividade no âmbito de dois contratos diferentes, caracterizando a realização de serviços em duplicidade, fato que já havia sido apontado por ocasião da análise da execução do Contrato nº 50/2012.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que as mesmas possuem igual teor que a resposta apresentada à Solicitação de Auditoria nº 201505853/006, de 14 de junho de 2016, anteriormente reproduzida e analisada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações para o planejamento das contratações realizadas no âmbito do Ministério do Esporte, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência em período concomitante, visando à eficiência e à economicidade das contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que adote providências para a exclusão do escopo do Contrato nº 13/2015 das atividades relacionadas à comunicação institucional e relações públicas, uma vez que tais atividades estão inseridas no âmbito de outro contrato gerido pelo Ministério do Esporte e sob a responsabilidade de sua Assessoria de Comunicação Social.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 13/2015, atividades essas que compunham o escopo de outro contrato vigente no âmbito do ME.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Gestão temerária das informações relacionadas às obras olímpicas.

Fato

Conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201409351, identificou-se o fornecimento, no âmbito do Contrato nº 50/2012, também firmado com a Fundação Ezute, de "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)", solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em desacordo com a IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, normativo que rege os preceitos de contratação em Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal. Identificou-se que foi requerido, no Termo de Referência relacionado, o fornecimento do mencionado sistema, de forma que o Ministério do Esporte utilizou de contrato cuja natureza era de prestação de serviços especializados de consultoria para demandar o fornecimento de sistema de gestão de informações relacionadas às obras olímpicas.

A despeito de o Ministério do Esporte afirmar que o mencionado sistema seria uma ferramenta utilizada pela contratada, e não um sistema fornecido no âmbito do ajuste, e considerando que o Contrato nº 50/2012 foi sucedido pelo Contrato nº 13/2015,

também firmado com a Fundação Ezute, observou-se que justamente a necessidade de utilização do "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)" teria sido indicada como uma das causas determinantes para que a Fundação Ezute tenha sido escolhida como prestadora de serviços de consultoria no âmbito do Contrato nº 13/2015, o que demonstra não somente a dependência do ME em relação aos serviços prestados pela Fundação, mas também a ausência do desenvolvimento institucional pretendido em consequência da execução do Contrato nº 50/2012, fundamento em que se baseou a dispensa de licitação nas contratações que deram origem aos Contratos nº 50/2012 e 13/2015.

Em relação ao assunto, destaca-se que a Fundação Ezute detém a posse de informações relacionadas às ações do Ministério do Esporte voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, especificamente aquelas sob sua execução e aquelas executadas com recursos orçamentários vinculados ao Ministério do Esporte, bem como aquelas decorrentes de sua função de coordenação das atividades afetas aos Jogos Rio 2016 em âmbito federal, que são de elevado teor de criticidade e de sensibilidade, uma vez que, conforme informado por meio do Ofício nº 11/2016CONTAS2015/SE-ME, de 19 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601012/004, de 26 de abril de 2016, a plataforma estaria instalada nas dependências da própria Fundação: *“A plataforma é uma ferramenta criada e gerenciada pela Fundação Ezute, que detém a sua propriedade, sendo seus dados utilizados pelo ME no âmbito de contrato celebrado com a citada instituição. Isso Posto, o ME não possui ingerência no tocante à localização do servidor no qual a ferramenta está instalada.”*. Essa situação é corroborada pelo fato de o ME informar, ainda, que não firmou contrato para a prestação de serviço de infraestrutura de hospedagem do mencionado sistema.

Assim, destaca-se trecho do Relatório de Auditoria nº 201409351, que avaliou a contratação e a execução do Contrato nº 50/2012 firmado com a Fundação Ezute, ajuste que precedeu o Contrato nº 13/2015:

“Destaca-se o fato de o gestor mencionar que o sistema estaria licenciado em nome da contratada, o que configuraria desvinculação do seu fornecimento ao Ministério do Esporte. Porém, esse fato denota a gestão temerária das informações registradas no mencionado sistema, considerando que são informações sensíveis, pois são relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, e que estariam exclusivamente sob custódia da contratada. Verifica-se, portanto, que o próprio Ministério do Esporte depende da contratada para gerir tais informações.

Adicionalmente, verifica-se que o fornecimento do Sistema Integrado de Gestão assemelha-se ao modelo usual de mercado chamado Software as a Service – SaaS, que se caracteriza pelo fornecimento de serviços de software por demanda, sem a necessidade de licenciamento por parte do utilizador. Nesse modelo, o usuário obtém acesso a softwares e banco de dados sem a necessidade de adquirir a infraestrutura de hardware e software necessária para a sua utilização. Remunera-se o fornecedor pela utilização da plataforma, em um determinado período, e não pela aquisição da infraestrutura.”

Assim, identifica-se que o Ministério do Esporte exigiu o fornecimento de solução em Tecnologia da Informação por meio de contrato de prestação de serviços de consultoria (Contrato nº 50/2012, seguido do Contrato nº 13/2015), o que contraria os preceitos da IN SLTI/MP nº 04/2008 e posteriores atualizações, que define a necessidade de formalização de contrato específico para cada solução em TI.

Ressalta-se que a sistemática identificada no âmbito do Contrato nº 50/2012 continuou a ser praticada no âmbito do Contrato nº 13/2015, uma vez que o Termo de Referência em que se baseou a formalização do Contrato nº 13/2015 definiu as atividades a serem realizadas para cada objeto a ser entregue, com destaque na prestação do serviço de “Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações” em que está contida a atividade de “Manter, atualizar e programar novas funcionalidades no sistema colaborativo de projetos”. Ou seja, novamente foi requerida da Fundação Ezute a implementação de funcionalidades no sistema em comento, quando da prestação dos serviços contratados por meio do Contrato nº 13/2015, assim como ocorrido no Contrato nº 50/2012.

De todo o exposto, identifica-se que a consequência de se delegar a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute denota a gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no âmbito do Ministério do Esporte. A guarda das mencionadas informações em sistema localizado exclusivamente nas dependências da entidade contratada traz elevado risco de gestão para o ME, enquanto coordenador, em âmbito federal, das ações governamentais relacionadas ao evento esportivo, e que deveria ter sido mitigado desde 2012, quando da formalização do Contrato nº 50/2012; persistindo essa situação até os dias de hoje, ocasião em que se encontra vigente o Contrato nº 13/2015.

Nessa seara, cabe esclarecer que a própria IN SLTI/MP nº 04/2008, incluindo suas posteriores atualizações, foi concebida para evitar a gestão de informações sensíveis por terceiros. Em seu artigo 5º veda-se a possibilidade de contratação de serviços relacionados à gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo a gestão de segurança da informação. Verifica-se, portanto, que os processos de TI são de natureza estratégica e sensível para qualquer organização, vez que tratam da gestão das informações de toda a entidade, ou seja, resguardam e protegem patrimônio intangível da organização, que é a informação.

Assim, mesmo que, no caso em tela, não se tenha contratado a gestão de processos de TI, verifica-se que a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas e às iniciativas relacionadas aos Jogos Rio 2016 sob a responsabilidade de execução e de coordenação do Ministério do Esporte, por entidade contratada pelo ME, configura a não adoção de boas práticas da gestão do conhecimento e a ausência de adoção de providências para mitigação dos riscos inerentes à atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Causa

Falhas de planejamento da contratação, realizada sem que tenham sido consideradas as peculiaridades relacionadas à contratação de sistemas em Tecnologia da Informação, resultando no descumprimento, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos preceitos exigidos pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e posteriores atualizações, na formalização do Contrato nº 13/2015, no que tange à implementação de novas funcionalidades e gestão do “Sistema Colaborativo de Projetos”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016. Em resposta, por

meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por 30 dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado email informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU) alega que o Ministério do Esporte delegou a "gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute", o que implicaria, nas palavras da CGU em uma "gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no âmbito do Ministério do Esporte".

A CGU ainda adiciona que "[a] guarda das mencionadas informações em sistema localizado exclusivamente nas dependências da entidade contratada traz elevado risco de gestão para o ME, enquanto coordenador, em âmbito federal, das ações governamentais relacionadas ao evento esportivo, e que deveria ter mitigado desde 2012, quando da formalização do Contrato no 50/2012; persistindo essa situação até os dias de hoje, ocasião em que se encontra vigente o Contrato nº 13/2015".

Neste contexto, inicialmente é necessário ressaltar que a confidencialidade é um dos princípios norteadores deste contrato, expressamente presente nos contratos firmados entre a Contratada e seus colaboradores, bem como no Termo de Referência para a contratação, verbis:

*A contratada adotará as medidas necessárias para garantir a confidencialidade das informações, impedindo a sua divulgação no âmbito de seu respectivo quadro de funcionários e consultores, exceto aqueles diretamente envolvidos na prestação dos serviços deste Termo de Referência, os quais também deverão observar individualmente o **dever de confidencialidade de que trata este termo**. (Grifou-se)*

Posto isso, é sabido que o Ministério do Esporte não possuía infraestrutura tecnológica para hospedar tantas informações. Tão logo a estrutura passou a ser disponível à Pasta, os dados da Plataforma de Gestão Integrada passaram a ser transferidos para o Ministério do Esporte integralmente. Como dito anteriormente, a hospedagem no ME aproveita, inclusive, os conceitos inseridos pelo desenvolvimento institucional proporcionado pela Fundação Ezute, apesar de utilizar ferramental tecnológico diverso.

Nota-se que não há falhas de planejamento da contratação, vez que a Fundação Ezute hospedou todas essas informações por oferecer a infraestrutura necessária à segurança, física e lógica, da informação de que o ME não dispunha até o presente momento. Neste diapasão é fundamental demonstrar a segurança oferecida pela Plataforma de Gestão integrada que, aliada à confidencialidade comprovam que em nenhum momento houve uma gestão temerária das informações relacionadas às obras olímpicas.

Toda a infraestrutura da Plataforma de Gestão integrada está instalada em uma estrutura de nuvem que para existir e ser mundialmente viável, possui a segurança como pré-requisito fundamental. O ambiente tecnológico cumpre uma ampla gama de normas de conformidade internacionais e específicas da indústria, como ISO 27001, HIPAA, FedRAMP, SOC 1 e SOC 2, além de normas específicas de certos países como o IRAP da Austrália, o G-Cloud do Reino Unido e o MTCS de Cingapura.

Ressalta-se que rigorosas auditorias de terceiros, como aquelas realizadas pelo British Standards Institute, confirmam a adesão aos rígidos controles de segurança exigidos pelas normas citadas anteriormente. Como parte do compromisso com a transparência, o ambiente pode confirmar a implementação de muitos controles de segurança ao solicitar os resultados de auditoria de empresas de certificação independentes.

O ambiente em questão permite gerenciar e controlar a identidade e acesso do usuário aos seus ambientes, dados e aplicativos ao federar identidades de usuário para o Active Directory e habilitar a autenticação multifator para um logon ainda mais seguro.

Além disso, utiliza-se de criptografia de comunicações e processos de operação. Para os dados em trânsito, usa-se protocolos de transporte padrão da indústria entre os dispositivos do usuário e os datacenters, bem como dentro dos próprios datacenters.

*Adicionalmente, o ambiente fornece a infraestrutura necessária para conectar máquinas virtuais com segurança umas às outras, **protegendo as redes**, e ainda para conectar datacenters locais às VMs.*

*Finalmente, para **proteção contra ameaças online**, é utilizado um Antimalware para serviços de nuvem e máquinas virtuais. Também emprega detecção de intrusão, prevenção de ataques DDoS (ataque de negação de serviço distribuído), testes de invasão regulares e ferramentas de análises de dados e aprendizado de máquina para ajudar a atenuar as ameaças contra o ambiente.*

A Fundação Ezute mantém equipe especializada na utilização do ambiente dedicada somente a essa infraestrutura que, ressalte-se, é utilizada em outros contratos com outros clientes da Fundação. Como já destacado, todos os técnicos que podem acessar tal infraestrutura contam com Termo de confidencialidade junto a Fundação Ezute, trazendo segurança e proteção legal ao andamento das atividades.

A Plataforma de Gestão integrada é baseada na ferramenta Sharepoint, que tem intrinsecamente ligada a ela todo um controle de segurança baseado na segura e mundialmente utilizada tecnologia AD-DS com base nos protocolos NTLM contando com encriptação da identificação de usuários e senhas na rede. As autorizações de acesso são concedidas única e exclusivamente pelo fiscal do contrato mediante análise da equipe do ME.

Existem hoje na ferramenta 110 pontos de controle de acesso sejam eles Bibliotecas de documentos, Sites de instalação, Fluxos de processo ou até mesmo pastas de documentos. Cada usuário tem configurado na ferramenta se pode ou não acessar cada um dos pontos de controle. E ainda, se o acesso é positivo, se este é somente para leitura ou leitura e gravação em cada um destes pontos. Assim cada usuário somente consegue realizar o lhe

é permitido dependendo de seu relacionamento com o projeto. Além desses instrumentos, também há registros (log) de todas as atividades de cada usuário.

Portanto, resta evidente que em nenhum momento pode-se considerar "temerária" a gestão das informações referentes às obras olímpicas por parte do ME. Além de estar em curso a transferência plena da Plataforma de Gestão Integrada (que não ocorreu em momento anterior, por falta de infraestrutura interna, que estava também sendo buscada), a Fundação Ezute oferece um ambiente altamente seguro, restando contratualmente obrigada a manter a confidencialidade em todas as questões referentes ao Contrato nº 13/2015."

Análise do Controle Interno

O gestor afirma que as informações referentes às obras olímpicas, registradas na Plataforma Integrada de Gestão e resguardadas contratualmente por cláusula de confidencialidade, encontram-se hospedadas em ambiente tecnológico de “nuvem” provido de sistemática e metodologia de segurança da informação e que esses dados estariam sendo migrados para o Ministério do Esporte, fato que não havia ocorrido anteriormente devido à carência de estrutura tecnológica da Pasta para a hospedagem dessas informações.

De antemão, ressalta-se que não foi identificada documentação comprobatória de ocorrência de diligência da SNEAR junto à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI) a fim de verificar a disponibilidade de infraestrutura tecnológica para suportar a instalação da Plataforma Integrada de Gestão, ou mesmo a migração dos dados já consolidados, no ambiente do Ministério do Esporte. Caso fossem adotados os procedimentos exigidos pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e suas posteriores atualizações, no momento da formalização do Contrato nº 50/2012 e do Contrato nº 13/2015, a CGTI deveria ser consultada a fim de opinar acerca da capacidade do ambiente tecnológico do ME quanto à instalação de sistema que suportasse a guarda das informações referentes às obras olímpicas. Destaca-se que a mencionada norma exige a participação da área de TI na contratação de soluções de Tecnologia da Informação, o que não foi verificado no caso em tela.

Quanto à migração dos dados da Plataforma Integrada de Gestão para o ambiente do ME, o gestor afirma que estes estariam sendo transferidos, a partir do momento que se tornou disponível a infraestrutura tecnológica no Ministério do Esporte. No entanto, não foi apresentada documentação comprobatória de tal fato, de forma a descrever e evidenciar minimamente: o sistema para o qual essas informações foram migradas, o banco de dados utilizado, a sistemática de segurança da informação utilizada para proteger o ambiente, os usuários que acessam essas informações, a política de *backup* utilizada, entre outros aspectos de Tecnologia da Informação. Assim, não foi possível identificar que a mencionada migração de dados tenha sido iniciada e contribuído para o desenvolvimento institucional do Ministério do Esporte, já que a simples transferência de dados não resulta, necessariamente, na assimilação do conhecimento por parte do capital humano do Ministério do Esporte de forma a prover maior maturidade de gestão do negócio da Pasta.

Destaca-se, ainda, que a hospedagem de informações sensíveis em ambiente externo ao Ministério do Esporte, mesmo que provido de quesitos de segurança da informação, vai de encontro ao exigido pela IN SLTI/MP nº 04/2008, e suas posteriores atualizações,

vez que, na prática, a gestão da segurança da informação estaria sendo terceirizada, prática vedada pelo art. 5º da mencionada norma, já mencionado anteriormente:

“Art. 5º Não poderão ser objeto de contratação:

I - mais de uma Solução de Tecnologia da Informação em um único contrato; e

II - gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo gestão de segurança da informação.” (Original sem grifos)

Assim, verifica-se que o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem a adoção de providências a fim de mitigar os riscos de delegar a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas à Fundação Ezute, resultando na gestão temerária dessas informações.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que acompanhe a conclusão do processo de transferência dos dados da Plataforma Integrada de Gestão do ambiente da Fundação Ezute ao ambiente do Ministério do Esporte, adotando as providências necessárias para que os mencionados dados sejam registrados em sistema próprio e que este esteja operacional para o corpo funcional do Ministério do Esporte.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades relativos ao fato de a gestão das informações referentes às obras olímpicas e às iniciativas relacionadas aos Jogos Rio 2016 ficarem a cargo de instituição contratada pelo Ministério do Esporte, o que configura potenciais riscos no âmbito da atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 13/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, apresentação intempestiva da garantia contratual e emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008.

Fato

Em análise aos processos de contratação e de pagamentos, verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 13/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual, a apresentação do seguro-garantia não ocorreu no prazo definido pela IN SLTI/MP nº 02/2008 e as ordens de serviço emitidas, referentes aos quatro primeiros produtos entregues pela Contratada, não contêm detalhamento suficiente para que seja possível delimitar o escopo dos produtos entregues.

a) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015 e falta de avaliação detalhada pelos fiscais do Contrato dos serviços executados.

Verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 13/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual. A assinatura do Contrato nº 13/2015 e início de sua vigência ocorreram em 11 de junho de 2015; no entanto, somente por meio da Portaria ME nº 105, de 21 de julho de 2015, foi designado servidor, de CPF ***.977.468-**, pelo Ministério do Esporte, para exercer o encargo de fiscal do Contrato.

Adicionalmente, por meio da Portaria ME nº 123, de 25 de agosto de 2015, houve designação de um outro servidor, de CPF ***.846.088-**, para exercer o encargo de fiscal do Contrato nº 13/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 105/2015.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, determina que deve haver a designação de representante da Administração para fins de fiscalização de contratos administrativos:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

Nesse sentido, a Cláusula Quarta do Contrato nº 13/2015 estabelece como obrigação da Contratante:

“Acompanhar e fiscalizar a execução do objeto contratado e os serviços realizados pela CONTRATADA, verificando a conformidade deste Contrato com seus Anexos, inclusive com a Proposta da CONTRATADA, zelando pelo cumprimento de prazos e monitorando a qualidade dos serviços executados.”

Considerando as atividades legalmente instituídas, a serem realizadas pelo representante da Administração e relacionadas à execução do contrato, a designação desse representante deve ocorrer ao menos concomitantemente ao início da execução do contrato, sob pena de a fiscalização não ser tempestiva, e de forma a garantir o adequado acompanhamento da execução e a realização de pagamentos em conformidade com o estabelecido no Termo de Referência e nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, foi analisado o Processo nº 58701.002026/2015-60, referente ao primeiro pagamento relacionado ao Contrato nº 13/2015. O pagamento realizado refere-se ao produto entregue relativo ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. O Parecer Técnico, de 26 de agosto de 2015, contendo a análise do produto foi elaborado e assinado por apenas um dos fiscais do contrato (de CPF ***.846.088-**, nomeado em 25 de agosto de 2015). Destaca-se que o mencionado Parecer foi datado apenas um dia após a designação do referido fiscal do Contrato. Ademais, os serviços atestados pelo fiscal referem-se a um período que se iniciou dois meses e meio antes do início de sua atuação e terminou um mês e meio antes da data do início de sua atuação como fiscal do contrato. Adicionalmente, ao analisar o Processo nº 58701.003230/2015-06, referente ao segundo pagamento relativo ao contrato, verificou-se que ocorreu situação análoga à ocorrida no primeiro pagamento: os serviços prestados referem-se ao

período de 11 de julho a 10 de agosto de 2015 e a designação do fiscal do Contrato que assinou o Parecer Técnico ocorreu apenas no dia 25 de agosto 2015. Por fim, ao analisar o Processo nº 58701.003289/2015-96, referente ao terceiro pagamento, verificou-se que os serviços prestados referem-se ao período de 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e foram assinados pelo mesmo fiscal designado em 25 de agosto de 2015.

Registra-se que a participação do outro fiscal do Contrato, de CPF ***.977.468-**, designado por meio da Portaria ME nº 105, de 21 de julho de 2015, foi formalizada nos referidos processos de pagamento apenas por meio de atesto das notas fiscais. Após a elaboração e assinatura de Parecer Técnico pelo fiscal nomeado em agosto, este encaminhava o processo de pagamento ao outro fiscal que fora nomeado em julho, o qual registrava o atesto na correspondente nota fiscal.

Dessa forma, verificou-se que não houve, entre os dias 11 de junho de 2015 e o dia 21 de julho de 2015, o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual por um representante da Administração formalmente designado para tal. Ademais, entre os dias 21 de julho de 2015 e 25 de agosto de 2015 havia um fiscal designado, de CPF ***.977.468-**, para o acompanhamento e a fiscalização do Contrato nº 13/2015, no entanto, não se verificou qualquer formalização de sua atuação até o dia 31/08/2015, data em que atestou a nota fiscal relativa ao pagamento da primeira parcela do referido Contrato, uma vez que o atesto na nota fiscal ocorreu após o recebimento do processo de pagamento contendo o Parecer Técnico do outro fiscal, designado em 25 de agosto de 2015.

Destaca-se que a designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização de contratos celebrados pelo Ministério do Esporte já foi objeto de apontamentos pela Controladoria-Geral da União, a exemplo do que foi verificado em análise ao Contrato nº 50/2012 (também firmado com a Fundação Ezute), realizada no âmbito do Relatório nº 201409351.

Adicionalmente, em análise aos quatro processos de pagamentos realizados no exercício de 2015, referentes aos períodos de 11 de junho a 10 de julho, 11 de julho a 10 de agosto, 11 de agosto a 10 de setembro e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, verificou-se que os atos formalizados pelos fiscais do contrato consistem na elaboração dos pareceres técnicos e em atesto de realização dos serviços nas notas fiscais. Destaca-se que os referidos pareceres se limitam em informar que os produtos entregues apresentam a execução do pactuado contratualmente e são compatíveis com a especificação, atingindo as metas necessárias para a execução do Projeto.

Verifica-se, assim, que não há formalização de análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos. Essas análises resumidas dos serviços prestados, aliadas à inexistência de registro de qualquer ocorrência relacionada ao contrato após a realização de quatro pagamentos, não permitem inferir que a fiscalização vem atuando conforme estabelecido na Lei nº 8.666/1993.

Registra-se, ainda, que as ordens de serviço para execução dos quatro primeiros produtos foram assinadas pelo mesmo servidor que foi designado como fiscal do contrato em 25 de agosto de 2015, de CPF ***.846.088-**; portanto, na data de sua designação como fiscal, o mesmo já havia emitido as ordens de serviço para execução dos três primeiros produtos, em 09 de junho, 08 de julho e 07 de agosto de 2015, respectivamente.

b) Apresentação intempestiva do seguro-garantia relativo ao Contrato nº 13/2015.

Em que pese o Contrato nº 13/2015 ter sido assinado na data de 11 de junho de 2015, verificou-se que apenas em 29 de julho de 2015 foi emitida Carta Fiança em nome da Fundação Ezute, como forma de garantia de execução do referido Contrato. Identificou-se, também, que não houve aplicação de sanção à Contratada em virtude do atraso verificado.

A Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, em seu artigo 19, inciso XIX, define prazo para a apresentação de comprovante de prestação da garantia e define sanção, não facultativa, no caso de inobservância do prazo estipulado:

“XIX – exigência de garantia de execução do contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e 3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação, observados ainda os seguintes requisitos:

a) a contratada deverá apresentar, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante, contado da assinatura do contrato, comprovante de prestação de garantia, podendo optar por caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, sendo que, nos casos de contratação de serviços continuados de dedicação exclusiva de mão-de-obra, o valor da garantia deverá corresponder a cinco por cento do valor total do contrato”.

[...]

e) a inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia acarretará a aplicação de multa de 0,07% (sete centésimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso, observado o máximo de 2% (dois por cento).” (Original sem grifo)

Em consonância com a referida Instrução Normativa, no Parágrafo Quarto da Cláusula Nona do Contrato nº 13/2015 foi definido o prazo para a apresentação de garantia:

“Quando aplicadas as multas previstas neste Contrato serão descontados da garantia prevista na Cláusula Décima Primeira, que deverá ser integralizada no prazo de 10 (dez) dias corridos.”

Ainda nesse sentido, na Cláusula Décima Primeira do referido Contrato, foi estabelecida a necessidade de apresentação de garantia pela Contratada:

“DA GARANTIA - Para assegurar o cumprimento de todas as obrigações contratuais assumidas, a CONTRATADA prestará garantia em favor da CONTRATANTE, por sua opção de modalidade, nos moldes do parágrafo primeiro do artigo 56, da Lei nº 8.666/93, no valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato.”

No entanto, verificou-se que a prestação de garantia pela Contratada ocorreu somente 48 dias após a assinatura do contrato e o início da sua execução. Nesse contexto, verificou-se que somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute, por meio do Ofício nº 157/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 13 de julho de 2015. Nessa data, já teria sido executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. Após reiteração da solicitação de prestação de garantia pelo Ministério do Esporte, feita por meio do Ofício nº 163/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 23 de julho de 2015, foi emitida em 29 de julho de 2015 a Carta Fiança em nome da Fundação Ezute como forma de garantia ao

Contrato, sendo que a mesma se refere ao período de 11 de julho de 2015 a 11 de outubro de 2017.

Dessa forma, verificou-se que não foi atendido o prazo disposto em norma e contratualmente, tampouco se verificou nos autos do processo a aplicação de sanção à contratada decorrente do atraso na apresentação de comprovante de prestação da garantia.

Nesse sentido, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que apresentasse justificativa quanto à falta de aplicação de sanção à contratada em decorrência do atraso na apresentação da garantia contratual. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:

“Para a questão da garantia governamental, este órgão ministerial diligenciou a Contratada, a fim de prestar esclarecimentos sobre o atraso, e, tão logo, receber a resposta, este controle será comunicado.”

Registra-se que até o dia 08 de junho de 2016, o Ministério do Esporte não havia encaminhado resposta acerca dos esclarecimentos solicitados.

Destaca-se que a apresentação intempestiva de seguro-garantia por ocasião da assinatura de contratos pelo Ministério do Esporte já foi objeto de apontamentos pela Controladoria-Geral da União, a exemplo do que foi verificado em análise ao Contrato nº 50/2012, realizada no âmbito do Relatório de Auditoria nº 201409351 (também firmado com a Fundação Ezute, conforme anteriormente relatado) e em análise ao Contrato nº 30/2013 (firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014), realizada no âmbito do Relatório de Auditoria nº 201503520.

O fato registrado anteriormente, de não haver um representante da Administração formalmente designado para exercer o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual até 21 de julho de 2015, pode ter contribuído para que o Ministério do Esporte não tenha acionado a Contratada tempestivamente para apresentação do seguro-garantia. Ademais, a não apresentação do seguro-garantia seria motivo para apontamento pelos fiscais do contrato de ocorrência de falhas durante a sua execução, caso esses tivessem sido tempestivamente designados. E mesmo que a designação tenha ocorrido já em período coberto pelo seguro-garantia, caberia aos fiscais o registro de ocorrência quanto à necessidade de aplicação de multa à Contratada em decorrência do atraso na apresentação da garantia de execução contratual.

c) Emissão de ordens de serviço sem que tenham sido detalhados os quantitativos dos serviços a serem executados e períodos de sua execução, contrariando a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008; e emissão da primeira ordem de serviço anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Em análise aos quatro primeiros processos de pagamento referentes ao Contrato nº 13/2015, verificou-se que as ordens de serviço emitidas para a execução dos serviços não apresentam informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao seu cronograma de realização, ao detalhamento dos custos e à avaliação da qualidade dos serviços realizados. Adicionalmente, a emissão da primeira ordem de serviço ocorreu anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

A Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 apresenta a seguinte definição para Ordem de Serviço:

“Documento utilizado pela Administração para a solicitação, acompanhamento e controle de tarefas relativas à execução dos contratos de prestação de serviços, especialmente os de tecnologia de informação, que deverá estabelecer quantidades estimativas, prazos e custos da atividade a ser executada, e possibilitar a verificação da conformidade do serviço executado com o solicitado”.

Quanto ao conteúdo que deve compor a Ordem de Serviço, a referida Instrução Normativa dispõe o seguinte:

“Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

[...]

VI - o modelo de ordem de serviço, sempre que houver a previsão de que as demandas contratadas ocorrerão durante a execução contratual, e que deverá conter os seguintes campos:

- a) a definição e especificação dos serviços a serem realizados;*
- b) o volume de serviços solicitados e realizados, segundo as métricas definidas;*
- c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;*
- d) prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas;*
- e) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;*
- f) custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia utilizada para a quantificação desse valor;*
- g) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador; e*
- h) a identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pelo ateste dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada.”*

No mesmo sentido, o Acórdão nº 1453/2009 – TCU – Plenário define Ordens de Serviço como instrumentos de controle das etapas de execução contratual e estabelece que estas devem possuir detalhamento suficiente para que seja possível delimitar o escopo da entrega, de forma similar ao disposto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008:

“9.2.3.4. estipule o método ou processo pelo qual as ordens de serviço são utilizadas como instrumento de controle nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação, atestação e pagamento de serviços, bem assim o modelo da ordem de serviço que será adotada durante a execução do ajuste, a qual deverá conter, no mínimo:

- a) a definição e a especificação dos serviços a serem realizados;*
- b) o volume de serviços solicitados e realizados segundo as métricas definidas;*
- c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;*

- d) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;*
- e) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;*
- f) a identificação dos responsáveis pela solicitação, pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada, nos termos do Acórdão n. 786/2006 – Plenário.”*

Em relação ao Contrato nº 13/2015, em que pese o modelo de Ordem de Serviço a ser utilizada não tenha sido especificado no Termo de Referência, em desacordo com o disposto na IN SLTI/MP nº 02/2008, os processos de pagamento referentes aos quatro primeiros produtos entregues possuem ordens de serviço emitidas com datas anteriores ao período de execução de cada produto correspondente. As referidas ordens de serviço são compostas pelas etapas, serviços especializados e atividades a serem desenvolvidas pela Contratada, conforme definido no Termo de Referência. No entanto, não foram informados nas ordens de serviço os quantitativos dos serviços a serem realizados, tampouco foi estabelecido um cronograma para realização dos serviços que informasse em quais períodos deveriam ser executados. Adicionalmente, a exemplo da proposta da Contratada e do próprio Contrato nº 13/2015, as ordens de serviço emitidas não trouxeram um detalhamento dos custos da prestação dos serviços, nem informações de como o Ministério do Esporte iria avaliar a qualidade dos serviços realizados.

A falta de detalhamento dos quantitativos dos serviços e dos prazos de execução teria contribuído para que fossem incluídos nos produtos entregues pela Contratada serviços que foram executados em períodos anteriores à vigência contratual, conforme será abordado no item 1.1.1.7 deste Relatório.

Adicionalmente, conforme registrado anteriormente, a emissão de ordem de serviço para a execução da primeira parcela do Contrato nº 13/2015 ocorreu em 09 de junho de 2015; no entanto, a assinatura do Contrato nº 13/2015 ocorreu apenas em 11 de junho de 2015. Nesse sentido, não é possível identificar a validade de uma ordem de serviço para execução de serviços que sequer estavam contratados.

Por fim, conforme abordado no item supracitado, ressalta-se que nos 4 primeiros pagamentos (de um total de 21, ou seja, em 19% dos pagamentos) já foram desembolsados R\$ 16.335.000,00, que correspondem a 27,50% do valor total do contrato. Como não há detalhamento dos serviços que seriam executados ao longo do período contratual, pressupõe-se que os mesmos seriam executados de maneira contínua, sendo o pagamento realizado linearmente, não se vislumbrando a razão pela qual já houve um elevado desembolso no início da execução contratual.

Causa

Intempestividade na designação de representantes da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015, que pode ter resultado na falta de registro de ocorrências relacionadas ao ajuste, a exemplo da apresentação tardia do seguro-garantia pela Contratada.

Ausência de definição de modelo de Ordem de Serviço no Termo de Referência, que resultou na formalização do Contrato nº 13/2015 contemplando detalhamento insuficiente para delimitar o escopo dos produtos a ser entregues.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO:

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 13/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, apresentação intempestiva da garantia contratual e emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados, os produtos entregues pela contratada e atestar a entrega dos

produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a subsidiar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, observe o disposto na Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, no que se refere à prestação da garantia contratual, aplicando, sempre que houver inobservância de prazos pela contratada, as sanções contratuais cabíveis.

Recomendação 3: Recomenda-se à SNEAR que, por ocasião da realização de contratações de serviços cujas demandas serão definidas ao longo da execução contratual, promova a inclusão, no Termo de Referência da contratação, de modelo de Ordem de Serviço que permita identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 4: Recomenda-se à SNEAR que retifique o modelo de Ordem de Serviço utilizado na execução do Contrato nº 13/2015, de forma que seja possível identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 5: Considerando o fato de a garantia contratual ter sido apresentada somente 48 dias após a assinatura do Contrato nº 13/2015, recomenda-se à Secretaria-Executiva que aplique multa à Contratada conforme disposto no artigo 19, inciso XIX, alínea e da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008.

Neste item, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (CGU) traz questões referentes a alguns aspectos de natureza formal do contrato. A CGU questiona especificamente três situações, a saber: (i) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 13/2015 e falta de avaliação detalhada pelos fiscais do Contrato dos serviços executados.; (ii) apresentação intempestiva do seguro-garantia relativo ao Contrato nº 13/2015; e (iii) emissão de ordens de serviço sem que tenham sido detalhados os quantitativos dos serviços a serem executados e períodos de sua execução, contrariando a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008; e emissão da primeira ordem de serviço anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Em relação a estas questões, é necessário inicialmente destacar que logo após a assinatura do Contrato nº 13/2015 a Administração procedeu às definições no tocante à designação de fiscalização do contrato, o que se deu primeiramente em 21/07/2015 por meio da Portaria nº 105. Adicionalmente, por meio da Portaria nº 123 de 25 de agosto de 2015, outro servidor foi designado para exercer a função de fiscal, em conjunto com aquele designado pela Portaria nº 105/2015. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal do contrato, por meio da Portaria 123/2015, é o mesmo servidor que exerceu a fiscalização do Contrato 50/2012, razão pela qual era indicado para também efetuar a fiscalização do Contrato 13/2015. Destaca-se, ainda, que não houve quaisquer pagamentos antes da designação do fiscal do Contrato nº 13/2015.

É fato que algumas deficiências formais ocorreram no processo de designação do fiscal do contrato, contudo o curto período entre a assinatura do contrato e a designação de seu fiscal, num contrato que duraria 22 (vinte e dois) meses, e, considerando os trâmites da Administração Pública é, ao contrário do que alega a CGU em seu relatório, parte da fase inicial de execução do ajuste.

Em que pese a citação da Lei 8.666/1993, é notório que na legislação pátria não há qualquer diploma legal/normativo, ou jurisprudência dos órgãos de controle que determine que a designação de fiscal de contratos administrativos tenha prazo para ser formalizada, ou que tal designação deva ser feita em momento específico. Existe a obrigatoriedade de que a Administração o faça, como prevê o art. 67, caput, da Lei nº 8.666/1993 – citado pela CGU – e o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

“Art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Não obstante, como asseverado pela CGU, a designação deve ocorrer durante a fase inicial de execução do contrato, o que se mostra válido no contexto do Contrato nº 13/2015. Em verdade, o que é vedado é a designação da fiscalização em momento posterior ao final do contrato, conforme exarado pelo Acórdão 1632/2009 do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 1.632/2009 – Plenário

9. A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos”. (Voto do Min. Marcos Bemquerer) (grifamos)

Ademais, a partir da análise da natureza jurídica do contrato em questão (entregas por produtos), é imperativo destacar que a garantia das entregas, bem como a análise dos produtos, e por consequência, a real fiscalização do contrato, acontece no momento das entregas das prestações.

Acerca desta questão, Marçal Justen Filho ensina:

Haverá casos nos quais será dispensável a aplicação tão estrita do texto legal [do art. 67, da Lei de Licitações]. A regra será atendida quando a atividade de fiscalização puder realizar-se satisfatoriamente no momento da entrega da prestação. Em muitos casos, basta o controle de qualidade desenvolvido na ocasião do recebimento da prestação. (Comentários à lei

de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 812)

No caso em tela, a execução do contrato foi claramente fiscalizada pelo servidor designado, que aferiu que os produtos foram realizados e entregues nos termos acordados, respeitando-se o tempo de cada fase da prática administrativa, que passava desde o tratamento do produto, até se chegar à análise cognitiva da ação de fiscalização. Ainda, no tocante ao tema em questão, verifica-se, neste caso, que não houve nenhum tipo de prejuízo ao cumprimento das obrigações ou dano ao erário. Tampouco há que se falar em deficiência da fiscalização do contrato.

Trata-se de excessivo formalismo, referente apenas à nomeação do fiscal do contrato, vez que a fiscalização foi efetivamente realizada, posto que o servidor designado na Portaria nº 123/2015, já havia emitido as Ordens de Serviço referentes aos primeiros produtos do Contrato nº 13/2015; e, tendo a experiência de já ter sido o fiscal designado do Contrato nº 50/2012, realizou toda a fiscalização a contento.

*No que se refere a “apresentação intempestiva do seguro-garantia”, encaminha-se a Carta 0450/2016, enviada pela Fundação Ezute ao Ministério do Esporte em 12 de abril de 2016 (**Anexo V**).*

Já em relação à falta de “detalhamento dos quantitativos dos serviços e dos prazos de execução”, é necessário destacar que esse detalhamento é obtido por meio do planejamento físico-financeiro ao qual a OS faz parte. Esse planejamento vem do contrato e seus anexos, como o Termo de Referência e a metodologia apresentada na Proposta Técnica. Desse modo, é possível observar a definição e especificação dos serviços a serem realizados; o volume de serviços solicitados; os eventuais resultados dos produtos solicitados; o cronograma completo para realização dos serviços; os custos de prestação dos serviços contratados, bem como a metodologia para quantificação dos valores; e finalmente, a forma de avaliação da qualidade.

Em verdade, o aprimoramento administrativo oportunizou a adoção de procedimentos de controle adicionais que possibilitaram o acompanhamento da execução do contrato de maneira mais abrangente e eficiente. A própria execução de serviços pautada na emissão prévia de OS foi um resultado deste aprimoramento.

Neste contexto, é necessário destacar que a alteração nos procedimentos não pode desnaturar nem contaminar a eficiência das metodologias aplicadas para a validação dos serviços executados por métrica diversa, quando do início da execução dos serviços. Ambas as métricas possuem como principal objetivo, o atingimento de resultados válidos e seguros para a Administração Pública.

Os modelos de OS foram a opção mais adequada para seguir o disposto na IN SLTI 02/2008, que determina esse modelo pelo fato de demandas contratadas poderem surgir na execução contratual, além de atender a natureza do contrato nº 13/2015. O contrato trata de instalações esportivas, e da aquisição de materiais e equipamentos, que poderiam sofrer alterações a qualquer tempo.

Repisa-se que o contrato foi firmado tendo como base as diretrizes e definições especificadas na metodologia apresentada na Proposta Técnica

da contratada, nas Ordens de Serviço e no Termo de Referência, o qual norteou toda a construção dos produtos a serem entregues e serviram de base para aferição de qualidade e conformidade dos serviços prestados. Adicionalmente, é necessário ressaltar que a fiscalização foi adequadamente realizada, sustentada por uma excelente compreensão do resultado esperado em cada produto. **A OS é parte do planejamento físico-financeiro, como descrito acima. Portanto, ela não pode ser analisada isoladamente, como um documento único.** É fundamental que o planejamento se dê com a convergência entre o TR, a metodologia apresentada na Proposta Técnica e a Ordem de Serviço.

Como se vê, nada indica que as condutas citadas no item 1.1.2.6 representaram prejuízo à Administração ou dano ao erário, dado que a fiscalização do contrato foi desempenhada adequadamente pelo servidor nomeado e a garantia contratual abrange a totalidade do prazo do contrato. Do mesmo modo, não há que se mencionar deficiência na fiscalização do contrato 13/2015, vez que os fatos trazidos à baila neste documento demonstram a diligência da fiscalização. Todas as medidas, fundamentais à plena garantia do interesse público, foram tempestivamente realizadas.

(...)

CONCLUSÕES

Por todo o exposto, é possível concluir que as impropriedades identificadas pelo relatório preliminar de auditoria anual, no âmbito do Contrato nº 13/2015, se consideradas como falhas de natureza formal, não denotaram má-fé, locupletamento ou dano ao erário.

Admitindo-se a ocorrência de falha, ao ver dessa unidade técnica, estar-se-á, diante de impropriedade mínima, incapaz de causar prejuízo ao erário ou sustentar argumentos de malversação de dinheiro público, conforme já consagrado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Acerca da existência de erros de natureza formal, assim tem se posicionado a egrégia Corte de Contas:

Acórdão nº 332/2007-TCU-1ª Câmara

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARGUMENTOS SATISFATÓRIOS. PROVIDÊNCIAS ADEQUADAS AO SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE. **FALHA DE NATUREZA FORMAL.** CONHECIMENTO. PROVIMENTO. TORNAR INSUBSISTENTES OS ITENS 9.1, 9.2 E 9.3 DO ACÓRDÃO RECORRIDO. JULGAR AS CONTAS REGULARES COM RESSALVA DANDO-SE QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA.

1. A reforma, total ou parcial, de deliberação do TCU adotada em processo de contas, que resulte na insubsistência de item relativo ao julgamento do mérito da mesma, torna indispensável a inclusão, no novo decisum, de item específico sobre o julgamento de mérito das contas objeto do recurso.

2. Julgam-se regulares com ressalva as contas de gestor que aplicam os recursos, ainda que com desvio de finalidade ou falha de natureza formal, em objeto correlato ao ajustado e em prol do interesse público, desde que

não haja indícios de locupletamento ou desvio de valores por parte do responsável.

3. Os Acordos Básicos firmados entre a União e Organismo Internacional têm natureza jurídica de convênio e são regidos pela IN/STN 01/1997 (art. 15) segundo a qual somente poderão ser alterados mediante proposta do conveniente, devidamente justificada e apresentada dentro do prazo de sua vigência. (Grifos Acrescidos)

Acórdão nº 2780/2010-TCU- 2ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE LOCUPLETAMENTO DO GESTOR PÚBLICO. CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS.

1. Evidenciado que eventual diferença entre o preço apurado e o preço ajustado é algo ínfimo em relação ao total da obra, e considerando que não há indícios de locupletamento do gestor público ou da sociedade executora das obras, não há que se falar em contas irregulares. (Originais sem grifos)

Ainda assim, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Auto Rendimento – SNEAR, entende-se oportuna uma avaliação qualitativa das Recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

São essas as considerações”.

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que não houve quaisquer pagamentos antes da designação do fiscal do Contrato nº 13/2015. Considerou que ocorreram algumas deficiências formais no processo de designação do fiscal do contrato, no entanto, considerou curto o período entre a assinatura do contrato e a designação de seu fiscal, num contrato que duraria 22 meses, e que a designação ocorreu na fase inicial da execução do contrato em análise. Informou ainda que Acórdão do TCU apenas veda a designação de fiscal em momento posterior ao final do contrato. Citou que na legislação não há qualquer diploma legal/normativo, ou jurisprudência dos órgãos de controle que determine que a designação de fiscal de contratos administrativos tenha prazo para ser formalizada.

Adicionalmente, considerou que, devido à natureza jurídica do contrato em questão (entregas por produtos), a garantia das entregas, bem como a análise dos produtos, e por consequência, a real fiscalização do contrato, aconteceria no momento das entregas das prestações. Afirmou ainda que a execução do contrato foi claramente fiscalizada pelo servidor designado, e que o apontamento trata-se de excessivo formalismo, referente apenas à nomeação do fiscal do contrato, posto que o servidor designado na Portaria nº 123/2015, já havia emitido as Ordens de Serviço referentes aos primeiros produtos do Contrato nº 13/2015; e, tendo a experiência de já ter sido o fiscal designado do Contrato nº 50/2012, realizou toda a fiscalização a contento.

No que se refere à apresentação intempestiva do seguro-garantia, o Ministério do Esporte encaminhou a Carta 0450/2016, de 12 de abril de 2016, por meio da qual a

instituição contratada afirmou que, tão logo o contrato foi assinado, iniciou-se o processo de obtenção da carta de fiança. Afirmou, ainda, que a concessão da referida garantia depende de ato de terceiros, e que por esse motivo, a suposta violação ao disposto pela IN/SLTI nº 02/2008 não pode ser oposta à Fundação Ezute, conforme interpretação que teria sido feita pela CGU.

Quanto ao apontamento de emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, o Ministério do Esporte destacou que a OS é parte do planejamento físico-financeiro da execução contratual, o que não permite que a mesma seja analisada isoladamente, como um documento único. Afirmou que é fundamental que o planejamento se dê com a convergência entre o TR, a metodologia apresentada na Proposta Técnica e a Ordem de Serviço. Informou que esse modelo de ordem de serviço foi a opção mais adequada para o caso do contrato em análise, que por tratar de instalações esportivas e da aquisição de materiais e equipamentos, estas poderiam sofrer alterações a qualquer tempo. Afirmou ainda que o aprimoramento administrativo obtido por meio da contratação oportunizou a adoção de procedimentos de controle adicionais que possibilitaram o acompanhamento da execução do contrato de maneira mais abrangente e eficiente e que a própria execução de serviços pautada na emissão prévia de OS foi um resultado deste aprimoramento.

Concluiu afirmando que as impropriedades identificadas, no âmbito do Contrato nº 13/2015, são consideradas como falhas de natureza formal, não denotando má-fé, locupletamento ou dano ao erário. Nesse contexto, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, entendeu ser oportuna uma avaliação qualitativa das recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para às quais não foi legalmente designado. Nesse sentido, o fato de não haver prazo definido na Lei nº 8.666/1993 para designação de fiscal não implica que haja discricionariedade da Administração para praticar tal ato administrativo na data em que julgar conveniente, tendo como único limite o prazo final de vigência do contrato. Esse período sem fiscalização formalmente instituída do Contrato nº 13/2015 não pode ser considerado curto ou resultado de falhas meramente formais, uma vez que englobou todo o período de execução do primeiro produto, relativo à primeira etapa do Contrato, e aproximadamente metade do período de execução do segundo produto, relativo à segunda etapa do contrato.

Quanto ao fato informado pelo ME, de que a entrega por produtos implica que a real fiscalização aconteça somente no momento das entregas das prestações, ressalta-se que essa afirmação corrobora com a verificação de deficiências na fiscalização contratual. Essa concentração da fiscalização apenas após a entrega dos produtos demonstra que não estaria sendo realizado um acompanhamento contratual concomitante com a execução dos produtos, a fim de garantir que haja desenvolvimento institucional, aprimoramento na gestão e organização institucional da Pasta, que segundo manifestação do ME, constituem os objetivos do Contrato nº 13/2015.

Em relação à apresentação intempestiva do seguro-garantia, conforme registrado anteriormente, somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute. Nessa data, já teria sido

executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. No entanto, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 dispõe que a contratada deve apresentar o comprovante de prestação de garantia no prazo máximo de dez dias úteis, prorrogáveis por igual período, contados da assinatura do contrato. Tendo ocorrido a assinatura do Contrato nº 13/2015 em 11 de junho de 2015, era responsabilidade da Contratada providenciar o referido comprovante no prazo a ser contado a partir da mencionada data.

Em relação à apresentação intempestiva do seguro-garantia, não consta no fato relatado a afirmação de que a falha ocorreu por parte da Contratada. Nesse sentido, foi registrado que somente em 13 de julho de 2015 o Ministério do Esporte solicitou formalmente a prestação de garantia à Fundação Ezute. Nessa data, já teria sido executada a primeira etapa do Contrato nº 13/2015, que se referia ao período de 11 de junho de 2015 a 10 de julho de 2015. Com esse registro, se busca verificar em que momento houve o descumprimento da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, se na falta de solicitação pelo ME do seguro-garantia ou no atraso da Contratada em providenciá-lo. Somente se fosse comprovado a ocorrência do segundo caso citado, implicaria na necessidade de aplicação de sanção, conforme disciplinado pela referida Instrução Normativa.

Por fim, no que se refere à emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, o fato de o contrato em análise tratar de produtos que estão sujeitos a alterações não justifica as ordens de serviço não apresentarem informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao seu cronograma de realização, ao detalhamento dos custos e à avaliação da qualidade dos serviços realizados. Não há impedimento para que esses itens sejam retificados, em caso de necessidade. Ademais, especialmente em relação à emissão da primeira ordem de serviço, que ocorreu anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015, não houve manifestação por parte do ME. Nesse caso, não é possível concluir que tenha havido um aprimoramento na gestão em relação à emissão das ordens de serviço, na medida que não se identifica a validade da emissão de uma ordem de serviço para execução de serviços que sequer estavam contratados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados, os produtos entregues pela contratada e atestar a entrega dos produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a subsidiar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, por ocasião da realização de contratações, observe o disposto na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, no que se refere à prestação da garantia contratual, aplicando, sempre que houver inobservância de prazos pela contratada, as sanções contratuais cabíveis.

Recomendação 3: Recomenda-se à SNEAR que, por ocasião da realização de contratações de serviços cujas demandas serão definidas ao longo da execução contratual, promova a inclusão, no Termo de Referência da contratação, de modelo de Ordem de Serviço que permita identificar suficientemente os quantitativos dos serviços

a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 4: Recomenda-se à SNEAR que retifique o modelo de Ordem de Serviço utilizado na execução do Contrato nº 13/2015, de forma que seja possível identificar suficientemente os quantitativos dos serviços a serem realizados, o cronograma de execução desses serviços, os custos referentes a cada serviço, além da forma de avaliar a qualidade dos serviços realizados.

Recomendação 5: Considerando o fato de a garantia contratual ter sido apresentada somente 48 dias após a assinatura do Contrato nº 13/2015, recomenda-se à Secretaria-Executiva que aplique multa à Contratada conforme disposto no artigo 19, inciso XIX, alínea e da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute, referentes ao Contrato nº 13/2015, em período anterior à formalização contratual.

Fato

Em análise aos processos de pagamento das parcelas do Contrato nº 13/2015, referentes ao período de execução de 11 de junho a 10 de outubro de 2015 (quatro produtos), verificou-se que parte do conteúdo dos produtos entregues pela Fundação Ezute ao ME referem-se a serviços executados no período de dezembro de 2014 a junho de 2015. Dessa forma, teriam sido executados serviços e elaborados produtos em período em que não havia contrato celebrado entre as partes, contrariando o que estabelece a Lei nº 8.666/1993.

a) Entrega de Produtos que foram elaborados em período anterior à formalização do Contrato nº 13/2015 pela Fundação Ezute.

O Quadro 5 apresenta informações sobre os 4 primeiros pagamentos do Contrato nº 13/2015, cujos processos correspondentes foram analisados no âmbito deste Relatório:

Quadro 5 – Relação dos processos de pagamento analisados referentes ao Contrato nº 13/2015.

Nº do Processo	Período de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a 10/07/2015	2015OB803382	11/09/2015	4.752.000,00
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	2015OB803761	05/10/2015	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	2015OB804544	07/12/2015	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	2015OB804802	18/12/2015	3.564.000,00
Total Pago no ano de 2015				16.335.000,00

Fonte: Processos de pagamento relacionados ao Contrato nº 13/2015.

Conforme registrado anteriormente, o Contrato nº 13/2015 teve início de sua vigência em 11 de junho de 2015. A 1ª Ordem de Serviço emitida pelo ME, em 09 de junho de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de junho a 10 de julho de 2015. No entanto, por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela

Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de novembro de 2014 a 26 de janeiro de 2015. A referida Ordem de Serviço foi emitida dois dias antes da assinatura do Contrato, que ocorreria em 11 de junho de 2015.

Adicionalmente, a 2ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 08 de julho de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de julho a 10 de agosto de 2015. De forma análoga ao ocorrido no primeiro mês da execução contratual, por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido em período diverso do período da execução contratual, qual seja, de 27 de janeiro a 26 de março de 2015. Em relação à 3ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 07 de agosto de 2015, o período de execução contratual foi de 11 de agosto a 10 de setembro de 2015; e por meio do Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, foram consolidados e entregues produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de março a 26 de maio de 2015. Por fim, a 4ª Ordem de Serviço, emitida pelo ME em 08 de setembro de 2015, correspondeu ao período de execução contratual de 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, enquanto o correspondente Relatório de Serviços Executados, emitido pela Fundação Ezute, consolidou e entregou produtos cuja execução teria ocorrido no período de 27 de maio a 26 de junho de 2015, sendo que até 10 de junho não existiria cobertura contratual para a prestação desses serviços.

Assim, é apresentado no Quadro 6 um comparativo entre o período de execução contratual e o período em que teria ocorrido a execução de parte dos serviços que foram consolidados nos produtos posteriormente entregues pela Fundação Ezute:

Quadro 6 – Comparativo entre o período de execução contratual e o período de execução de serviços consolidados nos produtos relacionados ao Contrato nº 13/2015.

Nº do Processo	Período de Referência (Conforme Contrato, Ordens de Serviço e Processos de Pagamento)	Período em que teria ocorrido a execução de parte dos serviços consolidados nos produtos entregues	Valor do Pagamento (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a 10/07/2015	27/11/2014 a 26/01/2015	4.752.000,00
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	27/01/2015 a 26/03/2015	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	27/03/2015 a 26/05/2015	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	27/05/2015 a 26/06/2015	3.564.000,00

Fonte: Contrato nº 13/2015, processos de pagamentos e ordens de serviços relacionados ao Contrato.

Comparando as datas descritas no Quadro 6, referentes aos pagamentos efetuados, e considerando a data de assinatura do Contrato nº 13/2015 (11 de junho de 2015), verifica-se que teria havido realização de serviços e execução de produtos objeto do referido contrato no período de 27 de novembro de 2014 a 10 de junho de 2015 sem que houvesse contrato assinado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, uma vez que o Contrato nº 50/2012, que precedeu este, teve seu prazo de vigência expirado em 24 de novembro de 2014. Conforme registrado anteriormente, o objeto do Contrato nº 50/2012 consistiu na Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Ministério do Esporte nas Instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Diante da situação exposta, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/003, de 05 de abril de 2016, que apresentasse justificativa para os períodos de referência dos serviços consolidados nos produtos

serem anteriores ao período de execução do Contrato nº 13/2015, assunto que já havia sido abordado em reunião ocorrida em 30 de março de 2016, entre servidores do ME e da CGU, para esclarecimentos acerca do Contrato nº 13/2015. Em relação a esse fato, a Unidade, por meio do Ofício nº 197/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 18 de abril de 2016, se manifestou conforme segue:

“2. Como se sabe, o Contrato nº 13/2015 foi firmado após longa negociação entre a Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento (Snear/ME) e a Fundação Ezute e visou à continuidade dos trabalhos iniciados em 2012, pela oportunidade da celebração do Contrato nº 50/2012. Veja-se que no interregno entre o término da vigência deste Contrato nº 50/2012, em novembro de 2014, e a celebração do Contrato nº 50/2015, muitas das atividades desempenhadas pela Fundação Ezute ficaram paralisadas.

3. De fato, como informado por meio do Ofício nº 190/2016/gabar/SNEAR/ME, pelo qual esta Secretaria respondeu à "Solicitação de Auditoria nº 201505853/002", neste período entre o término do Contrato nº 50/2012 e o início do ora vigente:

(iii) a participação da Fundação Ezute, neste hiato, deu-se de forma a manter a base funcionando, até porque estava realizando o balanço solicitado pela fiscalização, além disto, os dados contidos na Plataforma deveriam ser transferidos ao Ministério do Esporte o que exigia estar ativa;

4. Portanto, observa-se que, sem o amparo de contrato válido nenhuma atividade foi desempenhada pela Fundação Ezute, senão a manutenção da plataforma eletrônica disponibilizada para atender aos objetivos de desenvolvimento institucional da SNEAR/ME. Não se pode ignorar, no entanto, que, sem a atuação da Fundação Ezute, muitas das atividades inerentes ao objeto do antigo Contrato nº 50/2012 ficaram suspensas.

5. Isto significa dizer que, a despeito dos esforços do reduzido quadro de pessoal da SNEAR/ME, em 11 de junho de 2015, quando da assinatura do Contrato nº 13/2015, um grande número de demandas - referentes aos meses de dezembro de 2014 a maio de 2015 - estava parado, o que exigiu do contratado grande empenho para esgotar as pendências existentes e dar curso às novas tarefas a que foi incumbido contratualmente.

6. Além disso, a adequada execução do Contrato nº 13/2015 depende da recuperação das informações e dos fatos ocorridos no período entre dezembro de 2014 e maio de 2015, pois todas as atividades necessárias aos Jogos continuaram acontecendo neste tempo. Assim, não seria possível, nem mesmo desejável ao interesse do Ministério do Esporte desconsiderar este período nos produtos entregues no âmbito do novo Contrato.

7. Desta feita, diferente do que parece fazer crer o item 2 da 'Solicitação de Auditoria nº 201505853/003', a Fundação Ezute não desempenhou qualquer atividade no período entre o término do Contrato nº 50/2012, em novembro de 2014, e o início da vigência do Contrato nº 13/2015, senão aquelas já informadas por meio do Ofício nº 190/2016/gabar/SNEAR/ME. Os produtos entregues a partir de julho de 2015 (já sob a vigência do Contrato nº 13/2015), referentes ao período de dezembro de 2014 a maio de 2015, nada mais são do que demandas que estavam represadas e que, tão

logo foi celebrado o novo contrato, foram objeto de solicitação da SNEAR/ME à Fundação Ezute.”

Conforme se depreende da manifestação, a SNEAR informou que, no período em que não havia amparo contratual (25 de novembro de 2014 a 10 de junho de 2015), a Fundação Ezute não desempenhou nenhuma atividade, à exceção da manutenção da plataforma eletrônica disponibilizada para o ME, ou seja, prestou serviço de manutenção da plataforma. Adicionalmente, da análise dos quatro produtos entregues, verificou-se que há registro de trabalhos executados pela Fundação Ezute relacionados às Instalações Olímpicas durante o referido período.

Os produtos entregues são compostos por Dossiês referentes a cada Instalação Olímpica e relativos aos períodos de execução informados no Quadro 6: 27 de novembro de 2014 a 26 de janeiro de 2015, 27 de janeiro a 26 de março de 2015, 27 de março a 26 de maio de 2015 e 27 de maio a 26 de junho de 2015. Os referidos Dossiês foram intitulados pela Fundação Ezute como análise do registro preliminar do ME da evolução das atividades e pareceres e validação das informações inseridas na plataforma e documentação relacionada.

Em que pese os títulos dos dossiês remeterem para análise e validação pela Fundação Ezute de atividades realizadas pelo ME, a análise dos conteúdos demonstrou que foram elaborados Relatórios de Acompanhamento das Obras pela Fundação Ezute datados no período de novembro de 2014 a junho de 2015. Os referidos relatórios possuem como anexos Relatórios Técnicos de Visitas às Instalações Olímpicas, elaborados por representantes da Fundação Ezute, vínculo que é demonstrado pelas assinaturas das atas de reunião ocorridas no período.

Dessa forma, embora a assinatura e o início da vigência do Contrato nº 13/2015 tenham ocorrido em 11 de junho de 2015, verificou-se que os serviços consolidados nos produtos objeto do contrato vinham sendo executados, ao menos, nos sete meses anteriores. Ademais, destaca-se que não estão contidos, nos quatro produtos entregues, relatórios de acompanhamento das obras relativos aos períodos de referência dos produtos, quais sejam, 11 de junho a 10 de julho de 2015, 11 de julho a 10 de agosto de 2015, 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, respectivamente.

Nesse sentido, o art. 60 da Lei nº 8.666/1993, estabelece a necessidade de formalização dos contratos administrativos e a nulidade do contrato verbal:

“Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

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.” (Original sem grifos)

Ressalta-se que o fato de ter ocorrido execução de serviços e elaboração de produtos anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015 demonstrariam que a elaboração de Termo de Referência e a escolha da proposta que melhor se adapta ao interesse da Administração perderiam o seu objetivo, uma vez que o conteúdo do objeto a ser

contratado e os critérios de escolha das propostas estariam vinculados às características dos serviços que já vinham sendo executados pela Fundação Ezute.

b) Representatividade dos valores dos produtos elaborados pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual em relação aos valores totais dos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 13/2015 no exercício de 2015.

Conforme registrado no item 1.1.1.3, os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Em decorrência dessa falta de detalhamento, também não foi possível visualizar uma forma de quantificar os valores correspondentes aos produtos elaborados pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual (fato demonstrado no item “a”). Assim, buscou-se a identificação de uma metodologia para o cálculo desses valores, conforme demonstrado a seguir.

Em relação à falta de detalhamento dos orçamentos, foi reproduzida no item 1.1.1.3 a manifestação da SNEAR ocorrida por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016. Da manifestação, destaca-se o trecho que explica a forma de obter o preço global da contratação, que totalizou R\$ 59.400.000,00, a partir dos preços unitários apresentados na proposta da Contratada:

“Verifica-se que os títulos das tabelas exemplificativas do Anexo III delimitam a forma de apresentação das propostas comerciais: ‘preço unitário por instalação’; ‘preço por modalidade’ e ‘preço unitário’.

Exatamente dessa forma foi apresentado nas três propostas encaminhadas (Fundação Ezute, FGV e FDTE), cada uma das tabelas significava o preço unitário das instalações e materiais e equipamentos.

Para composição do preço global proposto, faz-se necessário o somatório de cada item da tabela, multiplicado pelo número de instalações – ‘Instalações Permanentes e Temporárias’ (33) ou modalidade – ‘Materiais e Equipamentos’ (35).” (Original sem grifos)

Ainda no sentido de esclarecer a forma de aferição dos produtos, foi demandado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/002, de 10 de março de 2016, que demonstrasse de que forma o Órgão atribuiu os valores a serem pagos por cada produto entregue no primeiro mês de execução contratual, tendo em vista que esse detalhamento não constava na proposta apresentada pela Contratada. Em relação a esse fato, a unidade, por meio do Ofício nº 190/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de abril de 2016, se manifestou da seguinte forma:

“Na sequência, trata-se de questão referente aos valores a serem pagos por cada produto entregue no primeiro mês, considerando que não havia detalhamento na proposta apresentada pela Contratada. Conforme registrado na Solicitação de Auditoria, o valor global do contrato é de R\$ 59.000.000,00, que representa, matematicamente, a soma dos esforços previstos para a execução do objeto, materializado, como concebido na forma de produtos.

Neste sentido, mensalmente, é decotado do valor global a fração financeira que corresponde aos esforços da contratada para cumprir a Ordem de

Serviço neste período de tempo, que é emitida em conformidade com as atividades listadas no quadro de fls. 05, 06 e 08 do Termo de Referência.

Conforme item 8 do Termo de Referência, o 'preço da proposta deve ser apresentado a partir da totalização das planilhas unitárias, multiplicada por instalação, modalidade e somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, conforme constantes no Anexo III'.

Portanto, o valor por instalação/modalidade multiplicado pelas suas respectivas quantidades, somada ao conteúdo do Apoio à Gestão ao ME, que é o controle integrado das fases de execução, operação, desmobilização e legado, consolida as bases financeiras do contrato.

Com efeito, enquanto o TR detalha, em quadros específicos, as atividades por instalação e modalidade, a proposta traz o preço da prestação de serviços individualizando os valores de cada uma delas, ou seja, o quanto pagar por instalação e/ou modalidade.

Todavia, a execução do contrato não é feita em cada instalação/modalidade, isoladamente, mas, por atividades sucessivas elencadas em Ordem de Serviços emitidas mensalmente, que abrangem as diversas instalações/modalidades, até a realização total das atividades relacionadas, o que se dá durante o decurso da vigência do contrato.

Tudo é feito de modo conjuntural, respeitando-se a evolução das fases, sendo que ao final do contrato o conjunto de atividades realizadas em cada instalação/modalidade é coincidente, em tese, com o preço da instalação constante da proposta de preços da contratada.

Como se vê, existe uma matriz de atividades necessárias para a completa realização do objeto, que é decomposta mediante a ordem de serviços e em compatibilidade com o cronograma de desembolso.

Veja, então, que se faz necessário o cruzamento de informações para se chegar no valor de cada produto.

Efetivamente, em resposta à solicitação de auditoria, os produtos efetivados na primeira entrega da Fundação Ezute são extraídos do rol de atividades constante da matriz desenhada no Termo de Referência, cujo esforço é mensurado em compatibilidade com os valores e o cronograma constantes da cláusula oitava do contrato.

O fundamento financeiro de cada específico bloco de produtos da primeira entrega é estabelecido a partir dos dados colocados no Termo de Referência, como condição para a formulação da proposta, intitulados como Anexos A, B e C, da proposta da Fundação Ezute.

Cada bloco de produto, em que é atribuído valor nas planilhas encartadas às fls. 22.964/22.967, é valorado segundo critérios proporcionais em relação ao valor de cada instalação/modalidade constante da proposta de preços e em consonância com os parâmetros financeiro da proposta.
(Original sem grifos)

Os trechos destacados das manifestações do ME explicitam que a forma de obtenção do preço global referente aos serviços relacionados com as Instalações Permanentes e Temporárias, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor médio dos serviços correspondentes a cada instalação, multiplicado pelo número de 33

instalações. O Quadro 7 apresenta os preços unitários referentes às instalações, conforme proposta da Fundação Ezute:

Quadro 7 - Instalações Permanente e Temporária (Preço Unitário por Instalação em reais).

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	R\$ 79.740,00	R\$ 121.500,00	R\$ 48.330,00
Execução	R\$ 190.998,00	R\$ 483.300,00	R\$ 254.340,00
Operação	R\$ 51.930,00	R\$ 81.000,00	R\$ 60.534,00
Desmobilização	R\$ 16.416,00	R\$ 35.100,00	R\$ 20.178,00
Legado	R\$ 16.416,00	R\$ 35.100,00	R\$ 20.178,00
Total Parcial	R\$ 355.500,00	R\$ 756.000,00	R\$ 403.560,00
Total	1.515.060,00		

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base na proposta para prestação de serviços da Fundação Ezute.

Ao executar o somatório das fases indicado pelo ME, obtém-se o preço total de serviços por instalação de R\$ 1.515.060,00. Multiplicando-se esse valor médio pelo número de 33 instalações obtém-se o preço total de R\$ 49.996.980,00 para os serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias. Registra-se que o valor calculado corresponde a 84,17% do valor global do contrato.

Em relação aos serviços relativos aos materiais e equipamentos, a forma de obtenção de seu preço global, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor médio dos serviços correspondentes a cada modalidade multiplicado pelo número de 35 modalidades. O Quadro 8 apresenta os preços unitários referentes aos materiais e equipamentos, conforme proposta da Fundação Ezute:

Quadro 8 - Materiais e Equipamentos (Preço por Modalidade em reais).

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	-	-	-
Execução	98.604,00	-	41.138,74
Operação	24.438,86	-	5.142,34
Desmobilização	-	-	2.571,17
Legado	-	-	2.571,17
Total Parcial	123.042,86	-	51.423,42
Total	174.466,28		

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base na proposta para prestação de serviços da Fundação Ezute.

Ao executar o somatório das fases obtém-se o preço total de serviços por modalidade de R\$ 174.466,28. Multiplicando-se esse valor médio pelo número de 35 modalidades obtém-se o preço total de R\$ 6.106.319,80 para os serviços relacionados aos Materiais e Equipamentos.

Por fim, quanto aos serviços de Apoio à Gestão do Ministério do Esporte, a forma de obtenção de seu preço global, a partir dos preços unitários, decorre da realização do somatório do valor de cada fase dos serviços. O Quadro 9 apresenta os preços unitários referentes aos serviços de Apoio à Gestão do Ministério do Esporte, conforme proposta da Fundação Ezute:

Quadro 9 - Apoio à Gestão do Ministério do Esporte (Preço em reais)

Etapas/Fase	Gestão de Aquisições	Gestão de Requisitos	Controle Integrado
Projeto	-	-	-
Execução	-	-	2.637.360,00
Operação	-	-	329.670,00
Desmobilização	-	-	164.835,00
Legado	-	-	164.835,00
Total Parcial	-	-	3.296.700,00
Total	3.296.700,00		

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base na proposta para prestação de serviços da Fundação Ezute.

Ao executar o somatório obtém-se o preço total de R\$ 3.296.700,00 para os serviços relacionados ao Apoio à Gestão do Ministério do Esporte. Somando-se os valores obtidos correspondentes aos três tipos de serviços que são objeto do contrato, tem-se o montante contratado de R\$ 59.400.000,00.

Assim, observando-se o Quadro 7, referente às Instalações Permanentes e Temporárias, chega-se à conclusão, a partir do método de cálculo informado pelo ME, que os serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias possuem preço total de R\$ 49.996.980,00, que corresponde a 84,17% do valor global do contrato.

Portanto, considerando que não há um detalhamento dos preços dos serviços por cada etapa de execução do contrato, e que, segundo o ME, cada bloco de produto é valorado segundo critérios proporcionais em relação ao valor de cada instalação/modalidade constante da proposta de preços, pode-se inferir que os preços dos serviços relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias correspondem ao percentual de 84,17% em relação ao pagamento de cada etapa.

Dessa forma, conforme citado anteriormente no item “a”, que não estão contidos nos quatro primeiros produtos entregues, que representam os produtos pagos em 2015, materiais relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias elaborados no período de referência dos produtos (11 de junho a 10 de outubro de 2015), é possível inferir que todos os serviços executados e produtos entregues pela Fundação Ezute relacionados ao objeto do Contrato denominado “Instalações Permanentes e Temporárias” correspondem a períodos de execução anteriores à assinatura do Contrato nº 13/2015. Com a aplicação do método de cálculo apontado pelo ME, conclui-se que 84,17% dos valores dos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute teriam sido executados anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Diante do exposto, é apresentado no Quadro 10 um comparativo entre os valores correspondentes às partes dos produtos que teriam sido executadas anteriormente à assinatura do Contrato e o valor total dos referidos produtos que correspondem às parcelas do Contrato:

Quadro 10 – Comparativo entre os valores dos produtos elaborados anteriormente ao Contrato nº 13/2015 e os valores totais da parcela correspondente do Contrato.

Nº do Processo	Período de Referência do Produto	Período em que teria ocorrido a execução de parte do produto entregue	Valor dos serviços executados anteriormente à formalização contratual (R\$)	Valor total da parcela do Contrato (R\$)
58701.002026/2015-60	11/06/2015 a	27/11/2014 a	3.999.758,40	4.752.000,00

Nº do Processo	Período de Referência do Produto	Período em que teria ocorrido a execução de parte do produto entregue	Valor dos serviços executados anteriormente à formalização contratual (R\$)	Valor total da parcela do Contrato (R\$)
	10/07/2015	26/01/2015		
58701.003230/2015-06	11/07/2015 a 10/08/2015	27/01/2015 a 26/03/2015	3.499.788,60	4.158.000,00
58701.003289/2015-96	11/08/2015 a 10/09/2015	27/03/2015 a 26/05/2015	3.249.803,70	3.861.000,00
58701.003291/2015-65	11/09/2015 a 10/10/2015	27/05/2015 a 26/06/2015	2.999.818,80	3.564.000,00
Valor Total dos 4 primeiros pagamentos			13.749.169,50	16.335.000,00

Fonte: Contrato nº 13/2015 e processos de pagamentos.

Da leitura do Quadro 10 depreende-se que foram pagos indevidamente R\$ 13.749.169,50 para serviços que foram executados pela Fundação Ezute em período sem cobertura contratual.

Cabe aqui, mais uma vez, ressaltar o fato de que nos 4 primeiros pagamentos (de um total de 21) já foram desembolsados R\$ 16.335.000,00, que correspondem a 27,50% do valor total do contrato, sendo que o montante que foi pago sem cobertura contratual (R\$ 13.749.169,50) corresponde a 23,15% do valor total do contrato.

Causa

Anuência do Ministério do Esporte para a Fundação Ezute executar serviços sem que houvesse contrato formalizado para tal.

Aceitação e atesto pelos Fiscais do Contrato de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505853/005, de 10 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 251/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por trinta dias. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, enviado por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“A presente manifestação tem como objetivo oferecer subsídios para a resposta do Ministério do Esporte (ME) ao Relatório Preliminar de

Auditoria Anual de Contas nº 201601012, de 01/07/2016, encaminhado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

No documento, o referido Ministério solicita o encaminhamento de informações acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, por meio de Dispensa de Licitação, de Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (Contrato nº 13/2015).

MANIFESTAÇÃO ÀS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 201601012

A numeração das Constatações e Recomendações originárias do Relatório de Auditoria serão mantidas, para melhor visualização dos apontamentos, bem como suas respectivas justificativas.

(...)

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO: *Execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute, referentes ao Contrato nº 13/2015, em período anterior à formalização contratual.*

Recomendações:

Recomendação 1: Em caso de o Ministério do Esporte avaliar, na ocasião de seu planejamento estratégico, que há necessidade de contratação de prestação de serviços de terceiros para atividades que o Órgão não esteja apto a realizar, recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à formalização de contrato anteriormente ao início da execução dos serviços, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e que a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados; e considerando que os produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias vêm sendo entregues alguns meses após a sua efetiva execução, recomenda-se à SNEAR que reavalie os quantitativos dos produtos a serem entregues em relação ao efetivo aproveitamento desses produtos pelo Ministério do Esporte; e, após a identificação dos referidos itens, que redimensione as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados à anuência da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento com a execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto, pela Unidade, de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Também para este item, entende-se equivocadas as conclusões a respeito do Contrato nº 13/2015, como resultado de uma leitura parcial dos produtos e dos processos de pagamento analisados.

*De início, deve-se esclarecer que, ao contrário do que consta no Relatório de Auditoria, **não foram executadas sob o amparo do Contrato 13/2015 atividades anteriores ao seu período de vigência.***

A constatação, pelo que se vê, refere-se a uma pequena parte das atividades desenvolvidas durante a retomada dos serviços após a desmobilização decorrente do encerramento do Contrato nº 50/2012. Com o término da vigência daquele contrato, a contratada desmobilizou sua equipe, limitando-se, como visto, a complementar as atividades para atendimento às solicitações da fiscalização e a manter a plataforma em operação.

Tendo sido, após o devido processo administrativo (PA nº 58701.001936/2015-25), novamente selecionada para atender às necessidades da SNEAR, a Fundação Ezute precisou mobilizar rapidamente a equipe de trabalho e consolidar as informações produzidas no período de hiato contratual no desenvolvimento do projeto. Esse processo consistiu em mobilização, conferência e validação das informações produzidas e das atividades realizadas no âmbito do Ministério do Esporte no período de “hiato” contratual. Evidentemente, tais atividades não foram desenvolvidas antes da vigência contratual mas, tão somente, fazem referência a elementos de fato e dados técnicos ocorridos antes da vigência contratual, o que é absolutamente normal e adequado.

Conforme já foi dito em outra oportunidade, a adequada execução do Contrato nº 13/2015, por qualquer instituição, dependeria desse processo de resgate do período em que não houve apoio de consultoria, pois as ações para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 seguiram ocorrendo e, ao mesmo tempo, as necessidades públicas que ensejaram a contratação permaneceram existindo.

O resultado disso foi a apresentação gradual, nos quatro primeiros Relatórios de Serviços Executados (RSE 01_13, RSE 02_2013, RSE 03_2013 e RSE 04_2013), de recuperação, consolidação e validação das informações e atividades realizadas no período entre novembro de 2014 e maio de 2015, atividade desenvolvida conjuntamente com todas as demais programadas para o período da vigência contratual em questão.

O que deve ficar claro, porém, e que não foi observado pela CGU, é que: (i) as informações referentes ao passado ali constantes não refletem atividades realizadas pela Ezute no período em que não guardava vínculo contratual com o Ministério do Esporte; bem como (ii) cada um dos quatro RSE referidos contemplaram as demais atividades referentes ao período contratual vigente, em que o relatório foi elaborado.

*De fato, no **item 1.1 – Objetivos do Documento**, de cada um dos RSE, menciona a validação das informações inseridas na plataforma e toda a documentação relacionada com as instalações descritas no corpo deste documento em período anterior. O RSE 01_13 recapitulou as informações relativas ao período 27/11/14 a 26/01/2015; o RSE 02_13, ao período de 27/01 a 26/03/2015; o RSE 03_13, ao período de 27/03 a 26/05/2015; e o RSE 04_2014, ao período de 27/05 a 26/06/2015. Isso a CGU tratou de observar. Como visto, esse resgate fez parte do processo de mobilização para execução do Contrato nº 13/2015.*

*Ocorre, porém, que a integralidade dos serviços executados em cada um dos períodos subsequentes à assinatura do Contrato nº 13/2015 refere-se a atividades novas, o que não foi observado pela CGU. No **item 2 – Atividades Realizadas** de cada RSE, a Fundação Ezute elencou as atividades que foram realizadas no período de referência dos produtos.*

Embora não tenham sido integralmente impressos, todos os produtos e informações foram disponibilizados ao Ministério do Esporte por mídia digital (Anexo VI) e dispostos na plataforma. Senão vejamos.

Tome-se como exemplo o RSE 02_13, que apresentou as atividades realizadas no período de 11/07 a 10/08/2015.

No item 2.1, mencionou-se a elaboração e a emissão dos Dossiês das instalações da Barra, de Deodoro, bem como de outras instalações e realização de reuniões do Comitê de Integração de Gestão das Instalações, na frente de Controle e Monitoramento. Já no item 3, foram descritas as reuniões de acompanhamento do projeto por diferentes temas (Requisitos, Controle Integrado, Modelagem Institucional, Orçamento, Plataforma de Gestão Integrada, Documentação e Gerenciamento das Comunicações):

(...)

2.1.2 Controle e Monitoramento

Foram realizadas as Reuniões do Comitê de Integração de Gestão das Instalações dias 14, 21 e 28 de julho; Dias 04 de agosto de 2015;

3. REUNIÕES REALIZADAS NO PERÍODO

3.1. Reunião de Acompanhamento do Projeto

Foram realizadas em 17, 24 e 31 de julho e 07 de agosto de 2015, as Reuniões de Comitê por Tema: Requisitos, Controle Integrado, Modelagem Institucional, Orçamento, Plataforma de Gestão Integrada, Documentação e Gerenciamento das Comunicações, onde foram apresentadas as atividades realizadas na semana, os produtos desenvolvidos por Tema, pendências e ações corretivas.

A partir do item 5 – Documentos emitidos no período, são listados inúmeros documentos referente ao intervalo do relatório, tais como correspondências, ofícios, mensagens eletrônicas com orientações, dentre outros. Alguns exemplos:

[Encaminhados exemplos de documentos emitidos pela contratada]

Todos os outros 3 (três) RSE seguiram o mesmo método de apresentação das atividades e evidenciam que a atuação da Contratada neste período deu-se em relação às atividades do período de referência da elaboração do Relatório, e não a atividades pretéritas.

Não é demais lembrar que os relatórios em questão não se confundem em si com o desenvolvimento institucional, que é proporcionado por meio de cada atividade realizada, de forma contínua, ao longo de toda a execução contratual. Os RSE formalizam os produtos, como forma de permitir o dimensionamento físico e financeiro do que vem sendo executado. São inúmeras as atividades realizadas referentes ao período de 27/01 a 26/03 e aos quatro primeiros meses de execução do Contrato nº 13/2015.

E não é só: apresentamos anexas, mais de 300 (trezentas) páginas com evidências de atividades realizadas pela Ezute nos (quatro) primeiros meses de Contrato. (Anexo VII)

Na verdade, todos os pagamentos questionados pela CGU, relativamente aos quatro primeiros meses de execução do Contrato nº 13/2013, referem-

se às atividades desenvolvidas na época de elaboração dos relatórios, conforme cronograma apresentado em cada RSE, inclusive com percentual referente ao Cronograma físico-financeiro.

Ao contrário do que afirma o relatório preliminar de auditoria, sem nenhum embasamento, os valores dos produtos elaborados pela Fundação Ezute nesses quatro primeiros meses não são relativos ao período anterior à vigência contratual, mas a atividades realizadas no mês de referência dos respectivos RSE. E se são representativos, isso nada tem a ver com o hiato contratual ou com atividades supostamente desenvolvidas neste período anterior à vigência, mas se deve à natureza das atividades previstas e ao próprio planejamento físico-financeiro do Contrato nº 13/2015.

Como se sabe, as atividades necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos continuaram sendo realizadas em todas as suas frentes: pelo Governo Federal, pela Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, pela Autoridade Pública Olímpica, pela Caixa Econômica Federal e outros diversos parceiros envolvidos, enfim, o projeto olímpico continuou sendo executado.

Na verdade, quando da assinatura do Contrato nº 13/2015, verificou-se um pico das aquisições, o que aprofundou as necessidades públicas do Ministério do Esporte e, evidentemente, se refletiu no planejamento do Contrato.

Lembre-se que, em junho de 2015, todas as instalações estavam em fase de obra, o que já havia sido previsto no Termo de Referência. Já eram conhecidos os termos aditivos aos contratos conduzidos pela Prefeitura, cuja disponibilização estava prevista para este período e deveriam ser analisados pela consultoria a ser contratada.

Já se previa, também, a necessidade de concentração de mais atividades relativas à aquisição de equipamentos e materiais esportivos neste período, o que demandou maior capacidade na emissão de pareceres de orçamento relacionado a equipamentos e materiais esportivos.

Houve também, relativamente ao Contrato anterior, alteração do processo de disponibilização de material técnico do Complexo de Deodoro para análise de orçamento. Nesta nova fase, o material técnico seria entregue pela Prefeitura por etapas e sub etapas, o que ensejou planejamento circunstanciado nos primeiros meses de contrato;

Verifica-se, ainda, grande volume de documentação a ser tratada para inclusão e atualização dos Guias de Monitoramento de Obras.

O Ministério planejou, ainda, esforço inicial para mobilização e treinamento de equipe para as novas frentes de equipamentos e materiais esportivos e das atividades relacionadas ao GEOLimpíadas, bem como desenvolvimento de novos módulos na Plataforma de Gestão Integrada para suportá-los. Uma vez desenvolvidos, nos próximos meses as atividades são diminuídas, como consequência do próprio fluxo cronológico do projeto olímpico.

Após os Jogos, o fluxo de informações e demanda de pareceres será diminuído, persistindo, contudo, a necessidade de acompanhamento do

encerramento de contratos, da desmobilização e de todo o legado pós jogos.

Todo esse cenário foi considerado pelo Ministério do Esporte por ocasião do planejamento da contratação e não por acaso, a distribuição do fluxo de caixa reflete percentuais mais altos nos seis primeiros meses do Contrato:

Mês/Entregas	1	2	3	4	5
Valor (R\$)	4.752.000,00	4.158.000,00	3.861.000,00	3.564.000,00	3.897.771,00
Percentual	8%	7%	6%	6%	7%
Mês/Entregas	6	7	8	9	10
Valor (R\$)	3.006.771,00	3.564.000,00	3.125.571,00	2.970.000,00	3.006.771,00
Percentual	5%	6%	5%	5%	5%
Mês/Entregas	11	12	13	14	15
Valor (R\$)	2.827.440,00	2.472.171,00	2.482.920,00	1.937.571,00	2.160.321,00
Percentual	5%	4%	4%	3%	4%
Mês/Entregas	16	17	18	19	20
Valor (R\$)	1.937.571,00	2.160.321,00	1.767.857,00	1.990.607,00	1.767.857,00
Percentual	3%	4%	3%	3%	3%
Mês/Entregas	21	Total			
Valor (R\$)	1.989.480,00	59.400.000			
Percentual	3%	100%			

Assim, não assiste razão ao relatório quando associa a representatividade dos valores pagos à contratada nos primeiros meses de Contrato a atividades supostamente desenvolvidas anteriormente à vigência contratual. Na verdade, verifica-se que os pagamentos foram feitos conforme premissas previstas no Termo de Referência e conforme Cronograma contratual.

Vê-se, assim, que as conclusões do relatório se baseiam em premissas equivocadas, que se limitam a adotar a referência aos períodos anteriores à vigência contratual, a qual, como dito, era necessária no processo de mobilização de equipe e retomada dos trabalhos.

Nesse sentido, não há que se falar em responsabilização ou em irregularidades de pagamentos, haja vista os pagamentos refletirem o planejamento contratual e serem baseados nos critérios ajustados entre as partes.

Por fim, reitere-se que o planejamento dos quantitativos dos produtos tem atendido de forma adequada aos interesses públicos almejados pelo Ministério do Esporte, não tendo sido constatada, até o momento, necessidade de redimensionamento das parcelas do Contrato nº 13/2015.

CONCLUSÕES

Por todo o exposto, é possível concluir que as impropriedades identificadas pelo relatório preliminar de auditoria anual, no âmbito do Contrato nº 13/2015, se consideradas como falhas de natureza formal, não denotaram má-fé, locupletamento ou dano ao erário.

Admitindo-se a ocorrência de falha, ao ver dessa unidade técnica, estar-se-á, diante de impropriedade mínima, incapaz de causar prejuízo ao erário ou sustentar argumentos de malversação de dinheiro público, conforme já consagrado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Acerca da existência de erros de natureza formal, assim tem se posicionado a egrégia Corte de Contas:

Acórdão nº 332/2007-TCU-1ª Câmara

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARGUMENTOS SATISFATÓRIOS. PROVIDÊNCIAS ADEQUADAS AO SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE. FALHA DE NATUREZA FORMAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. TORNAR INSUBSISTENTES OS ITENS 9.1, 9.2 E 9.3 DO ACÓRDÃO RECORRIDO. JULGAR AS CONTAS REGULARES COM RESSALVA DANDO-SE QUITAÇÃO AO RESPONSÁVEL. CIÊNCIA.

1. A reforma, total ou parcial, de deliberação do TCU adotada em processo de contas, que resulte na insubsistência de item relativo ao julgamento do mérito da mesma, torna indispensável a inclusão, no novo decisum, de item específico sobre o julgamento de mérito das contas objeto do recurso.

2. Julgam-se regulares com ressalva as contas de gestor que aplicam os recursos, ainda que com desvio de finalidade ou falha de natureza formal, em objeto correlato ao ajustado e em prol do interesse público, desde que não haja indícios de locupletamento ou desvio de valores por parte do responsável.

3. Os Acordos Básicos firmados entre a União e Organismo Internacional têm natureza jurídica de convênio e são regidos pela IN/STN 01/1997 (art. 15) segundo a qual somente poderão ser alterados mediante proposta do conveniente, devidamente justificada e apresentada dentro do prazo de sua vigência. (Grifos Acrescidos)

Acórdão nº 2780/2010-TCU- 2ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE LOCUPLETAMENTO DO GESTOR PÚBLICO. CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS.

1. Evidenciado que eventual diferença entre o preço apurado e o preço ajustado é algo ínfimo em relação ao total da obra, e considerando que não há indícios de locupletamento do gestor público ou da sociedade executora das obras, não há que se falar em contas irregulares. (Originais sem grifos)

Ainda assim, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Auto Rendimento – SNEAR, entende-se oportuna uma avaliação qualitativa das Recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

São essas as considerações”.

Análise do Controle Interno

Em relação às informações encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte afirmou que foram equivocadas as conclusões a respeito da execução do Contrato nº 13/2015 e que as mesmas foram resultado de uma leitura parcial dos produtos e dos processos de pagamento analisados. Afirmou ainda que não foram executadas atividades anteriores ao período de vigência contratual, sendo que, após o término da vigência do Contrato nº 50/2012, a Contratada limitou-se a complementar as atividades para atendimento às solicitações da fiscalização e a manter a plataforma em operação. Nesse sentido, informou que, após a Fundação Ezute ser selecionada novamente para prestar serviços ao ME, por meio de processo de contratação, fez-se necessário que a instituição realizasse um resgate do período em que não houve apoio de consultoria, por meio de conferência e validação das informações produzidas e das atividades realizadas no âmbito do Ministério do Esporte. Ressaltou que tais atividades não foram desenvolvidas antes da vigência contratual, mas, tão somente, fazem referência a elementos de fatos e dados técnicos ocorridos antes da vigência contratual.

Assim, afirmou que houve apresentação gradual, nos quatro primeiros Relatórios de Serviços Executados (RSE), das atividades realizadas no período entre novembro de 2014 e maio de 2015, que teriam sido desenvolvidas conjuntamente com todas as demais programadas para o período da vigência contratual em questão. Destacou que as informações sobre o mencionado período retroativo não refletem atividades realizadas pela Fundação Ezute. Informou ainda que, no “*item 2 – Atividades Realizadas*” de cada RSE, a Fundação Ezute elencou as atividades que foram realizadas no período de referência dos produtos. Tomou como exemplo o “*RSE 02_13*”, que teria apresentado as atividades realizadas no período de 11/07 a 10/08/2015. Informou ainda que, embora não tenham sido integralmente impressos, todos os produtos e informações foram disponibilizados ao Ministério do Esporte por mídia digital, os quais teria enviado em anexo à manifestação.

Adicionalmente, afirmou que o fato de os valores dos quatro primeiros produtos elaborados pela Fundação Ezute serem representativos, em relação ao valor total do contrato, não tem relação com as atividades supostamente desenvolvidas no período anterior à vigência contratual. Afirmou que essa representatividade estava prevista no planejamento do Contrato nº 13/2015 e decorre da natureza das atividades previstas para esse período, já que todas as instalações estavam em fase de obra e houve quantidade relevante de atividades relacionadas à aquisição de equipamentos e materiais esportivos. Destacou ainda que, após os Jogos, o fluxo de informações e demandas de pareceres será diminuído.

Concluiu afirmando que as impropriedades identificadas, no âmbito do Contrato nº 13/2015, são consideradas como falhas de natureza formal, não denotando má-fé, locupletamento ou dano ao erário. Nesse contexto, com intuito de aprimoramento constante de gestão e fiscalização dos contratos que se encontram sob a égide da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, entendeu ser oportuna uma avaliação qualitativa das recomendações consignadas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para fins de implementar as questões relacionadas ao seu aperfeiçoamento.

Diante da manifestação apresentada, ressalta-se que o fato relatado não aponta que a totalidade dos quatro primeiros produtos entregues tenham sido executados em período anterior à vigência contratual. Conforme registrado em item específico deste Relatório, os produtos relacionados ao objeto do Contrato nº 13/2015 não tiveram seus orçamentos detalhados, de forma que os serviços executados e as despesas a serem pagas em cada etapa da execução contratual pudessem ser devidamente aferidos. Em decorrência dessa

falta de detalhamento, por meio de informações buscadas junto ao ME, buscou-se a identificação de uma metodologia para o cálculo dos valores pagos que se referiam a serviços executados sem amparo contratual, por meio da qual conclui-se que 84,17% dos valores dos quatro primeiros produtos entregues pela Fundação Ezute teriam sido executados anteriormente à assinatura do Contrato nº 13/2015.

Quanto à afirmação apresentada pelo Ministério do Esporte de que não foram executadas atividades anteriores ao período de vigência contratual, a conclusão da análise dos produtos entregues não permite que a mesma seja validada. Conforme registrado anteriormente, em que pese os títulos dos Dossiês referentes a cada Instalação Olímpica remeterem para análise e validação pela Fundação Ezute de atividades realizadas pelo ME, a análise dos conteúdos demonstrou que foram elaborados Relatórios de Acompanhamento das Obras pela Fundação Ezute datados no período de novembro de 2014 a junho de 2015. Os referidos relatórios possuem como anexos Relatórios Técnicos de Visitas às Instalações Olímpicas, elaborados por representantes da Fundação Ezute, vínculo este, que é demonstrado pelas assinaturas das atas de reunião ocorridas no período.

Destaca-se ainda o fato de não estarem contidos, nos quatro primeiros produtos entregues e disponibilizados à CGU para análise, relatórios de acompanhamento das obras relativos aos períodos de referência dos respectivos produtos, quais sejam, 11 de junho a 10 de julho de 2015, 11 de julho a 10 de agosto de 2015, 11 de agosto a 10 de setembro de 2015 e 11 de setembro a 10 de outubro de 2015, respectivamente.

Em relação aos produtos entregues pela Fundação Ezute ao ME e disponibilizados em anexo à manifestação em análise, em formato digital, registra-se que se tratam de Relatórios de Serviços Executados relacionados aos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º produtos. Nesse contexto, ressalta-se que os 5º, 6º, 7º e 8º produtos não foram objeto de análise, sendo que os apontamentos são relacionados à execução dos quatro primeiros produtos. Dessa forma, não foram apresentados novos elementos relativos aos três primeiros produtos. No que se refere ao 4º produto, foram reapresentados relatórios de visitas às obras realizadas em maio e junho de 2015, sendo que o mencionado produto refere-se ao período de execução de 11 de setembro a 10 de outubro de 2015. Ademais, o 4º produto também apresenta relatórios de acompanhamento de obras anteriores a 11 de junho de 2015, data em que o Contrato nº 13/2015 foi assinado.

Adicionalmente, registra-se que não foi apontada neste Relatório uma relação direta entre o fato de os quatro primeiros pagamentos (de um total de 21) corresponderem a 27,50% do valor total do contrato e o fato de terem sido executados serviços em período anterior à vigência contratual; a correlação foi efetuada exclusivamente por meio da manifestação encaminhada pela SNEAR. Apenas foi registrado que os dois fatos subsistiram.

Por fim, destaca-se que o fato relatado foi classificado como falha formal pelo gestor em sua manifestação e não pela equipe de auditoria. A execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto de produto que contemple esses serviços, pelo fiscal responsável pelo acompanhamento do contrato no âmbito Ministério do Esporte, indica que todo o processo de contratação teria ocorrido em período em que a instituição já possuiria contrato verbal com a Pasta. Ressalta-se que, além do contrato verbal ser expressamente vedado pela Lei nº 8.666/1993, a dispensa de licitação, a escolha da instituição e a contratação teriam sido posteriormente formalizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Em caso de o Ministério do Esporte avaliar, na ocasião de seu planejamento estratégico, que há necessidade de contratação de prestação de serviços de terceiros para atividades que o Órgão não esteja apto a realizar, recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à formalização de contrato anteriormente ao início da execução dos serviços, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Considerando que o Contrato nº 13/2015 terá sua vigência encerrada em 11 de abril de 2017 e que a maioria dos seus produtos ainda serão elaborados; e considerando que os produtos relacionados às Instalações Permanentes e Temporárias vêm sendo entregues alguns meses após a sua efetiva execução, recomenda-se à SNEAR que reavalie os quantitativos dos produtos a serem entregues em relação ao efetivo aproveitamento desses produtos pelo Ministério do Esporte; e, após a identificação dos referidos itens, que redimensione as parcelas do Contrato nº 13/2015.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados à anuência da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento com a execução de serviços pela Fundação Ezute sem que houvesse contrato formalizado, com aceitação e atesto, pela Unidade, de produtos que foram elaborados em período anterior à assinatura do Contrato nº 13/2015.

III – CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas, em relação à formalização contratual, verificou-se que foi utilizada dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, que resultou na celebração do Contrato nº 13/2015, sem que o Ministério do Esporte tenha comprovado que o objeto enquadrava-se como desenvolvimento institucional, a exemplo do que já havia ocorrido em contratação pretérita com a Fundação Ezute. Adicionalmente, não se identificou que tenha havido análise das outras duas propostas para prestação dos serviços apresentadas ao ME, de forma a comprovar que as entidades que as apresentaram não estavam aptas a prestar os serviços.

Identificou-se, também, que não houve detalhamento do orçamento dos serviços contratados, no que se refere à atribuição de valores a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente. Ademais, não se identificou que tenham sido estabelecidos critérios para avaliação quantitativa e qualitativa, pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos produtos a serem entregues pela Contratada.

Verificou-se ainda que as atividades relacionadas a relações públicas, contratadas no âmbito do Contrato nº 13/2015, já eram objeto de outro contrato vigente no Ministério do Esporte. Ademais, houve execução de atividades de *clipping*, as quais, além de não estarem contempladas no escopo do Contrato nº 13/2015, já eram objeto de outro contrato vigente na Pasta, qual seja, Contrato nº 96/2010, firmado com a empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda.

No que se refere ao fornecimento de soluções de Tecnologia da Informação no âmbito do Contrato nº 13/2015, identificou-se que a gestão das informações relacionadas às obras olímpicas em sistema de propriedade da Fundação Ezute denota a gestão temerária das informações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, configurando a não adoção de boas práticas de gestão do conhecimento e a ausência de adoção de providências para mitigação dos riscos inerentes à atividade de coordenação das ações governamentais relacionadas ao referido evento esportivo.

No âmbito da fiscalização do Contrato nº 13/2015, a exemplo do ocorrido em outros contratos celebrados pelo Ministério do Esporte, verificou-se que a designação de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização contratual ocorreu de forma intempestiva em relação ao início da execução do contrato. Adicionalmente, não se identificou que tenha ocorrido uma análise detalhada, pelo fiscal designado pela Administração, dos serviços executados e dos produtos entregues pela Contratada, inclusive como consequência da não definição de parâmetros quantitativos e qualitativos, no Termo de Referência, dos produtos a serem entregues mensalmente.

Outro fato já ocorrido em contratos pretéritos celebrados pelo ME, e que se repete no presente contrato, é a apresentação de garantia fora do prazo disposto pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, e a falta de aplicação de sanção à Contratada em virtude do atraso verificado. Identificou-se ainda que as ordens de serviço emitidas para a execução dos serviços relativos às quatro primeiras etapas do Contrato nº 13/2015 não contém itens exigidos pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, quais sejam, informações referentes ao volume de serviços a serem realizados, ao cronograma de realização dos serviços, ao detalhamento dos custos da prestação dos serviços e à avaliação da qualidade dos serviços realizados.

Quanto à análise dos quatro primeiros pagamentos realizados, relativos ao Contrato nº 13/2015, verificou-se que teria havido execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute em período anterior à formalização contratual, situação vedada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a qual estabelece a necessidade de formalização dos contratos administrativos e a nulidade do contrato verbal.

Brasília/DF, 27 de julho de 2016.

Anexo - Descrição das atividades a serem realizadas no âmbito do Contrato nº 13/2015, conforme definido no Termo de Referência.

No Termo de Referência, são definidas as atividades a serem realizadas para cada objeto, da seguinte forma:

- a) Apoio às definições técnicas nos processos
 - Levantar as condicionantes institucionais, contendo a descrição das conclusões das atividades listadas;
 - Apoiar a definição de modelagens para determinação da forma mais adequada de aquisições para cada intervenção (modelo de contratação);
 - Apoiar a descrição dos procedimentos preparatórios para a realização das contratações;
 - Produzir pareceres e relatórios com esclarecimentos sobre as opções técnicas e critérios de seleção adotados nos documentos licitatórios ou convênios;
 - Pesquisar e apoiar o desenvolvimento de documentos e sugestões que venham a auxiliar nos trabalhos a serem realizados;
 - Propor dimensionamento de níveis de serviço para a operação e manutenção das instalações, bem como para o modo legado.
- b) Apoio à análise e determinação dos custos de referência
 - Fazer o levantamento documental junto às diversas entidades competentes, das especificações, anteprojetos, projetos básicos e executivos existentes de cada intervenção;
 - Avaliar as intervenções quanto ao grau de detalhamento, para aplicação do nível de abordagem indicado;
 - Convencionar junto aos responsáveis pela manutenção do sistema de referência de preços do Ministério do Esporte as premissas e as técnicas a serem utilizadas por eles nos processos de precificação dos insumos e composições de custos de serviços destas instalações, fornecendo as especificações de projeto necessárias;
 - Efetuar as quantificações físicas cabíveis e determinar os custos de referência para cada instalação, conforme a respectiva fase de desenvolvimento;
 - Manter e catalogar todas as memórias de cálculo;
 - Consolidar no plano orçamentário os custos e variações para cada intervenção, oferecendo, quando necessário, subsídios para aferição dos valores calculados.
- c) Suporte no acompanhamento dos processos de aquisições
 - Mapear as disposições e recomendações dos órgãos de controle e devidos instrumentos legais para o acompanhamento dos processos de aquisição das instalações Olímpicas;
 - Prover, organizar e sistematizar, no que concerne às instalações olímpicas e paraolímpicas, os dados e informações necessários ao atendimento eficaz e tempestivo das solicitações formuladas pelos órgãos federais de controle e pelos

demais órgãos públicos legitimados para solicitar informações e dados ao Ministério do Esporte;

- Conhecer e analisar a documentação de aquisições para cada intervenção sob a perspectiva técnica, produzindo pareceres e ressalvas cabíveis;
- Conhecer os grupos (lotes) de itens de materiais e equipamentos criados pelo Comitê Organizador, e reavaliá-los perante os prazos de disponibilização, quantidades necessárias e oferta existente;
- Atuar junto à instituição oficial na alimentação de informações e dados do sistema de acompanhamento e monitoramento em uso na Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) do Ministério do Esporte.

d) Apoio à revisão de especificações e requisitos

- Analisar os requisitos, documentos de candidatura e anteprojetos existentes. No processo de análise dos requisitos deverão ser explicitadas as sugestões de mudança nas especificações por questões de: economicidade, cronograma, fornecimento nacional;
- Dar suporte à realização de reuniões e aproximação com as partes interessadas do projeto, com elaboração de atas;
- Prestar apoio na preparação de documentos tais como memoriais descritivos, especificações técnicas, funcionais e outros subsídios técnicos de orientação aos executores das intervenções;
- Fornecer apoio técnico nas atividades de ajuste, adequação e atualização em detalhamento de projetos, bem como na avaliação de propostas de alterações apresentadas pelos envolvidos no desenvolvimento das obras;
- Apoiar a verificação, tanto das contratações como dos produtos fornecidos pelas empresas contratadas, quanto à aderência aos requisitos Olímpicos;
- Coletar os dados disponíveis referentes aos contratos e instalações contemplados neste Termo de Referência, para tratamento e homogeneização com o padrão do banco de dados utilizado, tendo em vista a formatação base dos relatórios de verificação (*checklists*);
- Analisar os termos contratuais envolvidos e elaborar os questionários quantitativos e qualitativos em forma de listas de verificação (*checklists*) para orientação dos trabalhos de campo nas fases de execução;
- Implantar na plataforma existente um banco de dados específico para cadastro e tratamento das informações coletadas nas diversas fases envolvidas;
- Elaborar modelo de relatório de observação para informação, apoio do desenvolvimento dos contratos e convênios objeto do escopo, suporte ao sistema de fiscalização e gestão de alterações, contendo os questionários de verificação (*checklists* - quantitativos e qualitativos), além de relatório fotográfico e filmagens das inspeções.

e) Apoio no acompanhamento dos projetos, obras e serviços

- Apoiar a concepção e validação do processo de controle do progresso das intervenções, especificamente no que diz respeito às premissas de qualidade, operacionalidade e adequação dos serviços, instalações, materiais e equipamentos;

- Coletar informações nas instalações esportivas e não esportivas relativas ao escopo deste Termo de Referência, nas fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, tendo por base o questionário dos relatórios de verificação (*checklists*) quantitativos e qualitativos;
 - Cadastrar no banco de dados todas as informações e relatórios fotográficos coletados;
 - Apoiar o controle do progresso real físico-financeiro das intervenções, considerado o atendimento aos padrões de qualidade e conformidade, bem como constantes análises de tendências de prazo e custo, a partir de informações obtidas de vistorias in loco;
 - Apoiar a verificação da aplicação das Normas Técnicas nos trabalhos das executoras, atinentes às informações coligidas sobre as técnicas de engenharia construtiva e de montagem de obras e de ensaios de controle tecnológico e de qualidade dos materiais de construção utilizados;
 - Elaborar análises de risco para antecipação de problemas que possam vir a ocorrer: nas instalações, na entrega de materiais e na disponibilização de equipamentos, propondo soluções de *fast-track* no cronograma, em que pese o curto prazo disponível;
 - Apoiar tecnicamente o Ministério do Esporte nos eventos-teste, recebimento e apoio ao acompanhamento (relatório de verificação - *checklist*) das intervenções, bem como na transição Olímpica/Paraolímpica;
 - Elaborar relatórios das fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, com base nos dados processados, apresentando análise estatística dos mesmos;
 - Detalhar o acompanhamento/monitoramento, incluindo documentação detalhada da execução da totalidade dos serviços executados, com vistas a auxiliar na comprovação das medições/auditoria, em especial, à análise de risco/monitoramento de etapas relevantes;
 - Prover o apoio necessário à observância e efetivo cumprimento das recomendações e determinações que constituem a jurisprudência dos órgãos federais de controle;
 - Prover, organizar e sistematizar, no que concerne às instalações Olímpicas e Paraolímpicas, os dados e informações necessários ao atendimento eficaz e tempestivo das solicitações formuladas pelos órgãos federais de controle e pelos demais órgãos públicos legitimados para solicitar informações e dados ao Ministério do Esporte;
 - Acompanhamento dos processos de encerramento dos contratos e prestação de contas dos convênios.
- f) Apoio na elaboração e acompanhamento de plano-mestre com integração das ações
- Manter, atualizar e programar novas funcionalidades no sistema colaborativo de projetos;

- Receber e consolidar os dados de andamento dos processos de aquisição e evolução dos projetos e obras para cadastro no sistema colaborativo de projetos;
 - Propor os indicadores de desempenho a serem adotados para avaliação do andamento dos projetos e obter a aprovação do Ministério do Esporte;
 - Apoio ao controle no atendimento aos prazos contratuais;
 - Apoio ao acompanhamento das atividades críticas de forma a tornar mínimos os riscos de custo, prazo, qualidade, e sustentabilidade;
 - Conhecer os organogramas das instalações e entregas, junto ao Comitê Organizador e representantes dos Entes Governamentais, de forma a propiciar uma participação colaborativa no desenvolvimento dos trabalhos;
 - Suporte à identificação dos pontos críticos, para imediato estabelecimento de medidas corretivas e preventivas que garantam o cumprimento do planejado;
 - Prover o apoio necessário à observância e efetivo cumprimento das recomendações e determinações que constituem a jurisprudência dos órgãos federais de controle;
 - Prover, organizar e sistematizar, no que concerne às instalações Olímpicas e Paraolímpicas, os dados e informações necessários ao atendimento eficaz e tempestivo das solicitações formuladas pelos órgãos federais de controle e pelos demais órgãos públicos legitimados para solicitar informações e dados ao Ministério do Esporte.
- g) Suporte no gerenciamento de comunicações
- Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no estabelecimento de sistemática de coleta, organização e disposição de dados e informações sobre as intervenções;
 - Apoiar o estabelecimento pelo Ministério do Esporte de ações de comunicação, bem como minutas, apresentações, notas e comunicados, nas fases de planejamento, execução, recebimento e testes operacionais das instalações;
 - Apoiar os serviços de tradução de documentos do idioma Inglês para o Português, bem como preparar apresentações nestes dois idiomas;
 - Participar de reuniões para planejamento estratégico de comunicação.
- h) Suporte na elaboração do relatório final
- Apoiar a assessoria de comunicação social do Ministério do Esporte no processo de coleta, registro, armazenamento sistemático e produção de informações, desde os processos de contratação, desenvolvimento, entrega e operação de bens e serviços;
 - Apoiar na obtenção, tratamento e edição de material audiovisual e fotográfico de todas as etapas do processo de desenvolvimento e operação das instalações esportivas e não esportivas, assim como da disponibilização de utilidades e serviços associados aos Jogos;
 - Apoiar na redação, diagramação e arte final dos relatórios produzidos;
- Apoiar na compilação, redação, diagramação e arte final do relatório dos Jogos e legado.

Anexo 2 - Relatório nº 201505854



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: SECRET. NACIONAL DE ESPORTE ALTO
RENDIMENTO

Município - UF: Brasília – DF

Relatório nº: 201505854

UCI Executora: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas
de Esporte e Turismo

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201505854, são apresentados os resultados dos exames realizados em relação a atos, e consequentes fatos de gestão, ocorridos no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) e relacionados à formalização e à execução do Contrato nº 02/2015.

Trata-se da análise do processo referente à Inexigibilidade de Licitação nº 01/2015 e à formalização do Contrato nº 02/2015, firmado em 10 de março de 2015 pelo Ministério do Esporte (ME) com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), CNPJ 33.641.663/0001-44, bem como da análise dos processos de pagamento das despesas referentes aos seis primeiros produtos entregues pela Contratada à SNEAR.

O objeto do contrato é a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos. O período de vigência do contrato é de 27 meses, a contar da data de sua assinatura, sendo o valor global contratado de R\$ 54.460.000,00.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria-Geral da União em Brasília/DF e na sede do Ministério do Esporte, no período de 29 de fevereiro a 26 de junho de 2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, objetivando o acompanhamento dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 28 de outubro de 2014 a 10 de setembro de 2015, e relacionados à formalização do Contrato nº 02/2015. Não foram impostas restrições aos exames, realizados sobre as áreas descritas a seguir.

Foi analisado o Processo nº 58701.007155/2014-63, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 01/2015 e à formalização do Contrato nº 02/2015. Adicionalmente, foram analisados os Processos nº 58701.001996/2015-48, nº 58701.000886/2015-69, nº 58701.002008/2015-88, nº 58701.002025/2015-15, nº 58701.003266/2015-81 e nº 58701.003299/2015-21, referentes ao pagamento das despesas relacionadas aos Produtos 1, 2, 3, 4, 5 e 6 do Contrato nº 02/2015.

Em relação aos Produtos entregues pela Contratada à SNEAR, foram analisadas amostras (não-aleatórias) desses produtos, especificamente relacionadas aos seguintes serviços: estimativa de preços de projetos, referente ao Módulo 2 do Contrato, e que se divide na estimativa de preços de itens especiais de instalações, análise da execução orçamentária dos itens especiais e análise dos processos de solicitação de convênio; as análises realizadas têm por objetivo verificar a consistência dos produtos apresentados.

Fizeram parte do escopo da auditoria os seguintes itens:

- Análise acerca da realização de contratação a partir de inexigibilidade de licitação com base no enquadramento do objeto a ser contratado como serviço de natureza singular;
- Verificação das justificativas para a formalização do contrato vigente e do contrato anterior que embasou a contratação mais recente;
- Análise dos seis primeiros pagamentos realizados relativos ao Contrato nº 02/2015, no que se refere ao período em que os serviços foram executados, os produtos que foram elaborados e aos valores pactuados em contrato; e
- Análise das descrições das atividades e execução dos serviços da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) e Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) e da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos).

Não fizeram parte do escopo da auditoria:

- Análise dos custos relacionados ao Contrato nº 02/2015, no que se refere à adequabilidade do valor contratado ao mercado;
- Análise da execução dos serviços do Módulo 1 (Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários); e

Análise das atividades realizadas e dos produtos entregues quanto ao mérito, adequabilidade e suficiência em relação ao que foi contratado.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Composição do Relatório de Auditoria

1.1.1 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca do Contrato nº 02/2015, celebrado com a Fundação Getúlio Vargas, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à manutenção e ampliação de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos referentes às instalações permanentes, temporárias e temporárias complementares dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

O contrato nº 02/2015, cujas informações relacionadas são apresentadas no Quadro 1 a seguir, foi celebrado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas, em 10 de março de 2015, a partir de inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, Inciso II, da Lei nº 8.666/1993, e cujo extrato foi publicado no Diário Oficial da União em 12 de março de 2015. O ajuste foi celebrado com período de vigência de 27 meses a partir da data de sua assinatura.

Quadro 1 – Informações sobre o Contrato nº 02/2015 celebrado entre o Ministério do Esporte e a FGV.

Contratação	Programa/Ação	Objeto	Contratado/CNPJ	Valor (R\$)
Contrato nº 02/2015 (Inexigibilidade de Licitação)	27.811.2035.20D8.0001 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	Prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos.	Fundação Getúlio Vargas – FGV CNPJ 33.641.663/0001-44	54.460.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 02/2015.

A Secretária Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Unidade finalística responsável, no Ministério do Esporte, juntamente com a Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos, pelas atividades de planejamento, execução e acompanhamento das diversas ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, apresentou como justificativas para a contratação, as necessidades e responsabilidades assumidas em relação aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e a continuidade dos serviços prestados no âmbito do Contrato nº 52/2012, que possuía o mesmo objeto do contrato em análise, a mesma Contratada (Fundação Getúlio Vargas) e também foi formalizado por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, Inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Tendo por base as justificativas apresentadas, a SNEAR elaborou Termo de Referência (TR), datado de 28 de outubro de 2014, com o objetivo de estabelecer os serviços a serem

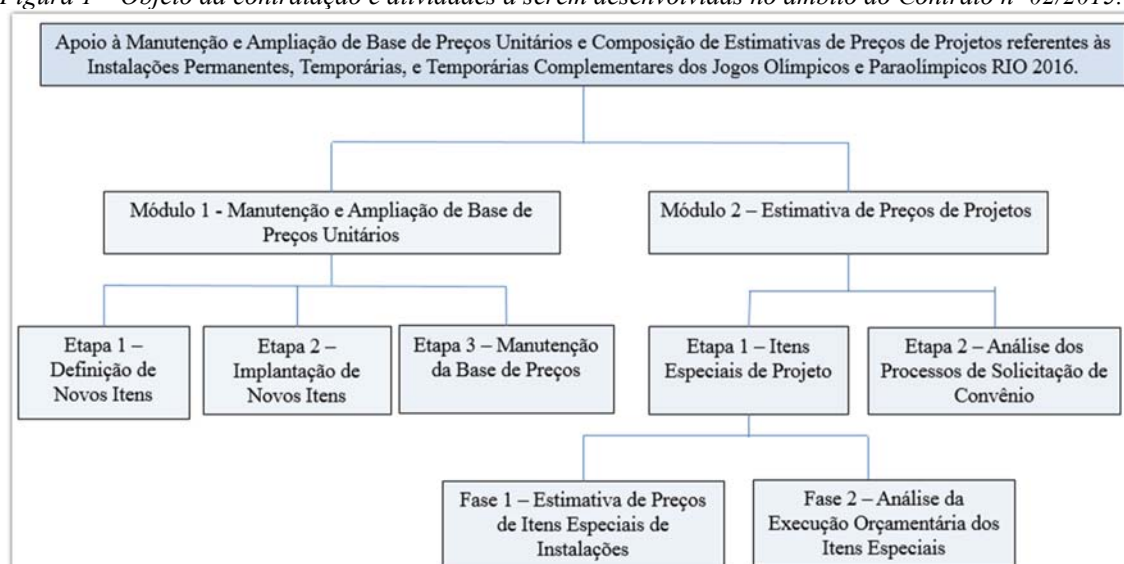
prestados e os produtos a serem fornecidos pela Instituição a ser contratada. Em atendimento ao Termo de Referência, a FGV apresentou a Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014, na qual propôs o desenvolvimento do projeto em dois módulos de trabalho, a saber:

- Módulo 1 - Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários; e
- Módulo 2 - Estimativa de Preços de Projetos.

Como descrito na Proposta apresentada, os dois Módulos ocorreriam concomitantemente, com início no primeiro mês de contrato. Para ambos, seria utilizado o conceito de demanda de serviços, conforme descrito no Termo de Referência, com o Ministério do Esporte emitindo Ordem de Serviço contendo a demanda indicada para cada serviço e seu período de execução.

A Figura 1 apresentada em sequência contempla caracterização do objeto e dos serviços previstos na contratação.

Figura 1 – Objeto da contratação e atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Contrato nº 02/2015.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações do Termo de Referência elaborado pelo ME e da proposta apresentada pela FGV.

O Módulo 1 (Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários) consistia na ampliação da já existente base de preços de referência do Ministério do Esporte, com 5.700 itens, acrescentando-a em 3.000 itens novos, não existentes em bases de preços oficiais nacionais (SINAPI, SICRO e ME) e regionais (Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro – EMOP e Sistema de Custo de Obras – SCO-Rio), totalizando ao final do processo 8.700 itens na base de preços do ME.

O Módulo 1 consiste de três etapas:

- Etapa 1 – Definição de Novos Itens: etapa inicial para a definição dos novos itens que seriam incluídos na Base de Preços e para a homologação do Ministério do Esporte.

- Etapa 2 – Implantação de Novos Itens: correspondente ao período que se iniciaria após o recebimento da listagem de itens do referido lote homologado pelo Ministério do Esporte e finalizado após a primeira divulgação e resultado da precificação.
- Etapa 3 – Manutenção da Base de Preços: atualização trimestral dos itens constantes da Base de Preços do Ministério do Esporte.

A inserção de novos itens ocorreria em lotes de 500 itens novos por trimestre de execução contratual. Como previsto na proposta da FGV, estas quantidades poderiam variar ao longo do período do contrato em função das necessidades demandadas pelo Ministério do Esporte. Desta forma, deveria ser efetuado um balanço dos quantitativos enviados cumulativamente ao final de cada período semestral de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso. Os produtos esperados para esses serviços seriam o relatório Atualização de Preços Trimestral e o relatório Novos Preços.

A contraprestação financeira para os serviços referentes ao Módulo 1 do contrato foi estimada pela FGV em um valor médio unitário, para cada item precificado, de R\$ 409,32 (quatrocentos e nove reais e trinta e dois centavos), o que totalizava o montante de R\$ 25.419.000,00 (vinte e cinco milhões e quatrocentos e dezenove mil reais), representando 46,7% do valor total do contrato.

O Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) consistia na estimativa de preços de projetos de instalações a serem utilizadas nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 com repasses do Governo Federal, o qual se dividiria, conforme descrito na proposta de prestação de serviço da FGV, em duas Etapas, com abordagens específicas: itens especiais de projetos e análise dos processos de solicitação de convênio.

- Etapa 1 – Itens Especiais de Projetos: Nesta etapa, a FGV receberia os projetos e orçamentos demandados pelo Ministério do Esporte através de Ordem de Serviço que conteria a classificação da complexidade do serviço. Em seguida, analisaria as especificações com os respectivos valores e quantitativos demandados e faria a precificação de mercado dos itens especiais das construções, reformas e/ou manutenções nas instalações permanentes, temporárias e temporárias complementares pelas quais o Governo Federal é responsável pela alocação de recursos (conforme Matriz de Responsabilidades publicada pela Autoridade Pública Olímpica - APO, em janeiro de 2014 e alterações posteriores). Também analisaria a execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização.

Por sua vez, a Etapa 1 dividia-se em duas Fases:

- Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações: após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, o Ministério do Esporte enviaria uma Ordem de Serviço à FGV contendo, além dos parâmetros e definições, a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos de forma a serem iniciadas as pesquisas de mercado.
- Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais: nesta fase, a FGV realizaria a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização, conforme demanda do Ministério do Esporte, através de Ordem de Serviço que

conteria a mesma classificação oriunda do processo original de estimativa de custo de itens especiais para cada instalação.

Ressalta-se que, tanto no Termo de Referência quanto na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, não houve descrição das atividades previstas na Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais), tampouco de qual seria a necessidade desse serviço no âmbito do ME e que justificasse a sua inclusão na contratação. Havia, apenas, nos documentos que compunham a contratação (Termo de Referência e Proposta de Prestação de Serviço) a descrição de que a Contratada iria fazer a análise da execução orçamentária dos itens especiais, mas não detalhava qual o tipo de análise seria realizada.

Os produtos esperados para esses serviços, de acordo com a Proposta de Prestação de Serviço apresentada pela FGV, seriam: o relatório Estimativa de Preços de Itens Especiais de Projeto e o relatório Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais dos Projetos, para a Etapa 1; e, para a Etapa 2, o Parecer Técnico para a proposta de convênio e o relatório Análise de Processos.

A contraprestação financeira para os serviços referentes às Fases 1 e 2, da Etapa 1, do Módulo 2, previa a adoção de critério de complexidade (baixa complexidade, média complexidade e alta complexidade) para a definição dos custos unitários das instalações objeto dos serviços. A classificação da complexidade da instalação teria sido definida em função do tamanho e da capacidade de público da instalação e, considerando os *overlays* e materiais e equipamentos necessários; assim, houve a classificação das instalações em grupos (Grupos A, B e C) definidos pelo Comitê Rio 2016, de acordo com o item 3 (Especificações Técnicas Referentes às Instalações) do Termo de Referência. Desta forma, os seguintes critérios teriam sido considerados:

- Baixa Complexidade: instalações pequenas, centros de treinamento e *overlays* do Grupo C;
- Média Complexidade: instalações médias, com pouca infraestrutura, geralmente sem cobertura, e *overlays* do Grupo B;
- Alta Complexidade: instalações grandes, com muita infraestrutura e cobertura, e *overlays* do Grupo A;

De acordo com o Termo de Referência, ao todo estavam previstas 50 instalações para a Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), sendo 12 de alta complexidade, 23 de média complexidade e 15 de baixa complexidade; e para a Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) foram estimadas 77 instalações, sendo 20 instalações de alta complexidade, 34 de média complexidade e 23 de baixa complexidade.

A Proposta de Prestação de Serviço apresentada pela FGV contemplou um valor para cada classificação, de acordo com o critério de complexidade das instalações. Dessa forma, o valor da Fase 1 totalizou R\$ 9.087.022,70 e da Fase 2 um montante de R\$ 14.145.777,61. Ao todo, a previsão para os serviços a serem executados na Etapa 1 (Fase 1 + Fase 2) do Módulo 2 era de R\$ 23.232.800,00, como apresentado no Quadro 2 abaixo, o que representava 42,70% da remuneração total prevista na contratação.

Quadro 2 – Valores referentes às Fases 1 e 2 da Etapa 1 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015.

Complexidade	Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações (R\$)	Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais (R\$)	Total (R\$)
Alta	3.372.503,28	5.620.838,80	8.993.342,08
Média	4.309.309,67	6.370.283,86	10.679.593,53
Baixa	1.405.209,75	2.154.654,95	3.559.864,70
TOTAL	9.087.022,70	14.145.777,61	23.232.800,31

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da proposta de prestação de serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

Quanto à Etapa 2 do Módulo 2 tinha-se:

- Etapa 2 - Análise dos Processos de Solicitação de Convênio: nesta etapa, seria realizada a precificação das propostas de convênio que o Ministério do Esporte indicasse à contratada, por meio de uma Ordem de Serviço contendo o número do processo da proposta de convênio.

A análise da proposta de convênio seria realizada no prazo máximo de 30 (trinta) dias, salvo se dependesse de subsídio de informações e documentos a serem providenciados pelo Ministério do Esporte que fossem determinantes para a instrução da análise e não fornecidos em tempo hábil.

Para a definição da contraprestação financeira pelos serviços a serem realizados pela Contratada, o Ministério do Esporte estimou uma quantidade mensal de convênios que seriam objeto de precificação e os classificou por critério de complexidade (baixa, média e alta), de acordo com o valor do convênio a ser analisado. Como estimativa, o ME definiu um total de 8 convênios mensais, sendo 1 de alta, 2 de média, e 5 de baixa complexidade.

A FGV, em sua proposta, apresentou os preços unitários por complexidade para os serviços a serem prestados, o que totalizou R\$ 5.808.200,25 (cinco milhões e oitocentos e oito mil e duzentos reais e vinte e cinco centavos), como apresentado no Quadro 3 seguinte, sendo que o valor referente a esta etapa representa 10,6% do total da contratação.

Quadro 3 – Quantidades mensais e totais por complexidade e valores da Etapa 2 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015.

Complexidade	Quantidade Mensal	Quantidade Total	Valor Total (R\$)
Alta	1	25	1.452.050,00
Média	2	50	1.936.066,50
Baixa	5	125	2.420.083,75
Total	8	200	5.808.200,25

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

O valor global previsto para o Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projeto) era de R\$ 29.041.000,00 (vinte e nove milhões e quarenta e um mil reais), representando 53,3% do valor da contratação.

Em resposta ao Ofício nº 220/2014/TIC/SNEAR/ME, de 20 de novembro de 2014, por meio do qual o Ministério do Esporte solicitava à FGV um detalhamento dos custos envolvidos na contratação, a Entidade encaminhou, por meio do Ofício FGV Projetos – CE nº 3184/2014, de 25 de novembro de 2014, informações conforme reproduzidas no Quadro 4 apresentado em sequência, contendo o detalhamento do valor da proposta de prestação de serviço por módulo, etapa e produto.

Quadro 4 – Detalhamento dos valores da proposta apresentada pela FGV, por módulo, etapa e produto, e que resultou na assinatura do Contrato nº 02/2015.

Produtos	Módulo 1 - Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários	Módulo 2 – Estimativa de Preços de Projetos			Valor por Produto (R\$)
	Subtotal do Módulo 1 (R\$)	Etapa 1 – Itens Especiais de Projeto (R\$)	Etapa 2 – Análise dos Processos de Solicitação de Convênio (R\$)	Subtotal do Módulo 2 (R\$)	
1	0,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	1.135.000,00
2	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00
3	2.585.000,00	836.800,00	209.200,00	1.046.000,00	3.631.000,00
4	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00
5	0,00	837.600,00	209.400,00	1.047.000,00	1.047.000,00
6	2.757.000,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	3.892.000,00
7	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
8	0,00	1.150.400,00	287.600,00	1.438.000,00	1.438.000,00
9	3.000.000,00	916.000,00	229.000,00	1.145.000,00	4.145.000,00
10	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
11	0,00	908.800,00	227.200,00	1.136.000,00	1.136.000,00
12	3.121.000,00	908.000,00	227.000,00	1.135.000,00	4.256.000,00
13	0,00	904.000,00	226.000,00	1.130.000,00	1.130.000,00
14	0,00	900.000,00	225.000,00	1.125.000,00	1.125.000,00
15	3.289.000,00	899.200,00	224.800,00	1.124.000,00	4.413.000,00
16	0,00	1.054.400,00	263.600,00	1.318.000,00	1.318.000,00
17	0,00	900.000,00	225.000,00	1.125.000,00	1.125.000,00
18	3.496.000,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	4.699.000,00
19	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
20	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
21	3.496.000,00	972.000,00	243.000,00	1.215.000,00	4.711.000,00
22	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
23	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
24	3.675.000,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	4.878.000,00
25	0,00	962.400,00	240.600,00	1.203.000,00	1.203.000,00
Total	25.419.000,00	23.232.800,00	5.808.200,00	29.041.000,00	54.460.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no Ofício FGV Projetos – CE nº 3184/14, de 25 de novembro de 2014.

O Quadro 4 acima apresenta o valor estimado a ser liquidado, por produto, em cada mês de prestação dos serviços contratados. No exercício de 2015, estava prevista a entrega dos produtos 1 ao 9 pela FGV. O Quadro 5 abaixo mostra a data dos pagamentos realizados, o número da ordem bancária e o valor da fatura paga para cada produto até a data de 21 de junho de 2016. Os dados são oriundos de pesquisa realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

Quadro 5 – Informações sobre os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 02/2015 para os produtos entregues até o mês de Maio de 2016.

Data do pagamento	Ordem Bancária/ Nota de Empenho	Discriminação do pagamento	Valor (R\$)
25/06/2015	2015OB802246/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 125715 – referente ao produto 1 do Contrato nº 02/2015.	1.135.000,00
28/07/2015	2015OB802701/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 130002 – referente ao produto 2 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00
11/09/2015	2015OB803380/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 132803 – referente ao produto 3 do Contrato nº 02/2015.	3.631.000,00
11/09/2015	2015OB803381/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 133978 – referente ao produto 4 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00
22/10/2015	2015OB803884/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 136312 – referente ao produto 5 do Contrato nº 02/2015.	1.047.000,00
14/12/2015	2015OB804682/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 138777 – referente ao produto 6 do Contrato nº 02/2015.	3.892.000,00
29/12/2015	2015OB804941/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 141676 – referente ao produto 7 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
05/02/2016	2016OB800271/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 145042 – referente ao produto 8 do Contrato nº 02/2015.	1.438.000,00
10/02/2016	2016OB800281/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 145741 – referente ao produto 9 do Contrato nº 02/2015.	4.145.000,00
10/03/2016	2016OB800677/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 147809 – referente ao produto 10 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
03/05/2016	2016OB801436/ 2015NE800100	Pagamento da fatura 150992 – referente ao produto 11 do Contrato nº 02/2015.	1.136.000,00
16/05/2016	2016OB801635/ 2016NE800038	Pagamento da fatura 150992 – referente ao produto 12 do Contrato nº 02/2015.	4.256.000,00
20/05/2016	2016OB801715/ 2016NE800038	Pagamento da fatura 152501 – referente ao produto 13 do Contrato nº 02/2015.	1.130.000,00

Fonte: Pesquisa no Sistema Siafi realizada em 21 de junho de 2016.

Como observado no Quadro 5 acima, os pagamentos realizados para os 13 primeiros produtos do Contrato nº 02/2015 ocorreram de forma integral, de acordo com o valor previsto para cada produto, conforme registrado no detalhamento de preço da Contratada, e somam o valor de R\$ 26.176.000,00, representando 48,06% da execução financeira do contrato até maio de 2016.

Registra-se que, diante da análise da dinâmica do pagamento pelo serviço prestado pela FGV no âmbito do Contrato nº 02/2015, não ficou claro de que forma a realização do serviço e o pagamento se relacionam, tampouco como o serviço prestado pela contratada é considerado como realizado, pois, como observado, o pagamento mensal foi estimado de acordo com uma previsão média de execução dos serviços dos Módulos 1 e 2 do Contrato como mostrado no Quadro 4 e o pagamento seguiu exatamente essa previsão, como demonstrado no Quadro 5, acima.

No entanto, não se identificou como o responsável pelo acompanhamento da execução contratual válida a execução do serviço, tampouco de que forma o serviço pactuado é refletido em produto e a sua execução é atestada. Essa situação decorre do fato de o produto entregue pela FGV apenas registrar o acompanhamento da execução dos serviços do contrato, serviços esses que seriam considerados realizados a partir do início de sua execução ou de sua solicitação por meio de Ordem de Serviço.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações acerca da estrutura da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento na gestão das ações relacionadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

A SNEAR, Unidade finalística do Ministério do Esporte responsável, juntamente com a Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos, pelas atividades voltadas ao planejamento, à execução e ao acompanhamento das ações sob responsabilidade do ME, bem como pela coordenação das iniciativas assumidas pelo Governo Federal relacionadas às instalações esportivas e não-esportivas para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, além dos servidores em exercício nas unidades, conta com a seguinte estrutura na gestão das suas ações:

- Consultoria da Fundação Getúlio Vargas – FGV (Contrato nº 02/2015): responsável pela prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos. Essa contratação sucede o Contrato nº 52/2012;
- Consultoria da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015): responsável pelos serviços técnicos especializados de apoio às ações do Ministério do Esporte nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Essa contratação sucede o Contrato nº 50/2012, de mesmo objeto e mesma contratada.
- Cessão de engenheiros da Caixa Econômica Federal - CAIXA: regida pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2013; esses profissionais seriam responsáveis por acompanhar o andamento das obras, com emissão de relatórios, e a verificação da execução contratual e o monitoramento dos empreendimentos;

- Participação de servidores da APO e do ME em Grupo de Trabalho: o mencionado Grupo de Trabalho foi estruturado por meio da Portaria ME nº 141, de 27 de junho de 2014; os profissionais que compõem este Grupo são responsáveis por planejar e monitorar a execução e a entrega dos projetos olímpicos sob responsabilidade do Ministério do Esporte.

Destaca-se que a contratação da Fundação Getúlio Vargas, inserida no contexto de precificação de instalações olímpicas e implantação e manutenção de base de preços do Ministério do Esporte, já foi objeto de análise pela CGU em Relatórios anteriormente elaborados (Relatórios nº 201305662 e nº 201503521) e cujo escopo referia-se à análise do Contrato nº 52/2012, pretérito à contratação atual, onde foram verificadas inconsistências.

Nesse sentido, o Relatório nº 201305662, referente à auditoria anual de contas, gestão 2012, da SNEAR, teve como objeto de análise a formalização do Contrato nº 52/2012. No âmbito do mencionado Relatório foram efetuados os seguintes registros:

1.2.1.7 CONSTATAÇÃO

Inconsistências na formação dos preços de homem.hora. Ausência de planilha de custos para comprovação da conformidade dos preços pagos à FGV.

1.2.1.8 CONSTATAÇÃO

Contratação da FGV por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no inciso II do Art. 25 da Lei de Licitações, sem a suficiente comprovação dos requisitos destacados pela CONJUR/ME.

1.2.1.9 CONSTATAÇÃO

Inobservância das recomendações da CONJUR/ME quanto à necessidade de empenho do valor total do contrato, como condição de admissibilidade para a contratação.

Como observado na descrição dos registros realizados no relatório em questão, a contratação da FGV, por inexigibilidade de licitação, para a realização dos serviços de precificação de instalações olímpicas e implantação e manutenção de base de preços do Ministério do Esporte, já tinha sido objeto de análise, no item 1.2.1.8, ocasião em que foi registrada a insuficiente fundamentação da natureza singular do objeto a ser contratado como transcrito no trecho a seguir, extraído do Relatório nº 201305662:

“c.2) Relativamente aos requisitos estabelecidos na Súmula 252 do TCU, verifica-se que os serviços contratados não são passíveis de enquadramento no conceito de “natureza singular”, visto não serem produtos inéditos, que não possuem similares em termos de complexidade e quantidade, conforme informado pelo gestor na Nota Técnica acostada às fls. 471/484, e que fundamentou o Parecer da CONJUR/ME em sua opinião pelo enquadramento da contratação por inexigibilidade, com fundamento numa suposta singularidade do objeto, não suficientemente demonstrada, em realidade, conforme será exposto adiante.

Destaca-se, antes, que, no caso em pauta, a CONJUR/ME apontou, certamente, a impossibilidade de contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII da Lei de Licitações, visto não tratar-se o serviço objeto do contrato de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional.

Registra-se, a propósito, que semelhantes contratações de consultorias têm sido feitas de forma recorrente pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento sob tal fundamento, com a finalidade primordial de suprir deficiências crônicas de pessoal capacitado em seus quadros, deficiências estas motivadas por dificuldades administrativas, falhas de planejamento e de gestão, conforme registrado ao longo deste Relatório.

Assim, considera-se não suficientemente fundamentada a natureza singular do objeto a ser contratado, por supostamente serem inéditos, sem similares em termos de complexidade e de quantidade. ” (Original sem Grifos)

Deste modo, por ocasião da análise da contratação dos serviços que foram prestados no âmbito do Contrato nº 52/2012, houve o apontamento pela CGU da não configuração de singularidade do serviço, o que impossibilitaria o seu enquadramento em contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação.

O Relatório nº 201503521, referente à auditoria anual de contas, gestão 2014, da SNEAR, teve como objeto de análise a formalização do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012 e o balanço do contrato até o penúltimo mês de execução dos serviços. Os registros descritos a seguir foram efetuados em relatório:

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Deficiências na formalização de Aditivo ao Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, caracterizadas pela inexistência de documentação comprobatória da certificação de disponibilidade orçamentária para suportar o acréscimo contratual e da prévia emissão da Nota de Empenho.

1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Deficiências na instrução do processo de contratação, referente à ausência de definição objetiva acerca dos valores individuais de precificação das instalações olímpicas previstas no Módulo 2 do Contrato nº 52/2012, que geraram incoerências na execução do serviço no período contratual e na formulação do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato, incorrendo em despesa indevida de R\$ 1.902.856,32.

1.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Deficiências na fiscalização do Contrato nº 52/2012, no tocante à prestação da garantia contratual exigida em sua Cláusula Décima Primeira.

1.1.2.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de justificativa e de detalhamento das atividades que compõem os serviços contidos no Módulo 1, Etapa 3, do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012, e inclusão de serviços no aditivo que compunham o objeto do contrato, resultando em acréscimo desnecessário de serviços no valor de R\$ 1.050.000,00.

1.1.2.6 CONSTATAÇÃO

Pagamento total do serviço de Manutenção da Base de Preço, referente à Etapa 4 do Módulo 1 do Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, sem a contraprestação do serviço nos quantitativos definidos em contrato.

Dentre os registros efetuados no Relatório nº 201503521, observaram-se deficiências na formalização do Termo Aditivo ao contrato, ausência de justificativas e de detalhamento dos serviços que integraram o aditamento e, ainda, o pagamento de serviços sem a sua devida prestação de acordo com os quantitativos definidos em contrato.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Contratação da FGV por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico e ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados.

Fato

Verificou-se que a contratação da Fundação Getúlio Vargas, no âmbito do Contrato nº 02/2015, ocorreu de forma direta, por inexigibilidade de licitação, mediante o enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, e sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico do objeto contratual na forma contratada e, ainda, foram apresentadas justificativas de preços insuficientes para os serviços contratados.

Esse mesmo problema já havia sido identificado na celebração do contrato anteriormente firmado entre o Ministério do Esporte e a FGV, Contrato nº 52/2012, e foi objeto de apontamento no Relatório nº 201305662, por ocasião da auditoria anual de contas da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento referente à gestão do exercício de 2012, onde foi registrado que não ficou evidenciada, no processo de contratação, nenhuma hipótese consistente de que não seria possível atender aos interesses do Ministério do Esporte mediante a contratação de outra empresa especialista nos serviços contratados pelo ME, pois, segundo consta no relatório *“os serviços contratados não são passíveis de enquadramento no conceito de “natureza singular”, visto não serem produtos inéditos, que não possuem similares em termos de complexidade e quantidade, conforme informado pelo gestor...”*

Ainda em relação ao conteúdo do Relatório nº 201305662, foi apontado que *“a presente contratação trata-se de serviços essencialmente técnicos, cujo produto será obtido a partir de métodos e processos que dependem das capacitações técnicas, e não de habilidades derivadas diretamente da personalidade e capacidade criativa, não difundidas entre outros profissionais e entidades, mesmo especializado (...). Não resta caracterizada, desta forma, a pretendida singularidade do objeto, e, portanto, conclui-se pelo não enquadramento do processo em inexigibilidade de licitação. ”*

Deste modo, observa-se que já no relatório que tratou da análise da formalização do Contrato nº 52/2012 estava registrado o não enquadramento do serviço objeto da contratação como de “natureza singular” o que, como será demonstrado adiante, inviabilizava a realização de contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação, por insuficiência de requisitos para o enquadramento jurídico.

No aludido relatório foi abordada também a questão da contratação de consultorias para suprir a carência de pessoal no âmbito do Ministério do Esporte e, em especial, da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, no qual ficou registrado que *“semelhantes contratações de consultorias têm sido feitas de forma recorrente pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento sob tal fundamento, com a finalidade primordial de suprir deficiências crônicas de pessoal capacitado em seus quadros, deficiências estas motivadas*

por dificuldades administrativas, falhas de planejamento e de gestão, conforme registrado ao longo deste Relatório”.

Nesse sentido, foram feitas as seguintes recomendações à Unidade:

“Recomendação 1: Por ocasião da realização de contratações diretas, seja por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, observar a necessidade de detalhar de forma suficiente o objeto da contratação, de forma a possibilitar o seu adequado enquadramento, como dispensa de licitação ou como inexigibilidade de licitação.

Recomendação 2: Viabilizar mecanismos para dotar os quadros permanentes do Ministério do Esporte de servidores efetivos, evitando contratações recorrentes de consultorias para suprir deficiências de pessoal em sua atividade fim”.

Em que pesem os registros efetuados em relatório, por ocasião da análise da formalização do Contrato nº 52/2012, o Ministério do Esporte efetuou nova contratação da mesma Entidade, sob o mesmo amparo legal, conforme situações detalhadas em sequência.

a) Insuficiência de comprovação dos requisitos necessários para o enquadramento jurídico do serviço para a contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Como mencionado anteriormente, a formalização do Contrato nº 02/2015 ocorreu por meio de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, mesma fundamentação da contratação anterior, Contrato nº 52/2012, que tinha o mesmo objeto do Contrato nº 02/2015, escopo deste Relatório.

Como justificativa para a contratação, a SNEAR, na Nota Técnica nº 227/2014/TIC/SNEAR/ME, de 01 de dezembro de 2014, informou o seguinte:

“8. JUSTIFICATIVA

A contratação em tela, estatuída no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, pressupõe inviabilidade de competição.

No caso, além da inviabilidade de competição, tem-se que os serviços são continuidade do objeto executado no Contrato nº 52/2012, o que impõe que a mesma 'métrica e padrão de execução sejam aplicados, especialmente por se tratar de serviços que envolvem precificação, que depende de padrões de levantamento. Eis que variação qualitativa de trabalho pode gerar "alterabilidade deletéria" para o atingimento do escopo administrativo.

De mais a mais, a motivação administrativa para a contratação encontra-se detidamente exposta no Termo de Referência.

Ademais, conforme já dito, nessa modalidade de contratação a competição é inviável, o que dificulta a demonstração da compatibilidade do preço a ser contratado com o preço praticado no mercado, especialmente por meio de pesquisa de mercado.”

Em análise prévia à formalização da contratação, a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte emitiu o Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, onde foram analisados os principais documentos do processo de contratação, seus requisitos legais e devidas justificativas, o qual continha a seguinte manifestação:

“II - DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

(...)

14. Ainda que não esteja presente a inviabilidade jurídica da competição, por conta da potencial existência de outras empresas em condições de prestar o serviço, o que justifica a não realização da licitação nessa hipótese é a natureza do serviço, a capacidade técnica do prestador do serviço a ser selecionado e as peculiaridades do serviço, que está a exigir a contratação da Fundação Getúlio Vargas.

15. Tal inteligência é corroborada pelo Tribunal de Contas da União, que já se manifestou sobre a necessidade de respeitar e preservar o campo de ação discricionária que a lei explicitamente outorga ao administrador na escolha da empresa ou profissional, na hipótese de existirem várias empresas ou profissionais em condições de prestar o serviço a ser contratado sem licitação (Decisão nº 565/95, Plenário, Ata nº 49/95).

16. Pois bem, da dicção legal extraem-se os seguintes requisitos: a) tratar-se de serviço técnico enumerado no art. 13, da Lei 8.666/93; b) o serviço ser de natureza singular; e c) a notória especialização do profissional/empresa.

17. Tais condições foram consignadas na Súmula 252 do Tribunal de Contas da União: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso I/ do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

18. Quanto ao primeiro requisito, parece haver o enquadramento do objeto ao inciso II, do Art. 13 da Lei nº 8.666/93, que considera serviço técnico profissional especializado os trabalhos relativos a "pareceres, perícias e avaliações em geral". Não obstante, cumpre à área técnica atestar tal subsunção.

19. Quanto ao segundo requisito, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição. A singularidade do objeto está na pertinência entre as características especiais dos serviços fornecidos e sua aplicação aos objetivos da Administração. A não indicação pela Administração Pública daquilo que torna os serviços escolhidos diferentes dos demais existentes do mercado, no que ele é incomum, ou seja, que diferença faz para o Ministério do Esporte contratar esses serviços da FGV ao invés de obter uma solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional especializado, inviabiliza a contratação direta e remete o gestor ao processo de licitação.

20. Assim, a singularidade implica que o serviço seja incomum, de maior complexidade, a demandar grau de especialização que não esteja ordinariamente disponível no mercado.

21. Nesse contexto, em que pese a suscitada identidade do objeto da presente contratação com os serviços que foram prestados no Contrato Administrativo nº 52/2012, cumpre à área demandante demonstrar a presença da singularidade com relação aos serviços específicos da nova contratação, dadas as suas

peculiaridades, o que não se vislumbra suficientemente evidenciado nos autos, não valendo, para tanto, a mera remissão às justificativas da contratação anterior.

22. Tal ressalva também se aplica com relação ao requisito da notória especialização profissional/empresa, que merece a devida comprovação nos presentes autos.

23. Ademais, a justificativa de "padronização e sincronicidade com os serviços já executados" que seria "essencial e corrobora a justificativa para a contratação da Fundação Getúlio Vargas" não é satisfatória, conforme aponta Marçal Justen Filho:

"Ao definir o padrão a ser adotado, a Administração predetermina os contornos das futuras contratações. Portanto, todos aqueles que não estejam em condições de executar o objeto padronizado serão automaticamente excluídos de todas as contratações futuras. Significa que a mera invocação da necessidade de padronizar não é suficiente para adotar um certo padrão. Mais do que isso, a Administração deverá evidenciar que o padrão adotado representa a melhor solução para a soma de todas as contratações. A Administração não está autorizada a efetivar uma má contratação apenas porque se insere no padrão adotado." (Original sem Grifos)

Como se observa do trecho extraído do Parecer da CONJUR/ME, não foram identificadas características no serviço objeto do Contrato nº 02/2015 que o enquadrariam em um serviço de natureza singular, não possibilitando, assim, sua contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação. Esse posicionamento vai ao encontro do que já havia sido constatado no Relatório de Auditoria nº 201305662, no âmbito do qual houve o registro da análise do Contrato nº 52/2012; no entanto, mesmo com essa manifestação da Consultoria Jurídica, o Ministério do Esporte formalizou a contratação utilizando o mesmo embasamento jurídico.

Como o parecer da CONJUR/ME é opinativo e restringe-se aos aspectos jurídicos da contratação, compete à unidade jurisdicionada atender as recomendações presentes no parecer para a admissibilidade da contratação. Em razão disso, a SNEAR emitiu a Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, com o assunto: "atendimento às sugestões contidas no parecer da consultoria jurídica junto ao ministério do esporte nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU", na qual a Unidade expõe algumas argumentações para a celebração do contrato com a FGV por inexigibilidade, transcritas a seguir:

"Diante dos prudentes apontamentos da Conjur/ME, esta Secretaria traz aos autos as subseqüentes informações e fundamentações.

1.1 Subsunção do objeto ao estatuído no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, no que tange prestação de serviço técnico profissional especializados (parágrafo 18); Caracterização da singularidade (parágrafos 19 e 21); e notória especialização da entidade (parágrafos 22 e 23).

(...)

Assim, presente o enquadramento como serviço técnico especializado enumerado no art. 13 da Lei 8.666/1993, subsumi-se à previsão legal.

No mesmo norte, o serviço é singular, pois impossível de ser executado satisfatoriamente por qualquer profissional especializado. Trata-se de serviço que apresenta complexidade que impede a obtenção satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional ou empresa, ainda que especializada.

Em verdade, diante da responsabilidade inerente ao repasse de recursos federais para a concretização dos Jogos de 2016, bem como para o aparelhamento esportivo do país, é fundamental a constituição de uma base de referência de preços, além de realizar a estimativa de preços dos projetos, para garantir e validar a conformidade dos repasses de dinheiro público federal.

Nesse contexto, a contratação em questão, revela-se como meio hábil para que a Administração Pública possa exercer o controle dos recursos.

Assim, em razão da profundidade do assunto; do volume e da especificidade dos itens; dos atos legais e normativos a serem observados; e das alterações diárias, a Administração Pública precisa contar com apoio técnico adequado, para agir com eficiência e responsabilidade no desempenho de suas atividades.

Os serviços descritos no Termo de Referência são essenciais para que as atribuições desta Pasta possam ser cumpridas em conformidade com as expectativas depositadas pelo Governo Federal, e, mais que isso, demonstram-se fundamentais quando considerada a complexidade, prazos e riscos das ações a serem desenvolvidas.

A complexidade dos serviços impede a obtenção de solução a partir de contratação de qualquer profissional ou empresa.

A escolha da Fundação Getúlio Vargas, por notória especialização, tratada nos parágrafos 22, 23 e 28 do parecer da Conjur/ME, se justifica pela confiança que conquistou ao longo dos anos na atuação de serviços da área da contratação pública, fato que a qualifica como especializada.

(...)

No caso, os serviços que se pretende contratar em continuidade ao Contrato nº 52/2012 são inéditos e não possuem similares em termos de complexidade e quantidade. Além do que a FGV é detentora de um grande conjunto de experiências em outras contratações de alta complexidade realizadas pela Administração Pública, atuando fortemente no apoio à implementação de políticas de Estado em áreas críticas como a criação e produção dos principais índices da economia brasileira, planos de desenvolvimento econômico regional, monitoramento de políticas públicas, análises e estudos legais, dentre outras.

Cabe destacar, também, que os serviços apresentam particularidades, que os diferenciam dos oferecidos por outras empresas existentes no mercado, em decorrência da abrangência e abordagem dos assuntos que envolvem o processo de contratação pública, vez que possuem características intrínsecas que não se centram tão somente no conhecimento técnico especializado e diferenciado, mas também em uma estrutura completa e consolidada de pesquisa, organização, qualificação e disponibilização da informação, somada à aptidão, à criatividade e ao talento para enfrentar problemas difíceis e apresentar solução satisfatória.

Com efeito, todos os trabalhos realizados no contrato com o Ministério se utilizaram de metodologias similares às utilizadas para as gerações dos índices supracitados, adaptados ao contexto necessário ao cumprimento do objeto contratado pelo Ministério do Esporte.

Ademais, em função da complexidade e especificidade dos projetos e obras especiais em andamento para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, e, o Ministério, verificando a inexistência destas especificações nas tabelas oficiais existentes no âmbito federal (SINAPI da Caixa Econômica Federal - CEF e SICRO do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT), muito voltadas para construção de obras civis padrões e estradas, vislumbrou-se o desenvolvimento de tabela de referência que atendesse aos requisitos necessários, facilitando inclusive, dentre outros itens, a padronização das instalações; a utilização de referências de mercado; e posteriormente a auditoria quanto aos preços praticados.”(Original sem Grifos)

Verifica-se, na Nota Técnica da SNEAR, que a principal argumentação é de que “a complexidade dos serviços impede a obtenção de solução a partir de contratação de qualquer profissional ou empresa” e, por isso, o serviço se enquadra em natureza singular. E mais uma vez, como na justificativa do contrato anterior, fundamenta também que “os serviços a serem contratados são inéditos, sem similaridade em termos de complexidade e de quantidade”.

Para a análise da singularidade do objeto defendida pelo Ministério do Esporte, é importante que se discorra a respeito dos serviços contratados. Na descrição do objeto do contrato tem-se que o mesmo é dividido em quatro serviços principais:

- 1) Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários;
- 2) Estimativa de Preços de Itens Especiais de Projetos;
- 3) Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais de Projeto;
- 4) Análise dos Processos de Solicitação de Convênios.

O serviço de “Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários”, consiste na inserção de itens, considerados especiais, na base de preços unitários do Ministério do Esporte e a sua atualização trimestralmente, com a precificação de cada item em cinco regiões do país.

O serviço “Estimativa de Preços de Itens Especiais de Projetos” consiste, como registrado em item específico desse relatório, na realização de pesquisa de preços de mercado para os denominados “itens especiais”, sendo que o ME disponibiliza para a Contratada uma Ordem de Serviço com a lista dos itens especiais das instalações para sua cotação de preços no mercado.

O serviço de “Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais de Projeto” consiste basicamente, como registrado em item específico, na verificação se os itens especiais de projeto precificados no serviço anterior foram praticados ao longo da execução do empreendimento (instalação olímpica) de acordo com as especificações desses itens e o preço estipulado nas pesquisas de preço da contratada. Ressalta-se que serviço semelhante a esse é executado no âmbito do Contrato nº 13/2015, celebrado entre o ME e a Fundação Ezute, no qual, porém, o acompanhamento da execução se dá para todos os itens que fazem parte da composição do empreendimento e não apenas para os denominados “itens especiais”.

Por fim, também conforme registrado em item específico deste relatório, o serviço de “Análise dos Processos de Solicitação de Convênios” consiste em análise, por parte da Contratada, do orçamento enviado pelos convenientes na proposta de convênio. Nessa análise a FGV verifica quais itens da proposta possuem referência em outras bases de preços, ou até mesmo na base de preços unitários do Ministério do Esporte, discriminando-os daqueles que não possuem. Após essa identificação, realiza pesquisa de preço dos denominados “itens especiais” (itens não referenciados em outras bases de preços) utilizando os preços encontrados como parâmetro para a celebração do ajuste. Ressalta-se que a formalização de convênios é atividade inerente ao Ministério do Esporte, como forma de execução descentralizada de suas políticas públicas. Desse modo, essa forma de aplicação de recursos, por descentralização, ocorre mesmo quando a motivação para a celebração do ajuste não são os Jogos Rio 2016, sendo uma atividade que acontecia previamente à realização dos jogos e continuará a ocorrer posteriormente.

De todos os serviços acima mencionados, o primeiro, de Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários, seria o mais complexo, devido ao volume de informações geradas e o tratamento necessário dos dados obtidos. Contudo, para esse serviço, assim como para os demais serviços objeto do contrato, verifica-se que para o seu cumprimento o mais relevante seria o desenvolvimento de uma metodologia de trabalho com a descrição das atividades a serem realizadas e os resultados esperados pelo Ministério do Esporte, com o detalhamento dos padrões de qualidade para a prestação do serviço e dos produtos a serem entregues.

Dessa maneira, o serviço, essencialmente técnico, poderia ser realizado por servidores do Ministério do Esporte e mesmo replicado por qualquer empresa presente no mercado que detenha capacidade técnica para tal, não procedendo a afirmação feita pelo ME de que a FGV seria a única com esses conhecimentos e que a seleção de outra prestadora de serviço causaria “alterabilidade deletéria” nos produtos resultantes desse serviço.

Desse modo, não resta claro que os serviços objeto desse Contrato, celebrado por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, apresentam o enquadramento suficiente para serem considerados como serviço de “natureza singular”, assim como já apontado no Relatório de Auditoria nº 201305662 e no parecer da CONJUR/ME que analisou os aspectos relacionados à contratação efetuada em 2015 (Contrato nº 02/2015).

b) Insuficiência da justificativa dos preços praticados na contratação dos serviços objeto do Contrato nº 02/2015, formalizado por inexigibilidade de licitação.

Para a realização da contratação por inexigibilidade de licitação, não foram apresentadas, pela SNEAR, suficientes justificativas para os preços praticados em relação aos serviços objeto do Contrato.

Na precificação, a SNEAR utilizou como métrica para o serviço de “Manutenção e Ampliação de Base de Preços Unitários” o preço médio do item incluso ou atualizado na base de preços do Ministério do Esporte e para os demais serviços utilizou como métrica critérios de classificação de acordo com a complexidade da atividade. Assim, para cada serviço foi atribuído um valor pela Contratada, como descrito em item específico deste Relatório.

Como justificativa para os preços dos serviços a serem realizados no âmbito do Contrato nº 02/2015, a SNEAR manifestou-se indicando que o valor do homem.hora para a mão de obra da Contratada para os postos de Coordenador Geral, Coordenador Adjunto, Profissional

Sênior, Profissional Pleno, e Profissional Júnior, conforme detalhamento constante do Quadro 6, é o mesmo praticado pela Entidade em outros contratos com a Administração Pública, e ainda, é o mesmo preço que foi praticado pela FGV no âmbito do Contrato nº 52/2012.

Quadro 6 – Detalhamento da composição do preço dos serviços no âmbito do Contrato nº 02/2015.

Discriminação	Preço Hora (R\$)	Quantidades de Pessoas alocadas	Nº de meses	Horas/Mês	Total (R\$)
Mão de Obra					
Coordenador Geral	400,00	1	25	64	640.000,00
Coordenador Adjunto	350,00	3	25	112	2.940.000,00
Profissional Sênior	250,00	8	25	144	7.200.000,00
Profissional Pleno	200,00	10	25	152	7.600.000,00
Profissional Júnior	140,00	18	25	160	10.080.000,00
Pesquisa e precificação					25.419.000,00
Serviço de apoio, Secretaria, Impressão de Relatórios e Documentos, Despesas com Viagens (Passagens Aéreas, Transporte Local e viagens exterior, Alimentação e Diárias)					581.000,00
Total					54.460.000,00

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

Entretanto, demonstrar que o valor do homem.hora está compatível com o valor praticado pela mesma Entidade em outros contratos por ela mantidos com a Administração Pública e, ainda, que é o mesmo valor praticado pela FGV em contrato anterior com o próprio órgão, com objeto similar, não é suficiente para caracterizar que o preço da contratação é o mais vantajoso para a Administração e que está compatível com aquele praticado no mercado.

Observa-se que o valor do contrato é definido a partir de uma série de fatores e não unicamente pelo valor do homem.hora aplicado aos profissionais empregados para a realização dos serviços objeto do contrato.

Observação com teor similar também foi realizada pela CONJUR/ME no Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014.

“29. Quanto à justificativa de preço, percebe-se que foi objeto de manifestação na NOTA TÉCNICA Nº 227/2014/TIC/SNEAR/ME, que informa que os preços propostos possuem compatibilidade econômica similar com os praticados pela Fundação Getúlio Vargas em outros contratos com a Administração Pública, e que a Fundação irá praticar a mesma base financeira ofertada no âmbito do Contrato nº 52/2012.

30. No entanto, em que pese terem sido acostados aos autos os preços praticados pela FGV junto à Fundação Biblioteca Nacional, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo e Prefeitura de São Paulo (fls. 92/102), não é possível extrair se há identidade entre os serviços cotejados com os que serão contratados e muito menos uma comparação entre preços de produtos.

31. *Portanto, a adequabilidade de preços deverá ser adequadamente evidenciada e justificada expressamente pela Administração.”*

Em resposta ao Parecer da CONJUR/ME, a SNEAR, em sua Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, manifestou-se da seguinte forma quanto à adequabilidade dos preços do contrato.

“1.4. Ausência de demonstração de identidade entre os serviços cotejados com os serviços que serão contratados, nem comparação entre preços de produtos, o que estabelece evidenciar e justificar a adequabilidade dos preços. (parágrafos 30 e 31)

As demonstrações de preços já acostados demonstram que a FGV pratica a mesma tabela de valores de serviços profissionais, para todos os contratos com as diversas entidades, independentemente do tipo de serviço que está em prestação. Porém, importante ressaltar que os valores dos Produtos exigidos dependem exclusivamente de sua complexidade.

Neste caso específico, precedentes à precificação dos itens para tabela de referência de preços unitários do Ministério do Esporte, são aplicados diversos serviços, tais como: detalhamento de especificações, busca de similaridade, conformidade com as normas regulamentadoras, análise orçamentária, entre outros.

Também, de posse da precificação dos itens unitários da tabela de referência, são ainda aplicadas diversas tratativas, como por exemplo: revisão periódica para avaliação de atualização tecnológica e/ou falta de disponibilidade no mercado, composição de preços, desenvolvimento de pareceres técnicos, entre outros.

No quesito de precificação de itens foi solicitado a FGV a comprovação de similaridade de valores praticados em outros contratos da administração pública. Através da correspondência FGV Projetos - Nº 27/14 de 23 de dezembro de 2014, a FGV informa o que segue:

... esclarecemos que o valor médio unitário de R\$ 409,32 (quatrocentos e nove reais e trinta e dois centavos) para cada item precificado informado na proposta FGV Projetos Nº 287/14, é relativo ao processo de precificação de 8.700 (oito mil e setecentos) itens em base trimestral para 5 (cinco) capitais brasileiras. De forma a poder-se comparar com outros contratos praticados pela FGV/IBRE, toma-se necessário estimar o valor de cada item para uma única pesquisa em apenas uma localidade, para o qual o valor unitário será de R\$ 81,86 (oitenta e um reais e oitenta e seis centavos).

Em contrato com a Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro EMOP, publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 10/08/2014 (vide Anexo I), com seu valor total atualizado para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 81,82 (oitenta e um reais e oitenta e dois centavos). Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado do Rio de Janeiro.

Já em contrato com a Secretaria de Administração do Governo do Estado de Sergipe, publicado no Diário Oficial do Estado de Sergipe em 24/07/2014 (vide Anexo II), com seu valor total atualizado para novembro de 2014, o valor para

uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 117,96 (cento e dezessete reais e noventa e seis centavos). Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado de Sergipe.

Em outros contratos com a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos e com a Secretaria de Estado de Saúde do Governo do Espírito Santo, publicados respectivamente no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em 02/12/2013 e 03/12/2013 (vide Anexos III e IV), tendo seus valores totais atualizados para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 158,72 (cento e cinquenta e oito reais e setenta e dois centavos) e R\$ 178,93 (cento e setenta e oito reais e noventa e três centavos) respectivamente. Este contrato envolve pesquisa de preços apenas para o Estado do Espírito Santo.

No contrato com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes DNIT, publicado no Diário Oficial da União em 01/06/2012 (vide Anexo V), com seu valor anual atualizado para novembro de 2014, o valor para uma única pesquisa em apenas uma localidade é de R\$ 54,06 (cinquenta e quatro reais e seis centavos). Este é um contrato atípico de três anos com pesquisa bimestral abrangendo todas as 27 unidades da federação que possibilitou uma enorme economia de escala, traduzindo-se em grande redução de seu valor unitário.

Assim, considerando o exposto no Parecer da CONJUR/ME e que não foram apresentadas novas informações pela equipe técnica da SNEAR, as quais permitissem validar a adequação dos custos praticados no âmbito do Contrato nº 02/2015 com aqueles de mercado, verifica-se que a justificativa do preço praticado pela FGV no âmbito da contratação em análise foi insuficiente.

Causa

Realização de contratação de forma direta, por meio de inexigibilidade de licitação, sem a suficiente comprovação do enquadramento dos serviços contratados em serviços de natureza singular e sem a comprovação de que os valores praticados na contratação estão de acordo com aqueles praticados no mercado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Inicialmente, é importante dizer que o tema referente à inexigibilidade para a contratação da FGV, foi, como muita substância, apresentado na resposta que esta Administração encaminhou à r. CGU, quando do exame do Contrato no 52/2012.

Não houve qualquer fundamento novo ou modificação da realidade fática capaz de ter motivado alteração de entendimento e convicção da Administração quando promoveu o mesmo procedimento - inexigibilidade - ao formalizar o Contrato nº 02/2015.

Por coerência, para que a mesma motivação outrora apresentada à r. CGU repercuta também na análise das contas atuais, em razão da mesma posição jurídica dos 2 (dois) contratos, ao tempo em que ratifica as razões apresentadas, transcreve-se excerto:

“A missão da FGV Projetos é contribuir para a excelência das organizações públicas e privadas, bem como para o desenvolvimento do país – através da disseminação do conhecimento acumulado pelas unidades acadêmicas da própria Fundação Getúlio Vargas – mediante a prestação de serviços de consultoria, realizados por profissionais altamente qualificados, que utilizam as melhores práticas para cada projeto, harmonizando de forma diferenciada.

Portanto, é evidente a notória especialização da FGV para o objeto contratado, preenchendo a exaustão os requisitos previstos no artigo 25, inciso II da Lei de Licitações, como se verá.

Cumpre frisar que tal medida adotada se deu por orientação da CONJUR/ME, nos termos do Parecer nº 126/2012, nos moldes citados.

Para Marçal Justen Filho, a propósito:

"(...) a decisão acerca do particular a ser contratado refletirá uma avaliação das necessidades uma avaliação das necessidades públicas, das características da prestação a ser realizada, da identidade e das condições propostas pelo particular. Essa avaliação deverá fazer-se segundo o critério de razoabilidade, ainda quando as peculiaridades do caso concreto impeçam a formulação de juízo dotado de certeza científica.

(...)

Quando a Administração seleciona alternativa tecnicamente adequada e que reúne condições de ser qualificada como a melhor, não se caracteriza infração ao princípio da isonomia - pelos mesmos motivos pelos quais não se pode imputar infração ao princípio da República. Os mesmos argumentos que validam a escolha sob o ângulo da satisfação dos fins buscados pelo Estado também se prestam a imuniza-la em face do princípio da isonomia. A impossibilidade de afirmar que aquela escolha não é a melhor conduz à impossibilidade de reconhecer a infração ao princípio da isonomia."

Ora, a realização de uma licitação somente é admissível se esta for a via mais adequada à satisfação do interesse público buscado.

No caso em tela, o Ministério do Esporte, motivadamente, com esteio no parecer da CONJUR, fiando-se na notoriedade da FGV, na necessidade do serviço e na

singularidade acima realçada do objeto, amparou-se no permissivo legal, exercendo seu poder discricionário.

A FGV é contratada para execução de serviços similares para a Caixa Econômica Federal (citada no relatório em que supostamente teria profissionais gabaritados para tal), DNIT e Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Portanto, houve e há, aqui, motivado e fundamentado exercício de discricionariedade administrativa, cristalizado na escolha de entidade dotada de notória capacidade, capaz de executar, com eficiência e excelência, objeto singular, necessário à satisfação do interesse público.

Importante destacar que, à guisa de exemplo, o Tribunal de Contas de São Paulo considerou legítimas contratações diretas da FGV, bem como da possibilidade de ser a mesma contratada para auxiliar o desenvolvimento do poder público sem realização de prévia licitação.

Assim sendo, não há que se falar em qualquer mácula na contratação direta da FGV por meio da inexigibilidade.

É cediço que para a contratação direta por inexigibilidade, é imperativo a observância do dispositivo legal, qual seja, art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, que determina:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)”

Neste entendimento, assim versa o artigo 13 da Lei de Licitações:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)”.

Ainda trazemos a lume a súmula 252 do TCU:

"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado"

É certo que não há, por parte da CGU, qualquer discussão acerca do enquadramento da FGV nos serviços técnicos especializados, prescritos pelo art. 13, da Lei 8.666/93, nem da notoriedade da mesma.

Portanto, o relato apega-se basicamente na premissa de que os serviços técnicos especializados contratados pelo ME não apresentariam singularidade.

Para Marçal Justen Filho:

"Segundo a fórmula legal, a inexigibilidades de licitação deriva da inviabilidade de competição (...).

A expressão 'inviabilidade de competição' indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa."

Ora, o objeto do contrato em debate – prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implementação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos - impede seja estabelecido critério de escolha objetiva de melhor proposta.

Afinal, não se pode estabelecer critérios objetivos de avaliação destas medidas, nem das metodologias propostas, nem das etapas a serem executadas, nem da qualificação técnica da FGV, muito menos do modus operandi próprio de cada entidade.

Como medir, com objetividade, qual a metodologia mais eficaz?

Resta assim demonstrado o encaixe da situação em comento ao disposto no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 - exatamente como entendeu a CONJUR/ME.

Releia-se o que anota Marçal Justen Filho:

"É difícil sistematizar todos os eventos que podem conduzir à inviabilidade de competição. (...) As causas de inviabilidade de competição podem ser reunidas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza.(...) a segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

(...)

Na segunda categoria, podem existir diversos sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz a necessidade estatal. O problema da inviabilidade não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à profissão desempenhada. Não é viável a competição porque as características do objeto funcionam como causas impeditivas."

Avança o doutrinador, sobre a impossibilidade de escolha a partir de crivos objetivos:

"Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração serão relativamente imponderáveis.

Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve fatores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento, a competição perde o sentido."

Ainda continua:

"Não é possível definir natureza singular de modo mais preciso até porque as atividades contidas no âmbito do art. 13 são muito diversas entre si. Tal como apontado nos comentários ao dispositivo, estão abrangidas tanto atividades teóricas como práticas. Algumas se relacionam com ciências exatas (tal como a elaboração de projeto executivo), outras com ciências sociais (tais como o fornecimento de pareceres em geral). Há aquelas que apresentam cunho artístico (é o que ocorre com a restauração). Podem existir situações de habilidade técnica, como se passa com o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal."

Portanto, é indiscutível, com a devida vênia, o enquadramento da contratação por inexigibilidade.

Trata-se aqui de contratação de serviços de forte natureza intelectual, que demandam capacidade qualificada (inclusive pela vasta experiência): (i) de compreensão da estrutura burocrática estatal; (ii) de identificação de problemas; (iii) de apontamento de soluções e de formas de aperfeiçoamento de rotinas e processos; (iv) de confecção de planos e estratégias que permitam tornar exequíveis tais soluções e propostas de aperfeiçoamento; (v) de implementação destes planos e estratégias, inclusive no que diz respeito a acompanhamento da execução, implantação de rotinas, aperfeiçoamento imediato do que fora proposto e treinamento de pessoal; (vi) cotação de preços relacionados às especificidades e exigências de cada evento; (vii) capacidade de análise de viabilidades de projetos, vindo estes a serem um legado ao patrimônio público; (viii) experiências anteriores com a Administração Pública para o planejamento e execução de grandes eventos esportivos, desde 2004, inclusive com o próprio ME.

É impossível a comparação objetiva entre as formas de trabalho, metodologia, tecnologia, experiência, etc., das poucas entidades existentes com qualificação, história e porte que as habilitem a atender ao Estado.

José de Menezes Niebuhr, a propósito, faz anotar a jurisprudência:

"O art. 25, II, da lei de Licitações não autoriza a contratação direta com base no simples fato de o serviço ser técnico e pressupor conhecimentos específicos por parte do prestador (pessoa física ou jurídica). É imprescindível que o serviço tenha natureza singular, o qual, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, é aquele que se individualiza 'por um estilo ou por uma orientação pessoal (...). que as diferenças advindas da singularidade de cada qual

repercutam de maneira a autorizar a presunção de que o serviço de um é mais indicado do que o serviço de outro'. Prossegue o autor (Curso de direito administrativo, 24ª edição, Malheiros Editores Ltda., SP, 2007, p. 526-536): a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.” (STJ, Resp nº 942.412/SP - 2006/0152916-1, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, Julg. 9.3.2009).

Eis a patente singularidade do objeto do contrato: a FGV detém, e isto é notório, expertise e domínio de ferramentas eficazes na elaboração, implantação e execução de projetos de levantamento de indicadores.

A FGV desenvolve e domina metodologias próprias, e a execução dos serviços pretendidos pelo ME, no caso em comento, certamente se dará não só de maneira indiscutivelmente eficaz como, e calha o friso, se desenvolverá de forma singular, única, incomparável com a forma de trabalho de qualquer outra entidade que possa - e pouquíssimas podem - prestar os mesmos serviços.

Nesta esteira, a FGV é reconhecidamente altamente especializada na coleta e publicação de preços para os mais diversos órgãos do Brasil, sendo, atualmente a geradora de tabelas de preços de referencia nacionais utilizadas pelos órgãos públicos nas suas contratações, como por exemplo, o SICRO do DNIT e a EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Estas tabelas de referência são, inclusive, reconhecidamente aprovadas pelo TCU como norte para precificações de contratos públicos.

Também são gerados pela FGV-IBRE, através destas pesquisas de preços, e baseados nestas metodologias e planejamentos, índices nacionais e regionalizados, notadamente reconhecidos e utilizados oficialmente por órgãos de governo, tais como IPC – Índice de Preços ao Consumidor, INCC – Índice Nacional de Construção Civil, IGP – Índice Geral de Preços.

Os especialistas do Instituto Brasileiro de Economia, da área econômica da Escola de Pós-graduação em Economia, produzem análises sobre conjuntura econômica nacional e internacional, surveys empresariais e assuntos específicos, como avaliação de riscos de crédito, finanças estaduais e municipais, mercado internacional, agronegócios, entre outros. Esses serviços permitem a elaboração de cenários para que empresas e governos balizem sua atuação e fixem estratégias e objetivos de médio e longo prazo.

Os índices setoriais, que refletem o comportamento dos custos de determinado segmento da economia, são uma tradicional ferramenta econômica desenvolvida pela FGV. Hoje, sua elaboração atende também a solicitações específicas de organizações, como base para a formulação de políticas de preços.

Com efeito, todos os trabalhos realizados no contrato em epígrafe se utilizaram de metodologias similares às utilizadas para as gerações dos índices

supracitados, adaptados ao contexto necessário ao cumprimento do objeto contratado pelo Ministério do Esporte.

Com isso, se faz importante a explicação da metodologia singular do trabalho desenvolvido pela FGV, conforme delimitado abaixo:

Princípios Básicos

A todo item de serviço (preço), deve estar associada uma especificação técnica de serviço e materiais empregados;

Busca de semelhanças:

*Quando um item de serviço existir com a mesma natureza no Sistema de Custos Rodoviários - Sistema **SICRO**, fornecido pelo DNIT - ou Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – **SINAPI**, fornecido pela Caixa Econômica Federal - CEF / Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - porém, com especificação técnica de serviço ou material distinta, deverá ser caracterizada como especificação particular, indicando-se as diferenciações particulares entre as especificações, tais como:*

Insumos utilizados e taxas de consumo;

Métodos e condições construtivas; e

Padrões de qualidade exigidos e controle tecnológico entre outros.

Deverão ser compostos preços, utilizando-se, preferencialmente, elementos de composição do SICRO e SINAPI e elementos adicionais a pesquisar, resultando uma composição de preço.

Quando um item de serviço não existir nos Sistemas SICRO ou SINAPI, deverá ser composto um preço específico, caracterizado como composição de preço;

Quando um item de serviço existir com a mesma natureza nos Sistemas SICRO ou SINAPI e não houver nenhuma particularidade de especificação para construção de eventos esportivos que justifique adequação de preço, prevalece o preço SICRO ou SINAPI; e

Caso exista diferença entre os preços informados no SICRO e no SINAPI terá prevalência o preço do SINAPI, sendo informados ambos os órgãos para que seja feita a compatibilização.

Sistema de Composição de Preços SINAPI

Preços Básicos de Equipamentos

A relação de equipamentos engloba todos os equipamentos do SICRO e SINAPI e mais os peculiares referentes às composições Particulares e Complementares; e

Os custos produtivos e improdutivos serão os considerados nos Sistemas SICRO e SINAPI, acrescentando-se os referentes aos equipamentos e serviços peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de cálculo.

Produção das Equipes Mecânicas

Serão utilizadas as produções de equipes mecânicas dos Sistemas SICRO e SINAPI e serão determinados para as composições Particulares e Complementares os valores com a mesma metodologia, considerando os ciclos operacionais adequados às especificações dos serviços de eventos.

Preços Básicos da Mão-de-obra:

A relação de mão de obra engloba todas as funções do SICRO e SINAPI e mais categorias peculiares às composições Particulares e Complementares; e

Os custos de mão-de-obra serão os mesmos dos Sistemas SICRO e SINAPI, acrescentando-se os referentes às categorias peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de pesquisa, regionalização e composição.

Preços Básicos dos Materiais

A relação de materiais engloba todos os insumos do SICRO e SINAPI e mais os materiais peculiares às composições Particulares e Complementares; e

Os custos de materiais serão os mesmos dos Sistemas SICRO e SINAPI acrescentando-se os materiais peculiares, Particulares e Complementares, com a mesma metodologia de pesquisa, regionalização e composição.

Lucro e Despesas Indiretas (LDI)

Os critérios adotados para o SINAPI para Eventos serão os aplicados nas composições do SICRO e SINAPI, adaptando-se às condições da obra específica para as parcelas referentes ao seguro de risco de engenharia e diferença de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, entre outros;

Serão levados em conta, também, os limites determinados pelo Acórdão N°325/2007 do Tribunal de Contas da União - TCU de 14/3/2007, e ainda eventuais documentações subsequentes; e

Isto posto, esta taxa deverá ser definida para cada Obra/Projeto.

Montagem das Composições de Preço Unitário

As composições de preço unitário SINAPI terão o lançamento do índice LDI, quando da orçamentação da Obra/Projeto;

As composições de preço unitário SINAPI serão montadas segundo padronização dos Sistemas SICRO ou SINAPI.

Para as composições de preço unitário com a mesma natureza e especificações do SICRO e SINAPI, serão adotados os mesmos critérios sem;

Para os itens de serviços caracterizados como composições de Eventos Particulares e Complementares, as mesmas serão montadas sem LDI, segundo parâmetros adaptados com elementos do SICRO e SINAPI e alteradas para as condições particulares de eventos ou complementadas da mesma forma;

As composições de preço unitário do SINAPI serão regionalizadas, conforme critério adotado nos sistemas SICRO e SINAPI.

Serviços por Apontamento e Custeio

Deverá ser definida uma Norma Geral de Medição e Pagamento. Nesta norma, deverá ser estabelecido o critério para definição dos serviços a serem pagos por preço unitário e os casos excepcionais possíveis de pagamento por apontamento e custeio. Serão considerados pertencentes a este grupo, de caráter excepcional, aqueles serviços que não possam ter previamente sua solução definitiva projetada ou que seja apontamento dos meios técnicos empregados;

Havendo necessidade, alguns destes princípios poderão ser redefinidos ao longo dos serviços, desde que não se comprometa o cronograma firmado, e que esteja em comum acordo entre o Ministério do Esporte e a FGV; e

Qualquer serviço novo detectado que fuja a esta regra deverá ser objeto de composição de preço unitário.

A singularidade do serviço, assim, também se apresenta:

Consolidação das Especificações, com os objetivos de:

Estudar e considerar os ensinamentos e experiências da base de conhecimento legada dos Jogos Pan-Americanos, tomando como base os contratos e convênios firmados para este fim;

Destacar, dentre as especificações técnicas e de materiais do Ministério do Esporte, aquelas que apresentem particularidades ou que sejam complementares às especificações técnicas que compõem os sistemas SICRO e SINAPI;

Identificar, nas especificações técnicas e de materiais com especificidades ou que sejam complementares, os itens peculiares para embasar as pesquisas de mercado desses elementos; e

Fazer a análise das especificações técnicas e de materiais particulares e complementares, realizando a consolidação da sistemática das mesmas com as especificações constantes no banco de dados do SICRO e SINAPI.

Pesquisa de Preços, com os objetivos de:

Elaborar as pesquisas dos insumos (materiais, equipamentos e mão de obra) peculiares das composições Particulares e Complementares, obedecendo às mesmas regiões adotadas no SICRO e SINAPI; e

Compor o Banco de Dados Geral de Preços dos Insumos Básicos (materiais, equipamentos e mão-de-obra) Particulares e Complementares, agregando, a estes, os preços dos insumos dos sistemas SICRO e SINAPI.

Pesquisa de Preços: Principais Conceitos Metodológicos

Uma pesquisa de preço não tem um fim em si mesmo, e é utilizada sempre como um meio. Portanto, deve ser direcionada para que se atinja algum objetivo. Sempre que se propõe iniciar uma nova pesquisa, deve-se vinculá-la ao objetivo final entre os quais podemos listar:

- *Acompanhar, periodicamente, a evolução dos preços da cesta média de consumo das famílias e, assim, calcular um índice de inflação aos consumidores;*
- *Acompanhar, periodicamente, a evolução dos preços dos produtos produzidos no país, de forma calcular um índice de inflação aos produtores;*

- Acompanhar, periodicamente, a evolução dos insumos de um projeto contratado e, assim, servir como índice de reajustamento;
- Servir de base para ornamentação de obras ou serviços;
- Acompanhar o preço médio de uma cesta de produtos para servir como referência a departamentos e órgãos de controle de custos.

Principais Conceitos em uma Pesquisa de Preços

Para qualquer pesquisa de preços, deseja-se que os resultados reflitam apenas os movimentos dos preços transacionados. Além disso, espera-se que a amostra da pesquisa seja estatisticamente robusta, para que inferências possam ser efetivamente realizadas. Para que os objetivos da pesquisa de preço sejam cumpridos, os seguintes conceitos devem ser observados:

- Representatividade do Informante,
- Preço coletado efetivamente transacionado,
- Representatividade do Item pesquisado,
- Manutenção da periodicidade da coleta, e
- Manutenção da especificação produto coletado.

Técnicas de Pesquisa

Nessa sessão, apresentaremos as mais relevantes técnicas que possibilitam que os objetivos da pesquisa descritos anteriormente sejam satisfeitos.

Processos de Amostragem

A meta principal deste processo é alcançar uma amostra representativa que apresente a estatística mais provável de refletir a verdadeira estatística da população. Em geral, o processo utilizado é o de amostragem em duas fases, que usa seleção de probabilidade proporcional ao tamanho (PPS).

Definição do Tamanho da Amostra

Para definir probabilisticamente o tamanho da amostra ideal para a realização da pesquisa preços, utiliza-se a seguinte equação para se encontrar a média da população:

$$n = \left(\frac{Z_{\alpha/2} * \sigma}{E} \right)^2$$

Onde:

n = Tamanho da amostra

$Z_{\alpha/2}$ = Valor crítico do grau de confiança desejado.

σ = Desvio-padrão populacional da variável

E = Erro máximo da estimativa, ou seja, a diferença máxima entre a média amostral e a verdadeira média populacional.

Tipos de Preço

Existem diversos tipos de preços encontrados no mercado, e a pesquisa deve ser conduzida de forma a extrair os tipos para os quais ela pretende abranger.

Os seguintes tipos de preços são observados no mercado, sendo relevante destacar que nem todos são passíveis de observação em uma pesquisa típica de preços:

- *Preço de mercado à vista;*
- *Preço de contrato;*
- *Preço de tabela;*
- *Preço de tabela com ajustes; e*
- *Preço negociado.*

▪ **Políticas de Ajuste de Preços**

Primeiramente, é preciso distinguir entre as duas categorias básicas de ajustes – ágios e descontos. Ágios são cobranças adicionais ao preço de tabela para cobrir despesas do produtor ou condições de mercado adversas ao comprador. As cobranças adicionais mais frequentemente são as multas por atraso no pagamento e encargos de frete. Menos frequente, mas extremamente relevantes, são as elevações de preços causadas por um acréscimo momentâneo inesperado na demanda, que abre um espaço para elevar o poder de barganha do vendedor.

Já os descontos são reduções no preço de tabela em benefício do comprador. Os seguintes tipos diferentes de descontos são encontrados no mercado:

- *Desconto para pagamento à vista;*
- *Desconto competitivo;*
- *Desconto sazonal;*
- *Desconto comercial;*
- *Desconto de quantidade; e*
- *Desconto de volume cumulativo.*

▪ **Especificações dos Produtos Pesquisados**

A especificação do produto é de extrema relevância em uma pesquisa de preços, pois, em geral, há uma elevada variação de preços entre produtos aparentemente similares. É comum haver distorções nas médias de preços pesquisadas, caso certas características do produto sejam negligenciada.

Desta forma, a descrição do item deve conter todas as características que impactam na diferenciação de preços para um produto. Essas características são específicas e precisam ser definidas para cada produto.

No caso de automóveis, por exemplo, a simples modificação da cor já é impactante no nível de preços. Portanto, uma pesquisa de preço de automóvel bem estruturada deve segmentar os veículos entre grupos de cores distintas. Esse procedimento deve garantir que apenas fatores econômicos sejam responsáveis pelas diferenças de preços e não as diferenças de especificações do produto pesquisado.

As características que, em geral, uma pesquisa de preços deve levar em consideração para garantir a homogeneidade na especificação do produto pesquisado são:

- *Nomes de comercialização;*
- *Nome técnico;*
- *Especificações técnicas;*
- *Certificações de qualidade atribuídas;*
- *Marca;*
- *Unidades de medidas (largura, volume, etc.);*
- *Composição do material; e*
- *Tipo de embalagem.*

Composições de Preço Unitário, com os objetivos de:

Elaborar as Composições de Preço Unitário dos serviços SINAPI; e

Elaborar o Manual de Composição de Preços Unitários do Ministério do Esporte estabelecendo a Norma Geral de Critério de Medição e Pagamento em que serão distinguidas as situações de pagamento de preços unitários e as situações de pagamento por apontamento e custeio.

Assim, um processo de pesquisa de preço e criação de composições é um procedimento contínuo composto por várias etapas, seguindo uma metodologia. Dentre elas, podemos citar: especificação do produto, localização do informante, definição da amostra, coleta de preço e outras, com objetivo de obter uma informação confiável.

No processo de contratação evidenciou-se ser a contratação da FGV a melhor alternativa para o Estado, além da mais barata, mormente diante da inviabilidade de ser realizada licitação, uma vez que ausentes quaisquer critérios objetivos de solução segura de melhor proposta, como já demonstrado.

Outrossim, quanto à apontada insuficiência da justificativa dos preços praticados na contratação dos serviços objeto do Contrato no 02/2015, formalizado por inexigibilidade de licitação, os argumentos postos merecem ser revistos.

A análise empreendida pela r. CGU parte do pressuposto de insuficiência de justificativas quanto ao preço praticado no contrato em exame, quando, na verdade, um plexo seguro de informações foram jungidas aos autos antes da celebração do contrato, de modo a garantir a transparência e a economicidade.

Inclusive, o Relatório sugere que manifestação de “similar teor” se encontra presente no Parecer Jurídico antecedente à formalização do Contrato.

Não é bem assim.

O excerto do Parecer Jurídico constante do Relatório dá conta de que “não é possível extrair se há identidade entre os serviços cotejados com os que serão contratados e muito menos uma comparação entre preços de produtos”.

Portanto, não versa sobre a justificativa ou se o método aplicado era insuficiente, mas que, naquele momento processual, não conseguia vislumbrar a identidade entre o serviço a ser contratados com aqueles trazidos aos autos nas justificativas dos preços.

Com efeito, a justificativa constante dos autos é alinhada com a melhor prática, uma vez que permite demonstrar que a condição de exclusividade não distorceu os preços praticados, porquanto o valor cobrado do Ministério do Esporte é equivalente ao praticado pela contratada em ajustes firmados com outros contratantes.

Exatamente nesse sentido é a Orientação Normativa nº 17 da AGU: “a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos” (Alterada pela Portaria AGU nº 572/2011, publicada no DOU 14.12.2011.).

Efetivamente, a SNEAR, com vistas a atender, em sua plenitude, o Parecer da Conjur/ME, diligenciou à Fundação Getúlio Vargas, que, por sua vez, apresentou substancial demonstração sobre os preços e a correlação com a identidade dos serviços, cujo teor é transcrito, como reforço de fundamentação, na Nota Técnica que atendeu os apontamentos da Conjur/ME.

Assim, o devido processo legal para a contratação foi, integralmente, observado.

Análise do Controle Interno

Em relação ao enquadramento do serviço contratado por meio de inexigibilidade de licitação, a Unidade trouxe os mesmos argumentos utilizados sobre o fato apontado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305662, referente à gestão do exercício de 2012 da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, que tratou sobre a formalização do Contrato nº 52/2012. Portanto, da mesma maneira que na análise feita anteriormente em relação ao Contrato pretérito, mantém-se o entendimento de que não foram apresentadas justificativas plausíveis que enquadrem o objeto do Contrato em um serviço de natureza singular, o que impossibilitaria, assim, sua contratação de forma direta, por inexigibilidade de licitação.

Verifica-se, a partir da análise dos serviços objeto do contrato, que se tratam de serviços essencialmente técnicos, cujo produto será obtido a partir de métodos e processos que dependem das capacitações técnicas, e não de habilidades derivadas diretamente da personalidade e capacidade criativa, não difundidas entre outros profissionais e entidades. Assim o serviço, se bem descrito e bem detalhado, com a definição precisa dos produtos a serem entregues e um devido acompanhamento por parte da fiscalização, poderia ser replicado por outras empresas presentes no mercado que detivessem capacidade técnica para tal, não procedendo a afirmação feita pelo ME de que a FGV seria a única com esses

conhecimentos e que a seleção de outra prestadora de serviço causaria “alterabilidade deletéria” nos produtos resultantes desse serviço.

Quando a Unidade afirma que “*não houve qualquer fundamento novo ou modificação da realidade fática capaz de ter motivado alteração de entendimento e convicção da Administração quando promoveu o mesmo procedimento – inexigibilidade – ao formalizar o Contrato nº 02/2015*” e que “*tal medida adotada se deu por orientação da CONJUR/ME, nos termos do Parecer nº 126/2012, nos moldes citados*”, a equipe de auditoria reitera o posicionamento de que o parecer da CONJUR/ME naquela oportunidade, com sugestão de contratação com o enquadramento legal de inexigibilidade de licitação, fundamentou-se nas informações prestadas pelo próprio gestor, abstendo-se da análise fática da contratação e de sua repercussão no ambiente operacional da SNEAR. O que se verificou foi que o parecer da consultoria jurídica não entrou no mérito do objeto e apenas se referiu aos aspectos jurídicos relacionados aos fatos apresentados pela Unidade, quando afirmou que a alegação inicial, à época da primeira contratação, de formalização por dispensa de licitação não era cabível, sendo possível o enquadramento jurídico por inexigibilidade de licitação, desde que comprovado o devido caráter singular do serviço a ser contratado, comprovação essa que não foi realizada.

Quanto ao tema, por ocasião da contratação efetuada em 2015, que deu origem ao Contrato em análise, a CONJUR/ME destacou em seu Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, que a singularidade do objeto a ser contratado por inexigibilidade de licitação seria o elemento que acarretaria a inviabilidade de competição, o que não estaria suficientemente evidenciado nos autos do processo:

“(…)

19. Quanto ao segundo requisito, a singularidade do objeto é o elemento que acarreta a inviabilidade de competição. A singularidade do objeto está na pertinência entre as características especiais dos serviços fornecidos e sua aplicação aos objetivos da Administração. A não indicação pela Administração Pública daquilo que torna os serviços escolhidos diferentes dos demais existentes do mercado, no que ele é incomum, ou seja que diferença faz para o Ministério do Esporte contratar esses serviços da FGV ao invés de obter uma solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional especializado, inviabiliza a contratação direta e remete o gestor ao processo de licitação.

(…)

21. Nesse contexto, em que pese a suscitada identidade do objeto da presente contratação com os serviços que foram prestados no Contrato Administrativo nº 52/2012, cumpre à área demandante demonstrar a presença da singularidade com relação aos serviços específicos da nova contratação, dadas as suas peculiaridades, o que não se vislumbra suficientemente evidenciado nos autos, não valendo, para tanto, a mera remissão às justificativas da contratação anterior.

(…)”

Ainda, tal como apontado no trecho transcrito do Parecer da Consultoria Jurídica, a remissão às justificativas da contratação anterior não são suficientes para a caracterização da singularidade do objeto, inclusive porque naquela oportunidade não houve essa adequada caracterização.

Quanto à manifestação da Unidade em relação aos preços praticados na contratação, na qual ela afirma que *“a justificativa constante dos autos é alinhada com a melhor prática, uma vez que permite demonstrar que a condição de exclusividade não distorceu os preços praticados, porquanto o valor cobrado do Ministério do Esporte é equivalente ao praticado pela contratada em ajustes firmados com outros contratantes”*, como já mencionado no registro do fato, o que se nota é que a contratada apenas demonstra que o valor do homem.hora está compatível com o valor praticado pela mesma Entidade em outros contratos por ela mantidos com a Administração Pública. Porém, o valor do homem.hora é apenas umas das variáveis que compõem o preço total da contratação no âmbito do Contrato nº 02/2015, como observado no Quadro 6, sendo que os demais fatores que influenciam no valor da contratação não foram mencionados pela Unidade em sua justificativa para os preços praticados.

Adicionalmente, no já mencionado Parecer nº 529/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 09 de dezembro de 2014, sobre a contratação atual, no qual a CONJUR/ME concluiu que *“a adequabilidade de preços deverá ser adequadamente evidenciada e justificada expressamente pela Administração”* depreende-se que as justificativas apresentadas pela SNEAR até aquele momento da análise do processo pela Consultoria Jurídica não se mostravam suficientes para fundamentar os preços praticados na contratação. No entanto, em sua manifestação, por meio da Nota Técnica nº 248/2014/TIC/SNEAR/ME, de 22 de dezembro de 2014, em que são agregadas as informações que seriam necessárias em atendimento às recomendações contidas no parecer da CONJUR/ME, a Unidade restringiu-se a justificar o valor praticado pela FGV em relação a outras contratações e apenas em relação a um dos serviços, qual seja, Manutenção e Ampliação da Base de Preços Unitários, sendo que para os demais não houve nenhuma justificativa dos preços, não permitindo validar a adequação dos custos praticados no âmbito do Contrato nº 02/2015 com aqueles de mercado, como apontado no registro.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR, por ocasião da elaboração de planejamento visando a contratação de prestação de serviços que envolvam a entrega de produtos, no caso de os objetos a serem contratados não se caracterizarem suficientemente como serviço de natureza singular, que se abstenha de efetuar contratação com fundamento no inciso II do Art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR, por ocasião da realização de contratação de consultorias, seja de forma direta, seja a partir da realização de procedimento licitatório, que verifique a adequação dos custos apresentados na proposta de prestação de serviços, por meio da realização de pesquisa de preços válida, que considere os valores praticados por outras entidades junto à Administração Pública, para a prestação de serviços e/ou a entrega de produtos de natureza similar.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e as responsabilidades quanto à realização da contratação da FGV mediante inexigibilidade de licitação sem a adequada caracterização da singularidade do objeto, considerando os apontamentos efetuados pela CONJUR/ME nesse sentido e os alertas efetuados pela CGU por ocasião da contratação anteriormente realizada (Contrato nº 52/2012).

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Incoerências em relação aos valores de contraprestação do serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, firmado entre o ME e a Fundação Getúlio Vargas, com a ocorrência de pagamentos incompatíveis com o serviço prestado.

Fato

A Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) da Etapa 1, do Módulo 2, consiste na estimativa de preços de itens especiais de projetos, que seriam remunerados conforme seu grau de complexidade (baixa, média ou alta). Entretanto, a partir das análises efetuadas, foram verificadas incoerências entre o dimensionamento dos valores do serviço e a sua efetiva realização, tendo acarretado pagamentos incompatíveis com o serviço prestado, conforme relatado a seguir.

De acordo com o Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 02/2015, as atividades desse serviço (Fase 1, Etapa 1, Módulo 2) serão realizadas para três tipos de instalações com repasse de recursos do Governo Federal: as instalações permanentes e temporárias, as estruturas temporárias complementares (*overlay*), bem como os materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*), descritas da seguinte maneira:

“As instalações permanentes e temporárias são: edificações aptas a receber competições olímpicas e paraolímpicas que são submetidas a rigoroso regulamento, para que os resultados esportivos de cada modalidade sejam obtidos dentro de condições uniformes e igualitárias, e possam ser homologados. Os requisitos físicos das instalações são aprovados pelas respectivas Federações Internacionais de cada esporte, com a interlocução do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

As estruturas temporárias complementares (overlays) são estruturas de natureza temporária, completas ou complementares a obra de legado, que são montadas para atender às necessidades de operação dos Jogos e serão desmontadas após a conclusão dos mesmos. Seus elementos típicos são: tendas, arquibancadas, cercas, contêineres, andaimes, plataformas, incluindo, serviços complementares de carpintaria, pavimentação, construção civil, criação de salas de trabalho, cabeamentos, sinalizações, áudio e vídeo, equipamentos, instalações prediais, divisórias, pisos, utilidades, tapumes, materiais e equipamentos para controle de acesso, artigos para ambientação, materiais e equipamentos para suprimento de energia elétrica, e outras instalações temporárias complementares de apoio necessárias à realização dos eventos relacionados aos Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos.”

Registra-se que não foi identificada uma definição do que seriam os materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*) tratados mais adiante como itens de mercadorias (*commodities*) no Termo de Referência da contratação.

Há, no mencionado Termo de Referência, a previsão das instalações objeto do escopo do Contrato, conforme descritas no Quadro 7 a seguir:

Quadro 7 – Instalações previstas no Termo de Referência.

Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais
Instalações Permanentes e Temporárias		
Escola de Instrução Especializada (EsIE)	Baixa	X
EEFD UFRJ – Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	X
Campo de Instrução de Gericinó (CIG)	Baixa	X
31º Grupo de Artilharia de Campanha (GAC)	Baixa	X
Centro de Treinamento da Vila Militar	Baixa	X
Ministério da Defesa/Exército Brasileiro – Drenagem/Esgoto sanitário – Deodoro	Baixa	X
Instalações Temporárias Complementares (overlay)		
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X
Arena de Deodoro	Alta	X
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média	X
Centro Olímpico de Hipismo	Média	X
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	X
Estádio de Ciclismo BMX	Média	X
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Média	X
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	X
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	X
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	X
Domínio Urbano de Deodoro	Média	X
Domínio Comum do Parque Radical	Média	X
Arena de Copacabana	Alta	X
Forte Copacabana	Alta	X
Cidades do Futebol (Brasília, Belo Horizonte, Salvador e São Paulo)	Média	X
Itens de Mercadoria (commodities) – Instalações Temporárias Complementares (overlay)		
Ar condicionado, ventilação e aquecimento (para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes)	Média	X
Arquibancadas e assentos temporários	Alta	X
Barreiras de proteção, cercas e portões	Baixa	X
Cabeamento temporário para tecnologia	Média	X
Coberturas temporárias do solo - pedestres e veículos (incluindo materiais da camada superficial)	Baixa	X
Contêineres e Cabines (escritórios, depósitos, sanitários e especiais)	Alta	X
Deteção e combate a incêndio	Média	X
Divisórias, pisos e forros	Baixa	X
Equipamentos de exibição (carpetes, paredes para projeção, suportes e cortinas praticáveis e palcos)	Baixa	X
Equipamentos de manuseio de resíduos sólidos	Média	X
Escadas, corrimãos e rampas	Baixa	X
Estruturas de apoio (<i>banners</i> , postes, torres, estruturas, etc.)	Baixa	X
Fundações para assentos temporários, contêineres, placares, <i>videoboards</i> e instalações de áudio	Baixa	X
Geração e distribuição de energia (para instalações temporárias ou suplementares de alimentação às obras permanentes)	Média	X
Iluminação - áreas gerais e de Jogo (FOP) - para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes	Média	X

Iluminação temporária (<i>Back of House / Front of House</i>)	Média	X
Instalações temporárias de áudio, vídeo e placares.	Média	X
<i>Look of the Games</i>	Média	X
Mesas e plataformas para as posições de comentaristas e tribunas	Média	X
Pisos esportivos	Baixa	X
Plataformas e andaimes	Baixa	X
Pontões, decks, guindastes e elevadores temporários.	Média	X
Sistemas temporários de alimentação, tubulação e conexões – água e tratamento de resíduos.	Média	X
Serviços de Construção Civil (Movimentações de terra, Instalações Prediais em geral, pavimentações, estruturas de concreto armado e metálicas, reformas gerais, carpintaria, entre outros).	Alta	X
Sinalização de evento	Média	X
Tendas e toldos	Baixa	X

Fonte: Termo de Referência elaborado pelo ME e que deu origem à contratação formalizada por meio do Contrato nº 02/2015.

Ao todo, como observado acima, estava prevista a realização de serviços envolvendo 50 instalações e itens de mercadoria (*commodities*) para a Fase 1, sendo 12 de alta complexidade, 23 de média complexidade e 15 de baixa complexidade.

Na Proposta de Prestação de Serviço, a FGV estipulou os seguintes custos unitários por instalação, de acordo com o critério de classificação adotado pelo Ministério do Esporte para aferir a complexidade dos serviços de determinação de custos de referência dos itens especiais:

- Baixa Complexidade: R\$ 93.680,65 (noventa e três mil e seiscentos e oitenta reais e sessenta e cinco centavos);
- Média Complexidade: R\$ 187.361,29 (cento e oitenta e sete mil e trezentos e sessenta e um reais e vinte e nove centavos); e
- Alta Complexidade: R\$ 281.041,94 (duzentos e oitenta e um mil e quarenta e um reais e noventa e quatro centavos).

Registra-se que o critério de classificação das instalações de acordo com a complexidade foi originalmente desenvolvido pela FGV no âmbito do contrato nº 52/2012 quando da realização do balanço contratual, conforme apontado no item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria nº 201503521.

O Quadro 8 abaixo apresenta os valores totais para a Fase 1, que perfazem um montante de R\$ 9.087.022,70 para a estimativa de preços de 50 instalações.

Quadro 8 – Estimativa de valores para o serviço da Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações.

Complexidade	Quantidade estimada	Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações (R\$)
Alta	12	3.372.503,28
Média	23	4.309.309,67
Baixa	15	1.405.209,75

TOTAL	50	9.087.022,70
--------------	-----------	---------------------

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

De acordo com o Termo de Referência elaborado pelo Ministério do Esporte, as quantidades efetivamente executadas para este serviço poderiam variar ao longo do período do contrato, em função das necessidades demandadas pelo Ministério do Esporte. Desta forma, um balanço dos quantitativos, enviado cumulativamente ao final de cada período semestral, deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso. Ainda, para qualquer modificação na Matriz de Responsabilidades que obrigasse a inserção ou a retirada de item nas tabelas apresentadas no Termo de Referência, deveriam ser observados os critérios de complexidade, com a devida autorização expressa do Ministério do Esporte.

Para a realização desse serviço, o Termo de Referência estabelecia que, após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, o Ministério do Esporte enviaria uma Ordem de Serviço à FGV contendo, além dos parâmetros e definições, a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos, de forma a se iniciar as pesquisas de mercado.

Já a Proposta de Prestação de Serviço da FGV estipulava que as pesquisas seriam realizadas nas regiões de maior industrialização e comercialização, específicas para cada item a ser cotado, podendo abranger todo o território nacional, se necessário, incluindo frete e seguros para as entregas na cidade do Rio de Janeiro ou em outras cidades, conforme necessidade informada pelo Ministério do Esporte. E seriam pesquisados fornecedores disponíveis no mercado nacional e internacional, quando pertinente, para solicitação de cotação, visando, no mínimo, obtenção de três propostas válidas.

Em sequência, seria escolhida a proposta com menor preço, desde que as condições das cotações estivessem alinhadas e aderentes aos requisitos e especificações apresentados pelo Ministério do Esporte. Em situações que se constatasse fornecedores exclusivos de itens, seja no Brasil ou no exterior, a FGV informaria ao Ministério do Esporte a inexistência de três fornecedores homologados para cotarem determinados itens especiais, com registro em laudo e com as devidas justificativas.

Como descrito na Proposta de Prestação de Serviço da Contratada, para a estimativa de preços de itens especiais de instalações desta Fase 1, seriam desenvolvidas as seguintes atividades:

“1) Recebimento de Itens para pesquisa de mercado, que deverão ser entregues na Ordem de Serviço para os itens especiais (a serem cotados) na seguinte forma:

- a) Formulário próprio com codificação criada pelo Projetista/Ministério do Esporte, relativa à disciplina que o item estiver relacionado, descrição da sua especificação básica resumida, com suas principais características, dimensões, unidade de medida, referências comerciais (marcas, modelos e códigos de fabricantes ou equivalentes/similares);*
- b) Planilhas de quantidades e unidades;*
- c) Memoriais descritivos, Cadernos de Encargos e Requisitos específicos;*
- d) Manuais técnicos, quando aplicável;*

- e) *Plantas, croquis e desenhos; e*
 - f) *Diagramas Unifilares e Trifilares, isométricos, etc.*
- (...)”

a) Balanço do contrato realizado após o sexto mês de execução contratual do serviço da Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações.

De acordo com o Termo de Referência, ao fim do sexto mês de execução contratual dos serviços, um balanço dos quantitativos acumulados ao longo desse período deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, caso fosse necessário.

Em análise ao processo nº 58701.003299/2015-21, referente ao pagamento da sexta parcela do Contrato nº 02/2015, não se localizou documento que formalizasse esse balanço contratual dos primeiros seis meses de execução dos serviços. Assim, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/002, de 04 de março de 2016, solicitou-se à Secretária Nacional de Esporte de Alto Rendimento a disponibilização do processo ou do documento que formalizou o balanço dos quantitativos relativos aos serviços prestados pela Contratada ao final dos primeiros seis meses de execução contratual.

Em resposta, por meio do Ofício nº 118/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 08 de março de 2016, a Unidade solicitou dilação de prazo em 05 dias para o atendimento da solicitação. Em seguida, por meio do Ofício nº 126/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 11 de março de 2016, a SNEAR pediu dilação de prazo de mais 15 dias para o atendimento da demanda, informando que o prazo cedido mostrou-se insuficiente para o atendimento à demanda, devido à complexidade do que fora solicitado pela CGU. Porém, destaca-se que por meio da anteriormente mencionada Solicitação de Auditoria apenas se requisitou a disponibilização do documento que formalizaria uma exigência constante do Termo de Referência e que, portanto, já deveria ter sido elaborado e acordado entre as partes, bem como balizaria a execução contratual nos seis meses subsequentes.

Em 28 de março de 2016, 20 dias após o envio da Solicitação de Auditoria pela CGU, o Ministério do Esporte encaminhou o Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME com cópia anexa do Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre.

Esse documento, Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre, datado de 15 de setembro de 2015, estava assinado pelo Coordenador de Projetos da FGV. Porém, o documento não apresenta a data de recebimento ou de aceitação pelo fiscal do contrato e não apresenta nenhum carimbo indicando que estivesse autuado em algum processo do Ministério do Esporte.

De acordo com o Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre, para os serviços da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) do Módulo 2 do Contrato, foi apontado que houve modificações substanciais nas instalações e nos itens previstos nos Quadros das instalações permanentes e temporárias, das instalações temporárias complementares (*overlay*), e dos materiais e equipamentos complementares temporários (*overlay*) – itens de mercadoria (*commodities*).

Como forma de realizar os ajustes para a inclusão das instalações e itens não previstos no Termo de Referência, a SNEAR havia encaminhado para a Contratada o Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 4 de setembro de 2015, indicando as complexidades para as instalações e itens novos constantes nas Ordens de Serviço até o sexto mês de execução contratual, conforme descrito nos Quadros 9 e 10 em sequência.

Quadro 9 – Itens Novos constantes do Balanço Contratual - Instalações Permanentes e Temporárias não previstas no Termo de Referência

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade
Abrigo de Resíduos Orgânicos - Deodoro Sul	Média
Águas Pluviais- Deodoro Sul	Média
Arena Central -Deodoro Sul	Média
CAER- Clube da Aeronáutica	Média
Canteiro de Obras - Deodoro Norte	Baixa
Canteiro de Obras - Deodoro Sul	Baixa
Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Média
Cross Country - Deodoro Sul	Baixa
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike - Deodoro Norte	Baixa
Estábulos - Deodoro Sul	Baixa
Ferradoria - Deodoro Sul	Baixa
Logística de veículos	Baixa
Maria Lenk	Baixa
Monumento -Deodoro Sul	Baixa
Picadeiro Coberto - Deodoro Sul	Baixa
Pista de Treino - Deodoro Sul	Baixa
Reforma Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Baixa
LADETEC Etapa 4	Baixa
LADETEC Etapa 5	Alta
Domínio Comum Área Norte -Deodoro Sul	Baixa
Vila dos Tratadores - Deodoro Sul	Baixa

Fonte: Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 04 de setembro de 2015.

Quadro 10 – Itens Novos constantes do Balanço Contratual - Itens de Mercadoria (commodities) e Instalações Temporárias Complementares (overlays) não previstos no Termo de Referência

Equipamentos Rio 2016 para aquisição do Governo Federal	Complexidade
Balanças	Média
Barcos de Competição	Alta
Carrinhos	Baixa
Compressores	Baixa
Embarcações de Apoio	Alta
Equipamentos de Competição	Alta
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta
Equipamentos Eletrônicos	Média
Ferramentas	Média
Máquinas	Média

Materiais	Baixa
Mobiliário Fixo	Baixa
Piscinas	Alta
Pisos Esportivos	Média
Pistas de Atletismo	Alta
Projetores	Média
Saunas	Baixa
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta
Tablados	Baixa

Fonte: Ofício nº 067/2015/TIC/SNEAR/ME, de 04 de setembro de 2015.

Assim, com a inclusão no contrato das instalações e dos itens de mercadoria que não estavam previstos na sua proposta original, a Contratada apresentou no Balanço o resultado financeiro executado até o sexto mês de execução contratual para o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), demonstrado no Quadros 11 e 12 abaixo, que indicam também a Ordem de Serviço (OS) no âmbito da qual os serviços relacionados a cada uma das instalações ou itens de mercadoria foram executadas.

Registra-se que, de acordo com o observado nos produtos de 1 a 6, as OS foram emitidas pelo ME no início dos trabalhos relacionados a cada produto, com a definição de quais instalações seriam escopo do serviço no mês de referência do trabalho e, no caso em que a precificação da instalação não tenha sido finalizada quando do envio do relatório referente ao produto, a mesma constou nas ordens de serviços seguintes, até ser finalizada a precificação.

Quadro 11 – Resultado financeiro dos serviços executados para as instalações Permanentes e Temporárias nos seis primeiros meses de contrato.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X		X	X	X	X	X	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	X				X	X	X	93.680,65

EEFD UFRJ - Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	X		X	X				93.680,65
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média	X		X	X	X	X	X	187.361,29
Arena de Deodoro	Alta	X				X	X	X	281.041,94
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média	X					X	X	187.361,29
Centro Nacional de Hipismo	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	X		X	X				187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	X				X	X	X	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	X				X	X	X	187.361,29
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Laboratório de Controle de Dopagem - LAB DOP/UFRJ	Alta	X	X	X					281.041,94
Abrigo de Resíduos Orgânicos – DEOS	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
Águas Pluviais – DEOS	Média	X				X	X	X	187.361,29
Arena Central – DEOS	Média	X				X	X	X	187.361,29
CAER- ME	Média	X		X	X	X	X	X	187.361,29
Canteiro de Obras – DEON	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Canteiro de Obras – DEOS	Baixa	X					X	X	93.680,65
Clínica Veterinária – DEOS	Média	X			X	X	X	X	187.361,29
CNH. Cross Country – DEOS	Baixa	X		X	X	X	X	X	93.680,65
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65

– DEON									
Estábulos – DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Ferradoria - DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Logística de Veículos – ME	Baixa	X		X					93.680,65
Maria Lenk – POB	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Monumento - DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Picadeiro Coberto – DEOS	Baixa	X				X	X	X	93.680,65
Pista de treino - DEOS	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária - DEOS	Baixa	X			X	X	X	X	93.680,65
LADETEC Etapa 4 - ME	Baixa	X	X	X					93.680,65
LADETEC Etapa 5 - ME	Alta	X		X	X	X	X		281.041,94
Domínio Comum Área Norte – DEON	Baixa	X						X	93.680,65
Vila dos Tratadores – DEOS	Baixa	X						X	93.680,65
Total									6.557.645,28

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Quadro 12 – Resultado Financeiro dos Serviços Executados para Aquisição pelo Governo Federal de Equipamentos cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016.

Equipamentos Rio 2016 para aquisição do Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado (R\$)
Balanças	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Barcos de Competição	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Carrinhos	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Compressores	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Embarcações de Apoio	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos de Competição	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Equipamentos Eletrônicos	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Ferramentas	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Máquinas	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Materiais	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65

Mobiliário Fixo	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Piscinas	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Pisos Esportivos	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Pistas de Atletismo	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Projetores	Média	X	X	X	X	X	X	X	187.361,29
Saunas	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta	X	X	X	X	X	X	X	281.041,94
Tablados	Baixa	X	X	X	X	X	X	X	93.680,65
Total									3.653.545,22

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

O serviço efetivamente prestado foi realizado para 40 instalações permanentes e 19 equipamentos, cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016. Esses equipamentos derivaram de uma lista de itens em relação aos quais o Governo Federal assumiu a responsabilidade por sua aquisição e não estavam previstos originalmente no Termo de Referência da contratação.

O Quadro 13 abaixo demonstra o resumo financeiro do serviço de estimativa de preços de itens especiais de instalações para os primeiros seis meses da execução contratual (março a agosto de 2015).

Quadro 13 – Resumo financeiro da Fase 1, Etapa 1, do Módulo 2.

Instalações e Itens	Valor Executado (R\$)
Instalações Permanentes e Temporárias	6.557.645,28
Instalações Temporárias Complementares (<i>overlay</i>)	0,00
Itens de Mercadorias (<i>commodities</i>) - Instalações Temporários Complementares (<i>overlay</i>)	0,00
Equipamentos Comitê Rio 2016 em relação aos quais houve assunção da obrigação de aquisição pelo Governo Federal	3.653.545,22
Total	10.211.190,50

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Como registrado no Quadro 13, o valor total para o serviço da Fase 1, Etapa 1, do Módulo 2, para os primeiros seis meses de execução contratual somou R\$ 10.211.190,50 para as 40 instalações permanentes e temporárias e 19 equipamentos cuja responsabilidade original de aquisição seria do Comitê Rio 2016 e em relação aos quais houve a assunção de obrigação de aquisição pelo Governo Federal.

Contudo, o valor previsto na contratação para a execução dos serviços de toda a Etapa 1 (Fase 1 + Fase 2), nos seis primeiros meses de execução contratual, era de R\$ 5.165.600,00, como detalhado no Quadro 14 a seguir. Assim, o valor dos serviços efetivamente executados na Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2, nos seis primeiros meses de execução contratual, alcançaram o montante de R\$ 10.211.190,50, superando em R\$ 5.045.590,50 (aproximadamente 100%) o previsto para toda a Etapa 1 do Módulo 2 da contratação, no mesmo período de seis meses.

Quadro 14 – Valor da Etapa 1 do Módulo 2 detalhado por produto para os primeiros seis meses de execução contratual.

Discriminação	Produtos						Total
	1	2	3	4	5	6	
Módulo e Etapa de trabalho							
Módulo 2 – Estimativa de Preços de Projetos							
Etapa 1 – Itens Especiais de Projeto (R\$)	908.000,00	837.600,00	836.800,00	837.600,00	837.600,00	908.000,00	5.165.600,00

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

b) Incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos para o serviço de estimativa de preço de itens especiais de instalações, em relação ao serviço prestado pela Contratada, que geraram pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

No Termo de Referência da contratação o valor definido para a Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2, se daria por instalação e de acordo com a classificação de complexidade (baixa, média e alta) estabelecida para cada instalação, conforme relatado anteriormente.

Assim, depreende-se que o valor estimado para pagamento do serviço se daria para todo o conjunto da instalação olímpica, permanente ou temporária. Contudo, não foi o que se verificou no serviço prestado pela Contratada, a partir da análise dos produtos entregues nos seis primeiros meses de execução contratual.

Para um melhor entendimento acerca do serviço prestado pela FGV, é importante a descrição da forma como o processo deveria ocorrer dentro do Ministério do Esporte, especificamente no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, considerando a estrutura de governança definida no âmbito da Unidade. A SNEAR recebe os projetos de uma determinada instalação e com o apoio dos Engenheiros da CAIXA, cedidos no âmbito do Termo de Cooperação nº 01/2013, e da Consultoria da Fundação Ezute (Contrato nº 13/2015), analisa e verifica se o projeto está de acordo com os parâmetros estipulados pelas Confederações Internacionais. Após a análise dos parâmetros do projeto e da definição do nível de detalhamento da estimativa de preços desejada, a SNEAR, por meio do fiscal do contrato, encaminha à FGV uma Ordem de Serviço contendo a listagem dos itens especiais, com seus respectivos quantitativos, de forma a se iniciar as pesquisas de mercado.

Desse modo, percebe-se que o papel da Contratada é realizar a pesquisa de preço de mercado de itens especiais, não presentes em bases de referência, e não a precificação da instalação como um todo. Frisa-se, entretanto, que a FGV já realiza esse serviço de pesquisa de preços de itens não referenciados e ligados ao esporte no Módulo 1 do contrato, porém com o viés de adicionar e atualizar os itens à Base de Preços Unitários do Ministério.

Diante disso, verificou-se, nos produtos de 1 a 6 entregues pela Contratada, a quantidade de itens demandados por instalação contabilizada como escopo do serviço de estimativa de preço de itens especiais de instalações, conforme apresentado no Quadro 15 a seguir.

Quadro 15 – Quantidade de itens especiais por instalação e por produto, para os seis primeiros meses de execução contratual.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Total de itens demandados por produto						Total consolidado de itens especiais por instalação	Financeiro Executado (R\$)
		Prod 1	Prod 2	Prod 3	Prod 4	Prod 5	Prod 6		
Centro Olímpico de Tênis	Alta	89	16	13	6	15	1	140	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	4	14	5	4	13	26	66	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	13	25	24	20	4	4	90	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	0	5	2	5	0	11	23	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	8	0	0	0	0	61	69	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	0	0	0	96	49	0	145	93.680,65
EEFD UFRJ - Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Baixa	0	11	0	0	0	0	11	93.680,65
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média	0	37	0	0	0	1	38	187.361,29
Arena de Deodoro	Alta	0	0	0	1	0	0	1	281.041,94
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média	0	0	0	0	4	0	4	187.361,29
Centro Nacional de Hipismo	Média	0	0	2	0	0	0	2	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	0	8	2	0	0	0	10	187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	0	0	0	1	2	1	4	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	0	0	1	13	6	6	26	281.041,94
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média	0	0	0	1	2	0	3	187.361,29
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	0	0	2	1	2	6	11	187.361,29
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	0	0	9	0	0	0	9	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	0	0	1	0	0	0	1	187.361,29

Laboratório de Controle de Dopagem - LAB DOP/UFRJ	Alta	1	0	0	0	0	0	1	281.041,94
Abrigo de Resíduos Orgânicos - DEOS	Média	0	0	3	0	0	1	4	187.361,29
Águas Pluviais - DEOS	Média	0	0	0	1	0	0	1	187.361,29
Arena Central - DEOS	Média	0	0	0	7	0	0	7	187.361,29
CAER- ME	Média	0	21	0	0	0	0	21	187.361,29
Canteiro de Obras - DEON	Baixa	0	0	0	1	9	1	11	93.680,65
Canteiro de Obras - DEOS	Baixa	0	0	0	0	1	0	1	93.680,65
Clínica Veterinária - DEOS	Média	0	0	22	37	13	1	73	187.361,29
CNH. Cross Country - DEOS	Baixa	0	31	1	2	1	0	35	93.680,65
Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike – DEON	Baixa	0	0	2	0	0	0	2	93.680,65
Estábulos - DEOS	Baixa	0	0	0	5	2	0	7	93.680,65
Ferradoria - DEOS	Baixa	0	0	0	3	0	0	3	93.680,65
Logística de Veículos - ME	Baixa	0	4	0	0	0	0	4	93.680,65
Maria Lenk - POB	Baixa	0	0	0	1	0	0	1	93.680,65
Monumento - DEOS	Baixa	0	0	0	4	0	0	4	93.680,65
Picadeiro Coberto - DEOS	Baixa	0	0	0	5	0	0	5	93.680,65
Pista de Treino - DEOS	Baixa	0	0	3	0	0	0	3	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária - DEOS	Baixa	0	0	4	1	0	0	5	93.680,65
LADETEC Etapa 4 - ME	Baixa	1	0	0	0	0	0	1	93.680,65
LADETEC Etapa 5 - ME	Alta	0	14	50	14	4	0	82	281.041,94
Domínio Comum Área Norte - DEON	Baixa	0	0	0	0	0	2	2	93.680,65
Vila dos Tratadores - DEOS	Baixa	0	0	0	0	0	2	2	93.680,65

Total	928	6.557.645,28
--------------	------------	---------------------

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir dos Relatórios dos Produtos de 1 a 6 referentes à prestação do serviço do contrato.

Após a análise dos produtos entregues, constataram-se algumas inconsistências, principalmente ligadas à relação de complexidade do serviço e o valor pago para a prestação do mesmo. Como observado no Quadro 15, acima, verifica-se uma grande variação entre a quantidade de itens especiais precificados por instalação. Um exemplo pode ser obtido a partir da comparação entre o Centro Olímpico de Tênis, com 140 itens demandados para cotação, e o Laboratório de Controle de Dopagem (LAB DOP/UFRJ), com apenas 1 item cotado no mercado, sendo que ambas as instalações possuem a mesma complexidade, alta, com o pagamento de R\$ 281.041,94 para ambos os serviços.

Outros casos relevantes que demonstram inconsistências são as instalações da Arena de Deodoro, do Domínio Comum do Parque Radical, do Laboratório de Controle de Dopagem, e de instalações definidas como Águas Pluviais – Deodoro Sul, Canteiro de Obras – Deodoro Sul, Maria Lenk – POB, LADETEC Etapa 4 – ME. Além de apontamentos realizados em sequência, neste mesmo registro (item d, quanto à existência de estruturas pertencentes à mesma instalação e de inclusão de etapas da mesma instalação) essas sete instalações tiveram apenas um item cotado e tiveram o serviço dado como realizado pela SNEAR no âmbito dos produtos analisados.

Chama a atenção a instalação Maria Lenk – POB (incluída no serviço a partir do produto 4) pois, além de ter tido apenas 1 item cotado, esse item ainda teve sua cotação cancelada, não sendo útil para as necessidades do Ministério do Esporte. Mas, mesmo assim, a precificação de item especial da instalação foi contabilizada e paga no valor de R\$ 93.680,65.

Do mesmo modo, os dois itens especiais da instalação, Domínio Comum do Parque Radical / Estádio Olímpico de Mountain Bike – Deodoro Norte, tiveram suas cotações canceladas, mas nessa instalação não houve sequer o envio ou recebimento de nenhuma solicitação de proposta de preço e, mesmo assim, o serviço foi contabilizado no balanço do contrato, tendo sido cobrado um valor de R\$ 93.680,65 para o serviço que não teria sido realizado.

Outro caso significativo verificado foi na instalação denominada Águas Pluviais – Deodoro Sul, para a qual o item foi cotado no valor de R\$ 92,40 e foi pago R\$ 187.361,29 para a prestação do serviço de cotação no mercado, uma vez que a instalação foi contabilizada como de média complexidade. O mesmo caso se verificou na instalação denominada Canteiro de Obras – Deodoro Sul que teve o serviço contabilizado no produto 5, no valor de R\$ 93.680,65, para a cotação de um *no-break* no valor de R\$ 19.482,38.

Ainda, outras quatro instalações (Centro Nacional de Hipismo, Domínio Comum do Parque Radical/Estádio Olímpico de Mountain Bike – Deodoro Norte, Domínio Comum Área Norte – Deodoro Norte, Vila dos Tratadores – Deodoro Sul) tiveram o serviço contabilizado para a cotação de apenas 2 itens.

Já a instalação do Centro Nacional de Hipismo, classificado como de média complexidade e contabilizado como serviço realizado e pago no valor de R\$ 187.361,29, teve a cotação de 2 itens que, somados, possuem um valor aproximado de R\$ 2.000,00.

Quanto ao item Logística de Veículos, verificou-se, na análise dos produtos entregues, que o serviço realizado consistiu na cotação de preço para locação de veículos com motorista, em 4 tipos de categorias, para suprir demandas operacionais cotidianas do Ministério do Esporte no Distrito Federal e entorno. No entanto, o serviço de cotação do aluguel de veículos com

motorista foi atribuído, pela SNEAR, como se fosse realizada a precificação de uma instalação olímpica de baixa complexidade, sendo pago para tanto o montante de R\$ 93.680,65.

Verificou-se que das 40 instalações permanentes e temporárias contabilizadas no balanço contratual dos primeiros seis meses de execução dos serviços, 25 delas tiveram o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) dado como realizado pelo Ministério do Esporte para a cotação de no máximo 10 itens especiais para cada instalação.

Assim, observa-se no Quadro 15, acima, que foi pago para essas 40 instalações permanentes e temporárias o valor de R\$ 6.557.645,28 para a precificação de 928 itens. Isso representa um valor médio unitário de R\$ 7.066,42 para cada item especial precificado nesse serviço, demonstrando, mais uma vez, a incoerência no valor pago pelo serviço.

Assim, o que se verificou, após a análise dos produtos entregues, é que a FGV, de posse da Ordem de Serviço, examina se as descrições dos itens estão adequadas para a realização de pesquisa de preço de mercado; seleciona no mercado possíveis fornecedores para o serviço, mão de obra ou material; encaminha solicitação de cotação de preço aos fornecedores qualificados; recebe as cotações enviadas pelos fornecedores e as classifica de acordo com o menor preço do item; e, ao fim, emite um laudo com as propostas recebidas e o menor valor do item encontrado, tornando este o preço de referência para o item.

Portanto, apesar de os itens especiais precificados para cada instalação serem diferentes e até mesmo um item especial ser representado por um único material, serviço ou mão de obra; ou um item especial ser representado por um conjunto de itens, serviços ou mão de obra – como o caso de um sistema de redes, sistema de iluminação, piso esportivo, pavimentação, entre outros –, a dinâmica do serviço prestado pela Contratada se dá da mesma forma, com o envio de solicitação de cotação para os fornecedores do item especial demandado, seja com a descrição do único produto do item especial ou com a lista dos produtos ou serviços que compõem aquele item especial.

Por todo o exposto, verifica-se que a definição do pagamento pelo serviço realizado pela FGV levando-se em consideração o critério de complexidade da instalação se mostra incoerente, pois o ME, como demandante do serviço, possui o domínio da real demanda a ser realizada (com a lista de itens detalhada, discriminada e com suas devidas quantidades de itens por instalação), não se mostrando justificável o pagamento em razão da complexidade da instalação a ser cotada.

Destaca-se que esse serviço realizado na Fase 1, da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato, se assemelha com aqueles da Etapa 1 (Definição de Novos Itens) e da Etapa 2 (Implantação de Novos Itens) do Módulo 1 (Manutenção e Ampliação de Base de Referência de Preços Unitários), sendo que para esse serviço, implantação de novos itens, foi atribuído para cada item especial precificado um valor médio unitário de R\$ 409,32, significativamente inferior quando comparado ao valor médio pago para o serviço de estimativa de preços de itens especiais de instalações, de R\$ 7.066,42. Utilizando-se o mesmo valor de referência do Módulo 1 para a remuneração da precificação dos itens das instalações permanentes, ao invés dos R\$ 6.557.645,28 desembolsados para pagamento do serviço executado pela FGV e incluído nos produtos entregues apenas nos seis primeiros meses de execução contratual, o valor devido pela prestação do serviço seria de R\$ 379.848,96, caracterizando um sobrepreço de 6.177.645,28 em relação ao serviço.

Assim, constata-se que a utilização do critério de complexidade para cada instalação para o pagamento do serviço prestado não é coerente e ainda traz prejuízos ao Erário, que está

desembolsando um valor alto por uma complexidade não condizente com a real prestação do serviço.

c) Incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos pelo serviço de estimativa de preço de itens especiais referentes a equipamentos cuja responsabilidade inicial de aquisição seria do Comitê Rio 2016, que geraram pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

Para a determinação dos custos de referência dos itens especiais relacionados a equipamentos esportivos cuja responsabilidade inicial de aquisição era do Comitê Rio 2016, os quais tiveram a responsabilidade por sua aquisição assumida pelo Governo Federal, verificou-se as mesmas inconsistências relatadas no subitem anterior, com incoerências nos valores pagos em relação ao serviço que foi prestado pela Contratada, gerando pagamentos incompatíveis e dano ao Erário.

No anteriormente referenciado Balanço do Contrato – 1º Semestre, verificou-se que os equipamentos cuja responsabilidade de aquisição seria do Comitê Rio 2016, e que passaram para a responsabilidade do Governo Federal, foram divididos em dezenove categorias, tendo sido atribuída a cada uma delas uma complexidade. Destaca-se que essas categorias diferem dos Itens de Mercadoria (*commodities*) das instalações Temporárias Complementares previstas no Termo de Referência. Assim, esses equipamentos, divididos em categorias, foram adicionados ao escopo do contrato, porém, nenhum aditivo foi formalizado para a inclusão desses serviços.

Ao todo, como observado no Quadro 16 abaixo, a determinação de custos de referência para as 19 categorias da lista de Equipamentos originariamente do Comitê Rio 2016 teve um valor total executado de R\$ 3.653.545,22.

Quadro 16 – Equipamentos originariamente sob a responsabilidade do Comitê Rio 2016 cuja aquisição foi assumida pelo Governo Federal e incluídos no escopo do Contrato nº 02/2015.

Equipamentos Comitê Rio 2016 cuja aquisição foi assumida pelo Governo Federal	Complexidade	Determinação de custos de referência dos itens especiais	Financeiro Executado (R\$)
Balanças	Média	X	187.361,29
Barcos de Competição	Alta	X	281.041,94
Carrinhos	Baixa	X	93.680,65
Compressores	Baixa	X	93.680,65
Embarcações de Apoio	Alta	X	281.041,94
Equipamentos de Competição	Alta	X	281.041,94
Equipamentos de Tiro ao Prato	Alta	X	281.041,94
Equipamentos Eletrônicos	Média	X	187.361,29
Ferramentas	Média	X	187.361,29
Máquinas	Média	X	187.361,29
Materiais	Baixa	X	93.680,65
Mobiliário Fixo	Baixa	X	93.680,65
Piscinas	Alta	X	281.041,94
Pisos Esportivos	Média	X	187.361,29

Pistas de Atletismo	Alta	X	281.041,94
Projetores	Média	X	187.361,29
Saunas	Baixa	X	93.680,65
Sistema de Alvos Eletrônicos	Alta	X	281.041,94
Tablados	Baixa	X	93.680,65
Total		19	3.653.545,22

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Ao analisar os produtos 1 a 6 entregues, buscou-se verificar que equipamentos seriam esses assumidos do Comitê Rio 2016 e como foi desenvolvido o trabalho executado pela FGV. Identificou-se que o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 encaminhou, na data de 22 de janeiro de 2015, o Ofício nº 0042/2015 – PRD/CEO, ao Ministro do Esporte, para que fosse avaliada a proposta de assunção de responsabilidade pelo financiamento dos equipamentos esportivos para uso nas instalações de competição e de treinamento dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, como alternativa aos compromissos assumidos pelo Governo Federal, de suporte financeiro à organização dos Jogos.

Posteriormente, a SNEAR teria solicitado à FGV, como descrito no produto 1, uma análise dessa Lista de Materiais e Equipamentos, encaminhada pelo Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Ao longo do processo de análise da lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, foram apresentadas diferentes listagens pelo referido Comitê, de acordo com a necessidade de ajustes que teriam sido apontadas pela FGV, como indicado no Parecer Técnico – análise da Lista de Equipamentos e Materiais – Comitê Organizador Rio 2016, de 20 de março de 2015, anexo ao produto 1. A lista final contava com 2.929 itens referentes a 35 modalidades esportivas.

Após a análise da lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, a Contratada classificou e categorizou os itens com o seguinte resultado:

- Tipo 1 – Equipamentos: 1.379 itens;
- Tipo 2 – Serviços: 12 itens;
- Tipo 3 – Material de Consumo: 814 itens;
- Tipo 4 – Possível Patrocínio: 204 itens;
- Tipo 5 – Patrocínio: 138 itens.

Adicionalmente, os itens foram classificados, pelo Comitê Rio 2016, de acordo com a data da necessidade de sua aquisição.

Ao final desse processo, a FGV teria recomendado, ao Ministério do Esporte, como descrito no referido Parecer Técnico, que permanecessem como escopo da contratação e passíveis de financiamento pelo Governo Federal somente os itens classificados como Tipo 1 – Equipamentos, para que se maximizasse o legado ao desporto, e itens com data limite de entrega a partir do mês de outubro de 2015, como forma de garantir a viabilidade de disponibilização do item.

Assim, a lista de itens para a aquisição pelo Governo Federal, em relação aos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, com data limite de entrega a partir do mês de outubro de 2015, permaneceu com 770 itens, com valor estimado de R\$ 88.978.573,58 e mais 86 itens que não possuíam preço de referência na listagem fornecida, totalizando 856 itens na lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016.

Depois dessa definição, de quais seriam os itens a serem adquiridos pelo Governo Federal, a FGV teria buscado junto ao Comitê Rio 2016, como relatado nos produtos iniciais do serviço, a definição dos requisitos técnicos para a cotação desses itens especiais. Em seguida, a Contratada iniciou o serviço de precificação dos itens para a convalidação dos valores constantes na lista de itens e para a realização da cotação dos itens sem preço de referência, os denominados itens especiais.

Desse modo, verifica-se, mais uma vez, que o serviço realizado pela FGV se assemelhou aos serviços já prestados no Módulo 1 do Contrato, o qual é constituído pelas Etapa 1 (Definição de Novos Itens) e Etapa 2 (Implantação de Novos Itens), e tem uma estimativa, efetuada pela contratada, de valor médio unitário, para cada item precificado, de R\$ 409,32.

Contudo, para o pagamento do serviço de precificação dos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, a SNEAR definiu que a contraprestação se daria por categoria de itens presentes na lista (19 categorias) e atribuiu as complexidades de cada categoria, que permitiria apurar o valor para o serviço, como visto no Quadro 16 acima.

Dessa maneira, para a precificação dos 856 itens constantes na lista de Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, o Ministério do Esporte desembolsou um valor médio de R\$ 4.268,16 por item da lista, valor este significativamente superior ao valor de referência desembolsado pelo ME para a remuneração de serviço semelhante no Módulo 1 do mesmo Contrato (R\$ 409,32). Utilizando-se o mesmo valor de referência do Módulo 1, relacionado à precificação dos itens das instalações permanentes, ao invés dos R\$ 3.653.545,22 desembolsados para remunerar o serviço executado pela FGV para precificação dos Equipamentos assumidos do Comitê Rio 2016, o valor devido pela prestação do serviço seria de R\$ 350.377,92, caracterizando um sobrepreço de R\$ 3.303.167,30.

Assim, constata-se que a utilização do critério de complexidade para o pagamento do serviço prestado, da forma como está sendo considerado, não é coerente e traz prejuízo ao Erário, em decorrência do desembolso de valores para aferição de custos relacionados a complexidade não condizente com a prestação do serviço. Somados com os danos verificados no item anterior desse registro (item b), os danos potenciais gerados são de R\$ 9.480.812,58.

d) Inconsistências na inclusão de instalações permanentes por ocasião do primeiro Balanço Contratual.

Após a análise das instalações não previstas e incluídas na realização do serviço da Fase 1, Etapa 1, Módulo 2 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) ao longo dos primeiros seis meses de execução contratual, verificou-se inconsistências na inclusão de algumas instalações no Balanço do Contrato e na atribuição dos seus critérios de complexidade.

Na listagem das instalações, observou-se que algumas que foram incluídas após o balanço contratual derivaram de outras instalações já previstas para a prestação do serviço no Termo de Referência.

Como exemplo, pode-se citar o caso do Centro Nacional de Hipismo, em construção na área sul do Complexo de Deodoro, onde se verificou que dessa instalação derivaram outras 13, que foram contabilizadas como novas instalações no balanço do Contrato, como visto no Quadro 17 abaixo.

Quadro 17 – Instalações incluídas no balanço contratual e derivadas do Centro Nacional de Hipismo.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Financeiro executado (R\$)
Abrigo de resíduos orgânicos - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Águas pluviais - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Arena Central -Deodoro Sul	Média	187.361,29
Canteiro de Obras - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Média	187.361,29
Cross Country - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Estábulos - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Ferradoria - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Monumento -Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Picadeiro Coberto - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Pista de Treino - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Reforma Clínica Veterinária - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Vila dos Tratadores - Deodoro Sul	Baixa	93.680,65
Total		1.592.571,01

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

A partir das informações do Quadro 17, acima, observa-se que todas as instalações descritas pertencem à área sul do complexo de Deodoro e compõem o Centro Nacional de Hipismo, que, por sua vez, foi previsto no Termo de Referência como de complexidade média, possuindo uma contraprestação pelo serviço a ele relacionado no montante de R\$ 187.361,29.

Porém, ao considerar as estruturas pertencentes a essa instalação e separá-las do Centro Nacional de Hipismo, atribuindo a elas classificação entre baixa e média complexidade, o Ministério do Esporte elevou os custos financeiros de precificação de itens em R\$ 1.592.571,01, totalizando em R\$ 1.779.932,30 o serviço de precificação dos itens especiais da instalação do Centro Nacional de Hipismo, valor este quase 10 vezes maior que o previsto quando da contratação.

Não se identifica justificativa para a divisão da instalação do Centro Nacional de Hipismo em 13 outras instalações e, ainda, com a manutenção de item referente ao mencionado Centro na contabilização dos custos, pois essas estruturas, que receberam do Ministério do Esporte caráter de instalação após o primeiro balanço contratual, pertencem fisicamente ao projeto do Centro Nacional de Hipismo. Adicionalmente, como demonstrado em item específico adiante, os serviços prestados para esse item não justificam a separação efetuada, tampouco o valor pago.

Ainda, a mesma situação foi verificada em relação ao Laboratório de Controle de Dopagem (LBCE/UFRJ), que não estava previsto no Termo de Referência da contratação, mas no primeiro Balanço do Contrato foi contabilizado para a Fase 1 tanto o Laboratório quanto as instalações LADETEC Etapa 4 e LADETEC Etapa 5.

Quadro 18 – Instalação do LAB DOP/UFRJ incluída no Balanço do Contrato com diferentes denominações.

Instalação com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Financeiro executado (R\$)
Laboratório de Controle de Dopagem - LBCE/UFRJ	Alta	281.041,94
LADETEC Etapa 4	Baixa	93.680,65
LADETEC Etapa 5	Alta	281.041,94
Total		655.764,53

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Contudo, registra-se que o Laboratório de Controle de Dopagem (LBCE) é o novo nome dado ao LADETEC, de onde se verifica que a divisão de etapas para a realização da obra não justifica a contabilização de uma mesma instalação como três serviços separados. Desse modo, uma instalação que não estava inicialmente prevista na contratação, ao fim dos seis primeiros meses de execução contratual, obteve três tipos diferentes de contabilização para a estimativa dos valores a ela relacionados, com valor somado de R\$ 655.764,53, sendo R\$ 374.722,59 em duplicidade.

Ademais, verificou-se que outras instalações incluídas no Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre já tinham sido objeto desse mesmo serviço no contrato anterior, Contrato nº 52/2012, conforme relacionado no Quadro 19 apresentado em sequência.

Quadro 19 – Instalações presentes no Balanço do Contrato nº 02/2015 – 1º Semestre e também presentes no escopo do Contrato nº 52/2012.

Instalações	Complexidade	Financeiro Executado Contrato nº 52/2012 (antigo)			Financeiro executado Contrato nº 02/2015 (atual)
		Projeto Básico (R\$)	Projeto Executivo (R\$)	Revisão do Projeto Executivo (R\$)	
Centro Olímpico de Tênis	Alta	317.142,86	-	317.142,86	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	317.142,86	-	317.142,86	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	317.142,86	317.142,86	317.142,86	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	317.142,86	317.142,86	317.142,86	281.041,94
CEFAN - Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes	Baixa	105.714,29	-	-	93.680,65
UNIFA - Universidade da Força Aérea	Baixa	105.714,29	-	-	93.680,65

Arena de Deodoro	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94
Centro Nacional de Hipismo	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Estádio de Ciclismo BMX	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Domínio Comum do Parque Radical	Média	211.428,57	-	-	187.361,29
Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD/UFRJ)	Alta	317.142,86	-	-	281.041,94
Valor parcial (R\$)		3.700.000,00	634.285,71	1.268.571,43	3.278.822,62
Total Financeiro Executado (R\$)		5.602.857,14			

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016 e Balanço do Contrato nº 52/2012 – 17 meses.

Destaca-se que as quinze instalações listadas no Quadro 19 acima não estavam previstas para ter o seu valor precificado no âmbito do serviço da Fase 1, Etapa 1, Módulo 2 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) no Termo de Referência da contratação.

Registra-se que essas instalações já compuseram o escopo do Contrato nº 52/2012, sendo que para algumas dessas instalações o serviço de precificação de itens foi realizado e pago mais de uma vez no contrato anterior, caso do Centro Olímpico de Tênis, do Velódromo Olímpico do Rio, do Centro Olímpico de Handebol, do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos, conforme apontado no item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente à gestão do exercício de 2014 da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Relatório nº 201503521.

Essas mesmas quinze instalações tiveram um valor financeiro executado de R\$ 5.602.857,14 no âmbito do contrato nº 52/2012. No entanto, essas instalações, mais uma vez, foram objeto do serviço de estimativa de preço de itens especiais, no âmbito do Contrato nº 02/2015, e aparecem contabilizadas no Quadro 19, com a ocorrência de serviço prestado e pago para as mesmas, totalizando o montante de R\$ 3.278.822,62. Deste modo, verificou-se a recorrência da prestação de tais serviços, seja no âmbito do contrato atual (Contrato nº 02/2015), seja no âmbito do contrato anterior (Contrato nº 52/2012), sem nenhuma justificativa ou motivação que fundamente e demonstre a necessidade de realização de nova precificação das instalações esportivas.

Em resumo, foram identificadas as seguintes situações inconsistentes:

a) Centro Nacional de Hipismo: houve o pagamento de precificação da instalação no valor de R\$ 187.361,29; posteriormente a instalação foi desdobrada em outros treze empreendimentos, com a realização de nova precificação e acarretando a realização de despesa adicional e desnecessária no montante de R\$ 1.592.571,01 para a precificação de instalações que compõem o Centro;

b) Laboratório de Controle de Dopagem: houve o pagamento de precificação da instalação no valor de R\$ 281.041,94; posteriormente houve a realização de despesa no valor adicional de R\$ 374.722,59 para serviços envolvendo a instalação do Laboratório; e

c) Realização de despesas no montante de R\$ 3.372.503,27, no âmbito do Contrato nº 02/2015, para a precificação de instalações que já tinham composto o escopo do mesmo serviço no âmbito do Contrato nº 52/2012, para as quais já havia sido realizada a precificação com um custo total de R\$ 5.602.857,14.

Causa

Definição de valores para os serviços a serem realizados baseados em critérios de complexidade inadequadamente valorados, acarretando a definição de valores incompatíveis com a natureza do serviço realizado.

Inexistência de definição clara, no Termo de Referência da Contratação, de como serão aferidos os serviços realizados e produtos entregues, acarretando sobreposição de serviços contratados de precificação de instalações, no âmbito do Contrato nº 02/2015, e daqueles executados no âmbito deste contrato com os serviços prestados em contrato anterior do Ministério (Contrato nº 52/2012).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O entendimento sobre a dinâmica contratual merece ser melhor apreciada pela r. CGU.

Com efeito, quando auditor e auditado divergem sobre o mesmo fato jurídico é perfeitamente compreensível e faz parte da atividade de controle.

Contudo, no caso, no sentir do gestor, a natureza do contrato em exame e sua forma de execução, que é o fato jurídico, não estão dentro da mesma curva de compreensão.

Pede-se vênias, nesta esteira, para colocar a situação jurídica desenhada nos autos da contratação, para que se possa, pelo menos, avançar em posições iguais, em que auditor e auditado estejam olhando para a mesma realidade, para que se possa fazer o exame e futuro julgamento.

Conforme amplamente consabido, o Contrato nº 02/2015 é continuidade das ações iniciadas no Contrato nº 52/2012, celebrados com a mesma Instituição (FGV).

No transcurso da execução do Contrato nº 52/2012 houve flutuação da Matriz de Responsabilidades, que determinou a alterabilidade do rol de instalações descritas no Termo de Referência.

É certo que a alteração do rol de instalações não altera o objeto do contrato, mas, aumenta ou diminui os esforços da contratada.

Naquele momento processual, com o objetivo de parametrizar a formalização do Termo Aditivo, foi realizado um balanço contratual, de forma a reconstituir o rol de instalações à luz da Matriz de Responsabilidades alterada/vigente, o que determinou inclusão e exclusão de instalações com esforços diferentes.

Antevendo a peculiar situação jurídica que se apresentava o gestor cuidou para que o próprio balanço que seria apresentado, já refletisse o nível de dificuldade para cada instalação, dentro de critérios estabelecidos pela Administração.

Com a execução do Contrato nº 52/2012 foi observada metodologia que pudesse atender ao interesse público, bem como favorecia o acoplamento, na rotina contratual, das diversas mudanças políticas afetas à organização do Jogos, notadamente a distribuição de responsabilidade pelas instalações.

E sob o mesmo alicerce (metodologia/ferramenta) foi edificado o Contrato nº 02/2015.

Explica-se.

A partir do retrato da Matriz de Responsabilidades daquele momento, a Administração distribuiu as diversas instalações, por níveis de complexidade, igualmente dentro de critérios estabelecidos pelo gestor.

Acontece, contudo, que o nível de complexidade que reflete o esforço é realizado por projeção, podendo a projeção de esforços serem ou não atingidas.

Somente o fluxo da realidade contratual, espelhada pela demanda de itens especiais encaminhada pelas entidades responsáveis pelas aquisições, é que determina a realidade do esforço.

Assim, como as diversas instalações são realizadas em concomitância e dentro da necessidade da demanda, a execução é regida por uma Ordem Serviço.

Do mesmo modo, para que eventuais distorções possam ser estabilizadas, é realizado, regularmente, o balanço contratual, em que se faz uma avaliação completa para eventuais saneamentos e, se for o caso, reprogramações.

A auditoria deve ter presente que todos os eventuais descompassos, dentro de critérios técnicos, foram, estão e serão corrigidos, utilizando as ferramentas administrativas para garantir a plena transparência.

Neste diapasão, a auditoria tirou uma fotografia do contrato que, por sua natureza é estática, para examinar uma realidade muitíssimo volátil, complexa e sistêmica.

Bem por isto que não se pode aceitar uma das premissas do Relatório de que “o valor estimado para pagamento do serviço se daria para todo o conjunto da instalação olímpica, permanente ou temporária”.

Isto porque o pagamento se dá pelo conjunto de instalações demandadas pelo Ministério do Esporte, com pagamentos previstos em conformidade com os critérios estabelecidos no processo de contratação.

Afirma-se, com convicção, que todos os apontamentos trazidos no Relatório estão dentro do fluxo do balanço, que se volve tanto para a alteração oriunda da Matriz, quanto para o nível de esforço despendido, para, eventualmente, realocar a complexidade, e promover equilíbrio entre esforço e remuneração durante a execução.

Pois bem. A primeira discussão trazida à baila sobre o assunto foi lançada no Relatório sob o subtítulo “Balanço do contrato realizado após o sexto mês de execução contratual do serviço da Fase 1 – Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações”.

O balanço contratual, conforme já dito, é instrumento inaugurado no transcurso do contrato nº 52/2012 com o objetivo de aumentar a eficiência administrativa no acompanhamento das movimentações de planejamento dos Jogos, para que o ajuste atendesse o fim público a qual sua execução se destina.

Este aprimoramento das ações da Administração mereceu especial atenção no âmbito do contrato aqui examinado, inserindo este procedimento orientativo da gestão de forma semestral.

Ocorre, contudo, que a semestralidade apontada é para melhor orientar a gestão, e não engessá-la. Portanto, a semestralidade é colocada como indicador para a realização do balanço, mas, sua concretização obedece a dinâmica da realidade posta na frente do gestor público.

O balanço tem seguido ritmos semestrais, mas, não com datas peremptórias, como sugere a r. CGU, pois para melhor desempenho administrativo na preparação dos Jogos, ao gestor deve ser dado o direito de melhor dimensionar e consolidar as ações no tempo em que as movimentações olímpicas se apresentam, tendo como norte, a semestralidade, respeitada, no entanto, a consolidação das decisões.

Durante o período questionado e registrado no próprio Relatório houveram significativas alterações que demandaram diversas reuniões técnicas, especialmente com assunção pela União Federal de responsabilidade que originalmente era do Comitê Rio 2016.

Como já ressaltado, assim como existe o balanço para estabilizar as ações contratuais, o ritmo físico e financeiro é natural e igualmente volátil e necessita acompanhar as ações políticas de planejamento dos Jogos.

É bom repetir, neste sentido, que o contrato foi edificado na forma de replanejamento contínuos, por exigência da própria realidade do planejamento olímpico, sem se falar na ausência de domínio do Ministério do Esporte sobre o principal insumo da prestação de serviços, que são os projetos e processos administrativos que seguem ritmos que estão sob o domínio de outras entidades, especialmente a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Esta percepção é muito clara nos autos e o método da auditoria não pode fechar os olhos para esta realidade instalada no Ministério do Esporte, em razão das decisões políticas de distribuição de responsabilidades, que não estavam ao alcance dos gestores.

Isto não quer dizer que não foram inseridas todas as válvulas de segurança na preservação da eficiência e economicidade do contrato, mas, indica que o método de auditoria não pode ser aplicado segundo modelagem convencional aplicada a contratações rotineiras e dentro da total capacidade de domínio do Ministério do Esporte.

Há que se respeitar a peculiaridade do contrato para calibrar a auditoria à realidade da dinâmica olímpica.

Reflexo desta realidade é a forma que os serviços são demandados, que, não seguem uma forma pré-fixada, mas por meio de Ordem de Serviço, a partir da evolução das ações das outras entidades envolvidas na execução dos objetos custeados com dinheiro público federal.

Face aos prazos indeterminados de conclusão da cotação dos itens devido às peculiaridades de mercado, bem como as solicitações de projeto, uma instalação poderá ter o serviço de determinação de custos de referência dos itens especiais (Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2) finalizado em um ou em diversos meses. Para cada instalação, independentemente da quantidade de itens a serem cotados no mercado, é definido um custo em função de sua complexidade.

Portanto, o cronograma físico-financeiro é estimado na fase de planejamento por meio de estudos e dados estatísticos, mas, a realidade dessa evolução quem dita é a Ordem de Serviço em contato com a realidade olímpica.

Ademais, ainda dentro da linha de apresentação do planejamento e desenvolvimento do contrato, é bom dizer que a metodologia empregada para o Módulo 1 é bem diversa da Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2. Ambas podem ser analisadas no primeiro produto (Produto 1) fornecido pela FGV.

Resumidamente, para o Módulo 1, a valoração dos insumos se dá através de pesquisa de preços de mercado com aplicação de critérios estatísticos de preço para materiais, equipamentos e serviços que mantem e ampliam a base de dados do Ministério do Esporte, o qual deverá aproveitá-los para a execução dos estudos e confecção de editais, contratos, convênios, etc.... A pesquisa destes é realizada trimestralmente em cinco capitais do país.

Já para a Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2, em função da complexidade e especificidade dos projetos e obras especiais, advindas de projetos singulares ora em curso, contendo especificidades que atendem às exigências do Comitê Olímpico Internacional, nunca antes demonstradas em outros projetos, para a realização dos Jogos Rio 2016 e tendo a RioUrbe (Empresa Municipal de Urbanização), as projetistas, as executoras e o próprio Ministério do Esporte verificado a inexistência destas especificações nas tabelas oficiais existentes (SINAPI, SICRO, SCO e EMOP), muito voltadas para construção de obras civis padrões e estradas, verificou-se a necessidade de criação de itens especiais que precisariam ser cotados no mercado, bem como terem seus preços devidamente validados.

A FGV não foi contratada apenas para realizar cotações e orçamentos propriamente ditos, mas, também verificar os orçamentos das projetistas, no que se refere a itens especiais (inexistentes nas bases de preços oficiais) e validá-los ou questioná-los, de forma a apoiar o Ministério do Esporte no que se refere a valores que serão repassados para o financiamento destas obras.

Sendo assim, faz parte dos trabalhos da FGV a validação do orçamento das projetistas, assim como a verificação da documentação que os projetistas, executoras e/ou fabricantes/construtores apresentam para a justificativa de utilização de um item especial, item este que foge à precificação adotada pelas outras tabelas de referência públicas (cadernos de preços) já adotadas.

É imperativa a validação dos processos de aditivos com as empresas executoras, fato esse que tem ocorrido em todas as obras contratadas que contenham novos itens especiais, pois é fundamental a confirmação dos valores orçados, apontados pelas cotações realizadas, nas prestações de contas que o Ministério do Esporte precisa analisar.

Inclusive, no Contrato nº 52/2012 foram cotados itens especiais referentes às etapas da obra a saber: projeto básico, projeto executivo e sua revisão. No presente contrato nº 02/2015, foi solicitado pela RioUrbe a determinação de custos para novos itens especiais, que estavam sendo criados por ocasião da execução da obra e suas adequações de projeto inerentes a obras deste porte.

O serviço prestado pela FGV, em sintonia com as projetistas e os proponentes (eventuais fornecedores) para itens correspondentes às estruturas provisórias de todas as Arenas (Overlay), tem sido de fundamental importância, em função de buscar soluções alternativas viáveis e mais econômicas para diversos itens especiais, tanto na fase de projetos básicos e executivos, quanto para os que estão sendo aplicados nas obras em execução, e para os que ainda serão aplicados nos projetos das instalações temporárias.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade informa que há divergências na análise realizada pela Auditoria em relação à verificação da situação observada, afirmando que “a auditoria tirou uma fotografia do contrato que, por sua natureza é estática, para examinar uma realidade muitíssimo volátil, complexa e sistêmica.”

Quanto a esse apontamento, vale ressaltar que o trabalho em questão trata de uma análise feita *a posteriori*, já com os serviços realizados, os quais foram atestados pelo fiscal do contrato de que foram prestados dentro dos parâmetros estabelecidos e, ainda, com a realização dos pagamentos referentes a cada produto analisado.

Quanto a eventual divergência entre a análise efetuada e registrada em relatório e o ocorrido ao longo da execução do objeto, por ocasião de sua manifestação o gestor poderia ter apresentado dados e informações para esclarecer essas situações. No entanto, em sua manifestação, restringiu-se a apontar o alto nível de complexidade dos serviços prestados.

Nesse sentido, o gestor afirma que “o Contrato nº 02/2015 é continuidade das ações iniciadas no Contrato nº 52/2012, celebrados com a mesma instituição (FGV)” e que na “execução do Contrato nº 52/2012 foi observada metodologia que pudesse atender ao interesse público, bem como favorecia o acoplamento, na rotina contratual, das diversas

mudanças políticas afetas à organização do Jogos, notadamente a distribuição de responsabilidade pelas instalações.”

Adicionalmente, informa que o nível de complexidade que reflete o esforço empreendido na execução do serviço é realizado por projeção, podendo a projeção de esforços ser ou não atingida e que *“somente o fluxo da realidade contratual, espelhada pela demanda de itens especiais encaminhada pelas entidades responsáveis pelas aquisições, é que determina a realidade do esforço.”*

Desse modo, com a sua manifestação, o gestor corrobora o que foi apontado no registro efetuado, no sentido de que a definição do pagamento pelo serviço realizado pela FGV, levando-se em conta o critério de complexidade da instalação, mostra-se incoerente, pois o ME, como demandante do serviço, possui o domínio da real demanda a ser realizada (com a lista de itens detalhada, discriminada e com suas devidas quantidades de itens por instalação), não se mostrando justificável o pagamento em razão da complexidade da instalação a ser precificada. Assim, o gestor ao verificar que houve desequilíbrio entre o projetado e o serviço efetivamente prestado, com uma distribuição desigual entre as demandas de itens especiais para as instalações que estão no escopo do serviço, possui o dever de agir para evitar danos e corrigir as falhas identificadas.

Assim, observa-se que a maneira como o processo foi desenhado, com a definição de complexidade, em vez da utilização da demanda real de serviço (quantidade de itens especiais cotados), acarretou distorções nos pagamentos realizados, conforme demonstrado nos subitens b, c e d do registro, nos quais se relatou inconsistências, tais como: várias instalações com apenas um item precificado; instalações com a cotação de preço não realizado, mas com o resultado financeiro contabilizado; mais da metade das instalações dadas como serviço realizado com a cotação de no máximo 10 itens especiais para cada uma das instalações; lista de itens do Comitê Rio 2016 agrupadas em categorias de equipamentos, acarretando em aumento no total financeiro executado; e inclusão de instalações cuja precificação já havia sido objeto do escopo do contrato anterior.

Não obstante os fatos apresentados, não se vislumbrou, na manifestação da Unidade, a apresentação de motivação que justificasse as situações relatadas e que ensejassem o atesto, pelo fiscal do contrato, dos relatórios entregues com o registro de que os serviços prestados estão dentro de níveis de qualidade e adequados em relação à contraprestação financeira correspondente.

A Unidade limita-se, em sua manifestação, a informar que a metodologia empregada para os serviços do Módulo 1 difere do serviço do Módulo 2, onde o segundo possui maior complexidade, em decorrência da especificidade de obras relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos e de exigências do Comitê Olímpico Internacional, e que o fluxo do processo de tomada de decisão e da cadeia de realização do serviço dependia de outros atores, como a Rio Urbe, a Prefeitura do Rio de Janeiro, e outros prestadores de serviço do Ministério do Esporte.

Verifica-se, assim, o elevado grau de subjetividade atribuído ao serviço pelo ME, contrapondo-se ao serviço efetivamente demandado à Contratada, em que há a utilização de uma Ordem de Serviço que contempla a definição da quantidade de itens demandados e necessários para a composição de custos de determinada instalação. Adicionalmente, verifica-se que os serviços do Módulo 1 também contemplam pesquisa de preço de mercado de itens especiais, que possuem a mesma definição apresentada, pelo Ministério, no Termo de Referência para os itens especiais do Módulo 2. Ainda, verifica-se que para o serviço de precificação de itens especiais do Módulo 2 é utilizada como referência apenas a cidade do

Rio de Janeiro, sendo que para a cotação dos itens da Base de Preços Unitários do ME é necessária a precificação em ao menos cinco capitais das regiões do Brasil, mostrando-se assim, no mínimo, mais trabalhoso, devido ao volume de dados tratados. Desta forma, considera-se pertinente a utilização do valor médio unitário definido para a precificação do item especial no Módulo 1 para fins de comparação com os valores praticados no Módulo 2.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir, de forma precisa, os serviços e produtos a serem entregues no âmbito do Contrato nº 02/2015, considerando os produtos já entregues relacionados ao Contrato anteriormente firmado com a FGV, Contrato nº 52/2012, bem como aqueles entregues no escopo do contrato em análise.

Recomendação 2: Definir, de forma precisa e detalhada, nas Ordens de Serviço que vierem a ser expedidas no âmbito do Contrato, o serviço a ser prestado, os quantitativos envolvidos, a forma de apresentação do produto e os valores relacionados aos produtos a serem entregues.

Recomendação 3: Apurar os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados ao dimensionamento dos serviços contratados com valores incompatíveis com a complexidade do serviço realizado, bem como em consequência da sobreposição dos serviços prestados no âmbito do Contrato nº 02/2015 em relação a contrato anterior para prestação de serviço de mesma natureza, apresentando os resultados à CGU.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Contratação de serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas, em que uma das atividades prevista também é objeto de outro contrato vigente na Pasta, demonstrando falhas na gestão contratual do Ministério do Esporte relacionada às atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

Verificou-se que os serviços a serem prestados na Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) do contrato nº 02/2015 também são objeto de outro contrato vigente no Ministério do Esporte, qual seja, Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, demonstrando falhas no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento na gestão das atividades relacionadas à preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, vez que os dois contratos firmados para o apoio às atividades do órgão contemplam a realização de um mesmo serviço.

Nesse sentido, o Termo de Referência elaborado pela SNEAR e relacionado ao Contrato nº 02/2015 previa que o serviço a ser prestado na Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2, assim como o serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) seria realizado para três tipos de instalações: as instalações permanentes e temporárias, as estruturas temporárias complementares, e os materiais e equipamentos complementares temporários (itens de mercadorias), conforme demonstrado no Quadro 20 a seguir.

Quadro 20 – Instalações previstas no Termo de Referência, para as quais seriam prestados os serviços no âmbito do Contrato, inclusive referente à Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais).

Instalações Permanentes e Temporárias	
Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade
Centro Olímpico de Tênis	Alta
Velódromo Olímpico do Rio	Alta
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta
Centro Olímpico de Handebol	Alta
Escola de Instrução Especializada (EsIE)	Baixa
Centro de Educação Física Almirante Adalberto Nunes (CEFAN)	Baixa
Universidade da Força Aérea (UNIFA)	Baixa
Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (EEFD UFRJ)	Baixa
Campo de Instrução de Gericinó (CIG)	Baixa
31º Grupo de Artilharia de Campanha (GAC)	Baixa
Centro de Capacitação Física do Exército	Baixa
Centro de Treinamento da Vila Militar	Baixa
Escola Naval do Rio de Janeiro	Média
Arena de Deodoro	Alta
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média
Arena de Rúgbi e Pentatlo Moderno	Média
Centro Nacional de Hipismo	Média
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média
Estádio de Ciclismo BMX	Média
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Alta
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média
Domínio Urbano de Deodoro	Média
Domínio Comum do Parque Radical	Média
Laboratório de Controle de Dopagem (LBCE/UFRJ)	Alta
Ministério da Defesa/Exército Brasileiro – Drenagem/Esgoto sanitário – Deodoro	Baixa
Energia – Primeira Linha de Alimentação do Parque Olímpico	Baixa
Energia – Segunda Linha de Alimentação do Parque Olímpico	Baixa
Energia – Subestação de energia elétrica do Parque Olímpico	Alta
Energia – Primeira Linha de Alimentação do Complexo Esportivo de Deodoro	Baixa
Energia – Segunda Linha de Alimentação do Complexo Esportivo de Deodoro	Baixa
Fornecimento de Ar Condicionado das Instalações Esportivas – Halls 1, 2 e 3	Baixa
Instalações Temporárias Complementares (overlay)	
Centro Olímpico de Tênis	Alta
Velódromo Olímpico do Rio	Alta
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta
Centro Olímpico de Handebol	Alta

Arena de Deodoro	Alta
Centro Nacional de Pentatlo Moderno	Média
Centro Olímpico de Hipismo	Média
Centro Nacional de Tiro Esportivo	Média
Estádio de Ciclismo BMX	Média
Estádio Olímpico de Canoagem Slalom	Média
Estádio Olímpico de Mountain Bike	Média
Estádio Olímpico de Hóquei sobre Grama	Média
Domínio Comum do Pentatlo Moderno	Média
Domínio Urbano de Deodoro	Média
Domínio Comum do Parque Radical	Média
Arena de Copacabana	Alta
Forte Copacabana	Alta
Cidades do Futebol (Brasília, Belo Horizonte, Salvador e São Paulo)	Média
Itens de Mercadorias (<i>Commodities</i>) - Instalações Temporários Complementares (<i>Overlay</i>)	
Ar condicionado, ventilação e aquecimento (para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes)	Média
Arquibancadas e assentos temporários	Alta
Barreiras de proteção, cercas e portões	Baixa
Cabeamento temporário para tecnologia	Média
Coberturas temporárias do solo - pedestres e veículos (incluindo materiais da camada superficial)	Baixa
Contêineres e Cabines (escritórios, depósitos, sanitários e especiais)	Alta
Detecção e combate a incêndio	Média
Divisórias, pisos e forros	Baixa
Equipamentos de exibição (carpetes, paredes para projeção, suportes e cortinas praticáveis e palcos)	Baixa
Equipamentos de manuseio de resíduos sólidos	Média
Escadas, corrimãos e rampas	Baixa
Estruturas de apoio (banners, postes, torres, estruturas, etc.)	Baixa
Fundações para assentos temporários, contêineres, placares, videoboards e instalações de áudio	Baixa
Geração e distribuição de energia (para instalações temporárias ou suplementares de alimentação às obras permanentes)	Média
Iluminação - áreas gerais e de Jogo (FOP) - para estruturas temporárias ou suplementares para obras permanentes	Média
Iluminação temporária (<i>Back of House / Front of House</i>)	Média
Instalações temporárias de áudio, vídeo e placares	Média
<i>Look of the Games</i>	Média
Mesas e plataformas para as posições de comentaristas e tribunas	Média
Pisos esportivos	Baixa
Plataformas e andaimes	Baixa
Pontões, decks, guindastes e elevadores temporários	Média
Sistemas temporários de alimentação, tubulação e conexões – água e tratamento de resíduos	Média
Serviços de Construção Civil (Movimentações de terra, Instalações Prediais em geral, pavimentações, estruturas de concreto armado e metálicas, reformas gerais, carpintaria, entre outros)	Alta

Sinalização de evento Média	Média
Tendas e toldos	Baixa

Fonte: Termo de Referência elaborado pela SNEAR e relacionado ao Contrato nº 02/2015.

Ao todo, como observado no Quadro 20 acima, estavam contempladas no Termo de Referência 77 instalações e itens de mercadoria (*commodities*) para a Fase 2, sendo 18 de alta complexidade, 35 de média complexidade e 24 de baixa complexidade.

Essa quantidade de instalações e itens de mercadoria (*commodities*) escopo da Fase 2 (77) difere da quantidade de instalações da Fase 1 (50), pois no serviço de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais está previsto, também, o acompanhamento de instalações cuja precificação foi objeto do contrato anteriormente firmado com a FGV, Contrato nº 52/2012.

Na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, a Entidade estipulou os seguintes custos unitários por instalação para os serviços de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais

- Baixa Complexidade: R\$ 93.680,65;
- Média Complexidade: R\$ 187.361,29; e
- Alta Complexidade: R\$ 281.041,94.

Verifica-se que para o serviço da Fase 2 foi adotado o mesmo critério de classificação das instalações e os mesmos valores estipulados na Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações).

O Quadro 21, abaixo, demonstra os valores totais estimados para a Fase 2, os quais perfazem um montante de R\$ 14.145.777,61 para o serviço de acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais.

Quadro 21 – Estimativa de valores para o serviço da Fase 2 – Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais.

Complexidade	Quantidade estimada	Estimativa de preços de itens especiais de instalações
Alta	20	R\$ 5.620.838,80
Média	34	R\$ 6.370.283,86
Baixa	23	R\$ 2.154.654,95
TOTAL	77	R\$ 14.145.777,61

Fonte: Proposta de prestação de Serviço FGV.

Da mesma maneira que na Fase 1, e de acordo com o Termo de Referência, as quantidades estimadas para este serviço poderiam variar ao longo do período do contrato em função das necessidades identificadas pelo Ministério do Esporte. Desta forma, um balanço dos quantitativos executados cumulativamente ao final de cada período semestral deveria ser efetuado de forma a ajustar o contrato para o semestre seguinte, se fosse o caso.

Para a realização do serviço da Fase 2 não se identificou no TR nenhuma descrição das atividades que seriam necessárias para o cumprimento do serviço contratado. Na Proposta de Prestação de Serviço da FGV, das 8 atividades que seriam desenvolvidas para a realização da análise da execução orçamentária dos itens especiais, a única que aborda a análise, como listado abaixo, é a descrita no item 5.

“Para a análise da execução orçamentária dos itens especiais desta Fase 2, serão desenvolvidas as seguintes atividades:

1) Recebimento do projeto para a análise, que deverá ser entregue na Ordem de Serviço na seguinte forma:

a) Formulário próprio com codificação criada pelo Ministério do Esporte, relativa à fase de execução que o projeto estiver relacionado;

b) Planilhas de quantidades, unidades, preços e o período da precificação de todos os itens que compõem a fase de execução do projeto;

c) Relação destacada dos itens especiais com quantidades, unidades, preços e o período da precificação;

d) Medições efetuadas na respectiva fase de execução do projeto, se for o caso; e

e) Documentos contratuais e técnicos referentes ao projeto.

2) Análise e validação das informações recebidas e avaliação da conformidade do material para início da análise;

3) Classificação e cadastramento da Ordem de Serviço no sistema de gerenciamento da FGV;

4) Estruturação da equipe para a análise;

5) Realização da análise - eventuais dúvidas podem surgir, as quais serão dirimidas em reuniões de integração com o Ministério do Esporte;

6) Emissão de Parecer Técnico;

7) Envio do Parecer Técnico para o Ministério do Esporte; e

8) Inserção do Parecer Técnico no Relatório de Serviços Executados do mês de referência.”(Original sem grifo)

Como observado no trecho referente às atividades do serviço a ser realizado, na atividade 5 foi apenas relatado que seria realizada uma análise. Dessa forma, nos documentos que compõem a contratação do serviço não há nenhum detalhamento de como o mesmo seria realizado, quais as atividades que o compõem e quais os resultados esperados pela SNEAR.

Quanto ao Balanço do Contrato, que teria sido efetuado ao fim do sexto mês de execução contratual, o mesmo contempla informações que indicam que o serviço da Fase 2 teria sido realizado, como demonstrado no Quadro 22 apresentado abaixo, para um total de 5 instalações, no valor de R\$ 1.311.529,05.

Quadro 22 – Resultado financeiro executado para a Fase 2 constante do Balanço do Contrato.

Instalações com Repasse de Recursos do Governo Federal	Complexidade	Análise da execução orçamentária dos itens especiais	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado (R\$)
Centro Olímpico de Tênis	Alta	X		X	X	X	X	X	281.041,94
Velódromo Olímpico do Rio	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	Alta	X			X	X	X	X	281.041,94
Centro Olímpico de Handebol	Alta	X				X	X	X	281.041,94
Domínio Urbano de Deodoro	Média	X					X	X	187.361,29
Total									1.311.529,05

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

a) Descrição do serviço da Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) realizado ao longo dos primeiros seis meses de execução contratual.

Analisando-se o serviço realizado e entregue pela contratada nos Produtos de 1 a 6, verificou-se que a Fase 2 consiste na verificação dos documentos da contratação, compreendendo o processo licitatório, aditivos ao contrato inicial, planilhas dos itens de projetos, medições realizadas, e outras informações, para efeito de comparação entre o que foi realizado ao longo da execução das obras das instalações Olímpicas e Paraolímpicas com repasses de recursos do Governo Federal em relação aos itens especiais de projetos.

Verificou-se, ainda, que apenas no Produto 1 houve a descrição e o planejamento das atividades necessárias à realização do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais, demonstrando falhas na contratação do serviço por parte da SNEAR, que não planejou adequadamente a contratação em vista de suas necessidades. No Produto 1, encontra-se a seguinte descrição sobre o serviço:

“4. MÓDULO 2 - ETAPA 1 - FASE 2: ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS ITENS ESPECIAIS

Conforme descrito no Termo de Referência, nesta Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projetos) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos) está prevista a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização pela FGV, onde houver repasse de recursos por parte do Governo Federal.

Esta primeira abordagem sobre a Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais trata do planejamento inicial, necessário à consecução dos trabalhos.

Importante ressaltar que em diversas intervenções, já há uma grande evolução da execução das obras, visto algumas terem sido iniciadas em 2013. Por consequência, há um passivo de documentação a ser analisada pela FGV, para que se possa equalizar a análise entre todas as instalações, e a partir daí, realizar o acompanhamento somente dos últimos acontecimentos.

Para a análise da execução orçamentária dos itens especiais, a FGV realizará as seguintes atividades:

1) Verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações:

(...)

2) Análise:

a) Extrair da documentação inicial de contratação toda informação referente aos itens especiais utilizados na instalação;

(...)

c) Verificar a validade dos itens especiais quanto a:

i. Base da qual foram retirados;

ii. Mês de referência;

(...)

d) Verificar se há aditivos ou alterações de escopo e/ou preço para cada instalação, em relação aos itens especiais;

e) Verificar se nos aditivos houve:

i. Incremento de itens especiais em quantidade;

ii. Alteração de itens especiais quanto a escopo e/ou descrição;

iii. Alteração de valor de itens especiais;

iv. Inserção de novos itens especiais.

f) Analisar os Pareceres Técnicos emitidos quanto a:

i. Lista dos itens especiais;

ii. Descrição dos itens especiais;

iii. Preços dos itens especiais;

iv. Quantidade dos itens especiais.

g) Verificar se houve retificação de Parecer Técnico quanto a:

(...)

h) Comparar os resultados das análises realizadas dos documentos de contratação frente aos Pareceres Técnicos emitidos.

3) Acompanhamento das medições realizadas:

a) Verificar a existência de itens especiais em cada medição autorizada pela Caixa Econômica Federal;

b) Gerar lista de itens especiais já cotados pela FGV, realizando as comparações quanto a:

(...)

c) Gerar lista de itens especiais não cotados pela FGV, encaminhando para novas cotações.

- 4) *Cotação de novos itens especiais ou validação de preços de itens especiais, que tenham surgido das verificações anteriores;*
- 5) *Acompanhamento de novos aditivos;*
- 6) *Emissão de Parecer Técnico quanto à Execução Orçamentária;*
- 7) *Envio do Parecer Técnico para o Ministério do Esporte;*
- 8) *Inserção do Parecer Técnico emitido pela FGV no Relatório de Serviços Executados do mês de referência.” (Original sem Grifos)*

Observa-se do trecho acima transcrito, extraído do Produto 1, que o acompanhamento e a verificação, pela Contratada, dos documentos que envolvem a contratação, medição e pagamentos das instalações com repasses de recursos do Governo Federal limitar-se-iam, em algumas situações, aos itens especiais, itens esses que não possuem referência em base de preços oficiais, tais como SINAPI, SICRO e outras. Em outras situações não se identifica que tenha sido feita essa delimitação contemplando apenas os itens especiais, caso das seguintes atividades: “*verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações*”, “*acompanhamento de novos aditivos*”, e “*emissão de Parecer Técnico quanto à Execução Orçamentária*”.

Para a realização do serviço a FGV registrou, no produto 1, que as informações necessárias para a realização do serviço foram extraídas do endereço eletrônico da Fundação Ezute, como observado do trecho transcrito abaixo:

“Como planejado, o primeiro passo consistiu em reunir os documentos necessários à análise, compreendendo processo licitatório a partir de planilha básica utilizada, aditivos ao contrato inicial, medições realizadas e demais informações.

O trabalho de obtenção das informações foi demorado em função do grande volume de documentos a serem obtidos, pelo tamanho de cada um individualmente e pela forma como foram obtidos, através do sítio da internet www.rio2016.ezute.org/pwa.

Em análise prévia dos documentos, notou-se que as informações eram insuficientes quanto a alguns itens especiais novos incluídos nos termos aditivos ao contrato. Sobre estes itens não havia registros de recebimento dos requerimentos SCO – Item Especial para cotação no mercado pela FGV.”
(Original sem Grifos)

No entanto, como as informações acessadas seriam insuficientes, de acordo com o informado pela contratada nos produtos 3 e 4, conforme trechos transcritos abaixo, também seriam necessárias análises dos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (RAE), emitidos pela CAIXA, das fichas do Sistema de Custo de Obras (SCO), da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, dos itens especiais novos:

“Como planejado, o primeiro passo consistiu em reunir os documentos necessários à análise, compreendendo processo licitatório a partir de planilha básica utilizada, aditivos ao contrato inicial, medições realizadas e demais documentos.

Em análise prévia dos documentos obtidos, notou-se que as informações eram insuficientes quanto a alguns itens especiais novos incluídos nos termos aditivos

ao contrato. Sobre estes itens não havia registros de recebimento das SCOs para cotação no mercado para a FGV.

Para correção desta deficiência solicitou-se apoio ao Ministério do Esporte, no sentido de obter informações complementares da documentação recebida, tais como dados sobre preço e sua origem, composição de serviços e outras necessárias à análise destes itens.

Para o desenvolvimento da análise do processo licitatório foi elaborada planilha com identificação de itens com número, código SCO, especificação, unidade de referência e quantidade. Também consta para cada item, custo unitário na licitação e custo obtido pela FGV, assim como os comentários sobre os valores.” (trecho transcrito do Produto 3)

“Conforme já mencionado no Produto 3, a análise mais apurada das medições depende do Relatório de Acompanhamento do Empreendimento (RAE), emitido pela Caixa Econômica Federal - CEF. Esta solicitação já foi encaminhada pelo Ministério do Esporte à CEF, porém até o encerramento da data de corte deste Produto, o RAE ainda não tinha sido encaminhado ao ME.

Adicionalmente, em todas as instalações até aqui analisadas, a FGV depende também das fichas do SCO dos itens especiais novos, criados após as licitações, nos aditivos e re-ratificações, para que seja verificada a composição deles e sua deflação à data base da planilha orçamentária. A solicitação destas fichas já foi encaminhada ao Ministério do Esporte, que por sua vez tem que solicitar à RioUrbe.” (Trecho transcrito do Produto 4)

Assim, verifica-se que a FGV utiliza informações que são de domínio das outras contratadas do Ministério do Esporte e de informações da Prefeitura do Rio de Janeiro para a realização do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais, análise esta que, pelo menos em parte, também seria realizada pela Fundação Ezute no âmbito do Contrato nº 13/2015 e pela CAIXA, enquanto Entidade Mandatária da União, no âmbito dos Termos de Compromisso firmados com a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

b) Sobreposição de serviço objeto de contratos distintos no âmbito das atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 em execução pelo Ministério do Esporte.

Como relatado anteriormente, o serviço da Fase 2 consiste na verificação dos documentos da contratação, compreendendo o processo licitatório, aditivos ao contrato inicial, planilhas dos itens de projetos, medições realizadas, e outras informações para a comparação entre o que foi realizado ao longo da execução da obra da instalação em relação ao que estava planejado, sendo, para a maior parte das atividades, indicado que as análises seriam realizadas em relação aos itens especiais de projetos.

Contudo, o Ministério do Esporte, sob a gestão da SNEAR, possui outros dois contratos formalizados que contemplam a realização do mesmo objeto do serviço contratado na Fase 2, quais sejam o Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, e o Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013, celebrado com a Caixa Econômica Federal para execução das ações geridas pelo ME relacionadas aos Jogos Rio 2016 e lastreadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Entretanto, ambos os contratos foram

celebrados visando o acompanhamento e o monitoramento da totalidade dos serviços executados em relação às obras das instalações olímpicas que contam com repasses de recursos do Governo Federal, e não somente em relação aos itens especiais como no contrato com a FGV.

Nesse contexto, no Termo de Referência que deu origem ao Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, e que tem por objeto a Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Apoio às Ações do Governo Federal referentes às Instalações Permanentes, Temporárias, Equipamentos e Materiais para os Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos Rio 2016, são definidas as atividades a serem realizadas para cada objeto. Especificamente quanto ao acompanhamento da execução das obras tem-se o seguinte:

“ e) Apoio no acompanhamento dos projetos, obras e serviços

- *Apoiar a concepção e validação do processo de controle do progresso das intervenções, especificamente no que diz respeito às premissas de qualidade, operacionalidade e adequação dos serviços, instalações, materiais e equipamentos;*
- *Coletar informações nas instalações esportivas e não esportivas relativas ao escopo deste Termo de Referência, nas fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, tendo por base o questionário dos relatórios de verificação (checklists) quantitativos e qualitativos;*
(...)
- *Elaborar relatórios das fases de projeto, mobilização, montagem, acabamento, ocupação, eventos-teste, pré-jogos, jogos Olímpicos, transição, jogos Paralímpicos, desmontagem e remoção, com base nos dados processados, apresentando análise estatística dos mesmos;*
- *Detalhar o acompanhamento/monitoramento, incluindo documentação detalhada da execução da totalidade dos serviços executados, com vistas a auxiliar na comprovação das medições/auditoria, em especial, à análise de risco/monitoramento de etapas relevantes;*” (Original sem Grifos)

Como observado, a Fundação Ezute, no âmbito do contrato nº 13/2015, é responsável pelo acompanhamento e o monitoramento da execução das obras das instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em todas as suas fases de execução e para a totalidade dos serviços executados, aqui envolvidos tanto os itens que possuem referência nas bases de preços oficiais, quanto aqueles que não possuem (os chamados itens especiais).

Já o Contrato nº 08/2013, celebrado com a Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a prestação de serviços pela Contratada, na qualidade de Mandatária do Contratante, para a execução das ações geridas pelo Ministério do Esporte nos Jogos Rio 2016, lastreadas com recursos consignados no Orçamento Geral da União no âmbito do PAC, prevê em sua Cláusula Segunda como obrigações da Contratada:

“CLÁUSULA SUGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

II – DA CONTRATADA

(...)

- e) Acompanhar e atestar a execução físico-financeira das obras e serviços objeto das contratações efetuadas, bem como analisar e formalizar as eventuais reprogramações contratuais que venham a se fazer necessárias e controlar os prazos de vigência dos Termos de Compromissos, observando o contido na Subcláusula Segunda da Cláusula Quarta;
(...)
- g) Comprovar a regular aplicação das parcelas liberadas, com a respectiva prestação de contas de cada etapa executada;
(...)
- k) *Disponibilizar dados e informações acerca da execução dos Programas e Ações, na forma a ser estabelecida pelo Contratante, decorrente de previa negociação com a CONTRATADA;*
(...)
- o) *Subsidiar o CONTRATANTE com elementos necessários ao desenvolvimentos da ferramenta de geração e consulta de informações gerenciais do acompanhamento dos processos em suas diversas fases.”(Original sem Grifos)*

Assim, a CAIXA, como contratada do Ministério no âmbito do Contrato nº 08/2013 é responsável pela liberação dos recursos para a execução das obras das instalações esportivas dos Jogos Rio 2016 e, para isso, deve ter controle dos dados e informações de acompanhamento da execução físico-financeiro das obras, incluído tanto a parte relacionada aos itens que possuem referência nas bases de preços oficiais, quanto os itens que não possuem (itens especiais).

Não obstante, o Ministério do Esporte, mesmo com dois contratos que preveem o acompanhamento físico-financeiro da execução das obras de todas as instalações dos Jogos Rio 2016, e a existência de engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME para também efetuarem esse acompanhamento, está remunerando a FGV no âmbito do Contrato em análise para o acompanhamento apenas daqueles itens denominados especiais.

Registra-se que no Produto 2, de maio de 2015, o primeiro em que constam atividades relacionadas ao acompanhamento da execução orçamentária dos itens especiais, a FGV identificou que 57 itens especiais apresentaram custos unitários diferentes daqueles orçados na Fase 1, sendo quase todos com custo superior ao de referência, ou com especificações divergentes das fornecidas pela Contratada para cotação no mercado. Essa análise foi realizada em relação ao edital de licitação para contratação da obra do Centro Olímpico de Tênis, cujo contrato foi celebrado em julho de 2013.

Verifica-se, assim, que o acompanhamento quanto à utilização dos preços de referência cotados pela FGV no serviço de estimativa de preços de itens especiais das instalações com repasse de recursos do Governo Federal está sendo realizado pela FGV de forma extemporânea, restando dúvidas quanto à utilidade deste acompanhamento. Destaca-se que divergências quanto ao preço praticado em itens especiais em relação ao preço de referência foram verificadas nas planilhas de custos dos editais de contratação dos empreendimentos e nos aditivos aos contratos das instalações, ao longo da realização do serviço contemplado nos produtos 2 a 6 entregues pela FGV, quase sempre com valor maior do que o preço referenciado pela FGV.

Ressalta-se que, embora a FGV tenha apontado em sua análise da execução orçamentária dos itens especiais do Centro Olímpico de Tênis que alguns desses itens foram contratados com valores superiores aos constantes da base de preços do ME, não foi possível identificar

que a SNEAR tenha adotado alguma providência no sentido de orientar à CAIXA que estabeleça, para fins de pagamento, como parâmetro de preço máximo, o valor de referência constante da sua base de preços. Adicionalmente, registra-se que tampouco foram identificadas providências no que diz respeito às alterações de especificações identificadas para os itens especiais.

Constatação nesse sentido, que aponta a realização de pagamentos de itens das planilhas de custos das obras com preço superior aos custos de referência, no caso do SINAPI, foi registrada no Relatório de Auditoria nº 201412500, de 28 de janeiro de 2015, no qual é recomendado que seja efetuada uma validação dos custos dos itens que compõem a planilha de custos conforme transcrito a seguir:

Recomenda-se à SNEAR que previamente à decisão acerca da possibilidade de realização de desbloqueio de recursos considerando como limite os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente, certifique-se acerca da adequação do projeto executivo em implementação ao projeto aprovado e licitado, bem como faça a validação dos custos dos itens que compõem a planilha de custos.

Observa-se, portanto, que há uma sobreposição de serviço objeto de contratos distintos celebrados pelo Ministério do Esporte no âmbito das atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, com a FGV desempenhando parte das atividades que devem ser realizadas pela CAIXA (como Mandatária do ME) e parte das atividades que devem ser realizadas pela Ezute (contratada para fazer o acompanhamento dos empreendimentos olímpicos).

Nesse contexto, ressalta-se que existem, também, engenheiros cedidos pela CAIXA em exercício no ME para fazer o acompanhamento dos empreendimentos olímpicos, além dos contratos anteriormente mencionados, razão pela qual a contratação do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais se mostra desnecessária, com a consequente realização de despesas com itens já previstos em outros contratos.

Causa

Falhas no planejamento das licitações, que acarretaram a contratação de serviço com sobreposição de objeto com outros contratos vigentes no mesmo período, bem como falhas no acompanhamento da execução contratual, com a ocorrência de realização de serviços em que se identifica sobreposição de atividades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de

2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Aqui, também, cabe muitos esclarecimentos afetos ao contrato e sua forma de execução, em comparação com as situações narradas pela r. CGU, dentro da mesma linha do título anterior de entendimento contratual.

Em primeiro lugar, é importante asseverar que dos itens especiais cotados que são utilizados nos orçamentos das obras, e por consequência são posteriormente apresentados em planilhas orçamentárias, termos aditivos e medições para pagamento, há necessidade de verificação da possibilidade de troca do item especial, utilização de valor do item especial indevido, utilização de quantitativos do item especial indevido, falha na composição unitária de preços, etc.

A Análise da Execução Orçamentária é feita através da comparação do item especial cotado na documentação apresentada pelo executor da obra, que no caso do Parque Olímpico da Barra e Complexo Esportivo de Deodoro é a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, com a documentação gerada através dos processos de cotação realizados pela FGV na Fase 1 desta Etapa 1 do Módulo 2.

A análise da documentação se inicia com as planilhas orçamentárias do processo licitatório, momento em que são verificados os lançamentos de todos os itens especiais.

Para a Análise da Execução Orçamentária dos itens especiais, a FGV realiza o desenvolvimento das seguintes atividades:

1) Verificação de documentos contratuais e técnicos referentes às instalações:

a) Preencher o quadro das instalações, verificando a pertinência de cada documento que esta deverá conter;

b) Verificar a existência e órgão ou ente emitente de cada documento;

c) Certificar-se da validade do documento ou, se necessário, buscar um substituto que tenha validade;

d) Avaliar a conformidade do material;

e) Separar e classificar os documentos por instalação, sequência lógica e data de emissão;

2) Desenvolvimento da análise;

a) Extrair da documentação inicial de contratação toda informação referente aos itens especiais utilizados na instalação

b) Gerar três listas de itens especiais extraídos da documentação

i. Lista de itens especiais de bases oficiais

ii. Lista de itens especiais cotados pela FGV

iii. Lista de itens especiais remanescentes das listas anteriores

c) Verificar a validade dos itens especiais quanto a:

- i. *Qual base o item foi retirado*
- ii. *Mês de referência*
- iii. *Unidade de Referência*
- iv. *Quantidade*
- v. *Valor unitário do item especial, ajustando-o para o mês de referência de sua utilização, através de índice pertinente*

d) Verificar se há aditivos ou alterações de escopo e/ou preço para cada instalação, em relação aos itens especiais

e) Verificar se nos aditivos houve:

- i. *Incremento de itens especiais em quantidade*
- ii. *Alteração de itens especiais quanto a escopo e/ou descrição*
- iii. *Alteração de valor de itens especiais*
- iv. *Inserção de novos itens especiais*

f) Analisar os Pareceres Técnicos emitidos quanto a:

- i. *Lista dos itens especiais*
- ii. *Descrição dos itens especiais*
- iii. *Preços dos itens especiais*
- iv. *Quantidade dos itens especiais*

g) Verificar se houve retificação de Parecer Técnico quanto a:

- i. *Lista dos itens especiais*
- ii. *Descrição dos itens especiais*
- iii. *Preços dos itens especiais*
- iv. *Quantidade dos itens especiais*

h) Comparar os resultados das análises realizadas dos documentos de contratação frente aos Pareceres Técnicos emitidos;

3) Acompanhamento das medições realizadas

a) Verificar a existência de itens especiais em cada medição autorizada pela Caixa Econômica Federal

b) Gerar lista de itens especiais já cotados pela Fundação Getulio Vargas, realizando as comparações quanto a:

- i. *Descrição do item*
- ii. *Valor do item*
- iii. *Quantidade do item*

c) Gerar lista de itens especiais não cotados pela Fundação Getulio Vargas, encaminhando para novas cotações

4) Cotação de novos itens especiais ou validação de preços de itens especiais, que tenham surgido das verificações anteriores

5) Acompanhamento de novos aditivos

Posteriormente, analisa-se o formulário de cadastro do item especial na Câmara Técnica da Prefeitura - ficha do SCO, onde separa-se os itens que fazem parte de bases de dados oficiais (SINAPI, SCO ou EMOP), que são descartados. Os remanescentes, são comparados aos itens cotados pela FGV. Nesta comparação, se verifica:

- 1) Descrição detalhada do item;*
- 2) Valor;*
- 3) Quantidade;*
- 4) Unidade de referência;*
- 5) Se foi feita composição de preços com outros itens, e/ou montagem, instalação, etc. Caso positivo checa-se a composição;*
- 6) Se o valor da cotação foi retroagido de forma correta à data base da licitação. Verificando-se o mês, índice e valores;*
- 7) Se há incidência de reajustamento de preços em função de cláusula contratual, e se foi aplicada de forma correta.*

Podem haver itens especiais não cotados pela FGV, que não fazem parte das bases de dados oficiais (SINAPI, SCO ou EMOP), que após constatação são encaminhados ao processo de cotação.

Os próximos documentos analisados, se houverem, são as planilhas orçamentárias de termos aditivos ao contrato, e rerratificações, onde o mesmo processo descrito acima é realizado, se iniciando pela verificação de existência de itens especiais.

O passo seguinte é a análise do lançamento de itens especiais nas medições de serviços apresentadas, quando os mesmos procedimentos supracitados são realizados.

Todas as análises e resultados são descritos nos relatórios mensais de acompanhamento.

Em segundo lugar, toda a documentação disponibilizada pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, a exemplo de contratos, planilhas orçamentárias, projetos, medições, termos aditivos, rerratificações, fichas de itens especiais SCO's (após serem aprovadas pela Câmara Técnica da prefeitura), além de atas de reunião, cartas e ofícios emitidos por todos os órgãos envolvidos na estrutura para a execução das obras e acompanhamento, que fazem parte da documentação analisada pela FGV é e devem ser disponibilizadas para todos os atores que apoiam, como contratadas, o Ministério do Esporte na empreitada para os Jogos.

O Ministério do Esporte considera ser de extrema importância que todos os envolvidos no processo tenham acesso à documentação que é gerada pelos diversos órgãos.

Na sequência, para a análise foco desta Fase 2 da Etapa 1, a FGV se utiliza de toda a documentação contida em seu sistema de acompanhamento, execução e controle de cotação dos itens especiais: fichas SCO's encaminhadas pela Prefeitura, projetos e documentos técnicos com especificações dos itens especiais, solicitações de cotação encaminhadas às possíveis empresas, cotações e propostas recebidas das empresas que responderam à solicitação de cotação, projetos e documentos técnicos com especificações dos itens especiais ofertados por cada empresa que apresenta oferta de preço e mapas de cotação. Toda esta documentação é disponibilizada mensalmente através dos relatórios de serviços executados pela FGV.

A análise é feita através da comparação do item especial cotado na documentação apresentada pelo executor da obra, que no caso do Parque Olímpico da Barra e Complexo Esportivo de Deodoro é a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, com a documentação gerada através dos processos de cotação realizados pela FGV na Fase 1 desta Etapa 1 do Módulo 2.

No tocante à itens especiais, a Caixa Econômica Federal verifica, através de uma Análise de Pareto, os itens especiais constantes de bases de referência de preços oficiais, como SCO's da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI da própria Caixa Econômica Federal e EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Para estes itens especiais a FGV não realiza qualquer tipo de conferência, ela apenas os separa dos demais itens especiais, indicando em sua análise orçamentária, que os itens pertencem à outras bases de preços de referência oficiais. Nestes itens a Caixa Econômica Federal realiza as glosas de valores pertinentes.

Ademais, são realizadas reuniões periódicas, contando com a participação de todos os órgãos envolvidos no processo das obras das instalações esportivas para os Jogos Olímpicos: Ministério do Esporte, Caixa Econômica Federal, diversos órgãos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Fundação Ezute e Fundação Getulio Vargas, onde se apresentam e são discutidas todas as análises realizadas, assim como as conclusões destas análises, e, por conseguinte, todas as ações que serão tomadas no âmbito de cada contrato que a Prefeitura assinou com as empresas, resultantes das licitações por ela concluídas.

Constantemente, quando necessário, são emitidos pareceres técnicos das análises orçamentárias, com o apontamento, aos órgãos pertinentes, das ações necessárias à realização dos ajustes.

Todas estas reuniões, pareceres, cartas e e-mails emitidos são relatados nos Produtos da FGV, assim como fazem parte da documentação disponibilizada mensalmente através dos relatórios de serviços executados pela FGV.

Em terceiro lugar, não se deve realizar a análise do Contrato nº 02/2015 de forma separada, no tocante às suas Etapas e Fases, uma vez que elas são complementares e interligadas.

As análises mensais, se verificadas em separado, nem sempre são conclusivas, pois muitas vezes requerem verificações de documentação complementar, que são sistematicamente relatadas nos Produtos da FGV, e requisitadas aos órgãos

responsáveis pelas informações, para que nos relatórios seguintes a análise seja complementada, ajustada, ou finalizada, sendo através dos próprios Produtos do contrato, cartas da FGV ao Ministério, Ofícios do Ministério à CAIXA ou a Prefeitura do Rio de Janeiro, ou à outros órgãos que receberam ou receberão os repasses do Ministério do Esporte.

Portanto, se constata que a Caixa Econômica Federal não analisa, na forma em que a FGV realiza sua análise, os itens especiais que são cotados pela FGV, a CAIXA analisa os itens pertencentes às outras bases de preços de referência.

As glosas realizadas pela CAIXA nos itens especiais que tem processos de cotação realizados pela FGV são fruto dos contratos 052/2012 e 02/2015, contratos estes firmados entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getulio Vargas.

Cabe esclarecer, todavia, que o escopo descrito no item 4.2 do Termo de Referência do processo administrativo nº 58701.001936-15-25 que deu origem à contratação da Fundação Ezute, apesar de conter a nomenclatura de “Apoio à análise e determinação dos custos de referência” em nada se confunde com as atividades desenvolvidas pela Fundação Getulio Vargas no âmbito do contrato administrativo nº 02/2015.

Explica-se.

Enquanto a Fundação Ezute desenvolve, dentre outras atividades, a análise de requisitos de um determinado projeto através de um custo orçamentário inicialmente apresentado, onde se objetiva sua análise, à Fundação Getulio Vargas, por sua vez, compete oferecer apoio no que diz respeito a precificação utilizando uma metodologia própria e com isso apurar o valor de futuras aquisições. De forma a clarear ainda mais o entendimento apresenta-se a diante uma tabela comparativa de escopos e atividades:

FUNDAÇÃO EZUTE	FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
Atividades de apoio à análise e determinação dos custos de referência	Atividades da determinação de custos de referência dos itens especiais e análise da execução orçamentária dos itens especiais
<i>Fazer o levantamento documental junto às diversas entidades competentes, das especificações, anteprojetos, projetos básicos e executivos existentes de cada intervenção</i>	<i>Receber do Ministério do Esporte e analisar as especificações, anteprojetos, projetos básicos e executivos existentes de cada intervenção, considerando as premissas referentes ao grau de detalhamento, período de implantação e destinação pós-Jogos</i>
<i>Avaliar as intervenções quanto ao grau de detalhamento, para aplicação do nível de abordagem indicado</i>	<i>Determinar as composições de preços unitários de serviços para os itens que forem necessários</i>

Convencionar junto aos responsáveis pela manutenção do sistema de referência de preços do Ministério do Esporte as premissas e as técnicas a serem utilizadas por eles nos processos de precificação dos insumos e composições de custos de serviços destas instalações, fornecendo as especificações de projeto necessárias	<i>Precificar os itens especiais</i>
<i>Efetuar as quantificações físicas cabíveis e determinar os custos de referência para cada instalação, conforme a respectiva fase de desenvolvimento</i>	<i>Manter e catalogar todas as memórias de cálculo</i>
<i>Manter e catalogar todas as memórias de cálculo</i>	<i>Realizar a análise da execução orçamentária dos itens especiais dos projetos em fase de execução e finalização</i>
<i>Consolidar no plano orçamentário os custos e variações para cada intervenção, oferecendo, quando necessário, subsídios para aferição dos valores calculados</i>	

É importante ressaltar que todas as Fases desta Etapa 1 do Módulo 2 do contrato firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getulio Vargas fazem parte de um conjunto único de ações, portanto elas devem ser analisadas de forma conjunta. A verificação destes pontos em separado podem apontar a conclusões precipitadas e nem sempre refletem os resultados finais pretendidos pela contratação.

Alguns exemplos desta coexistência na análise das Fases desta Etapa 1 xe do contrato encontra-se listada a seguir:

- 1) Os anexos 45 e 46 do Produto 6 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica o processo de cotação pela FGV de item especial referente à telha de cobertura do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos. O processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 4.019.649,20, que foi inferior às demais propostas em R\$ 1.273.536,00, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.*
- 2) Os anexos 129 ao 132 do Produto 5 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica a economia de R\$ 116.407,94, referente à materiais e serviços para a execução de Tunel Linner nas obras do Domínio Urbano de Deodoro, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.*
- 3) Os anexos 64 e 65 do Produto 6 do contrato 02/2015 contém documentos onde se verifica que o processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 6.858.851,00, que foi inferior às demais propostas em R\$ 2.898.700,80, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.*

4) Os anexos 64 e 65 do Produto 6 do contrato 002/2015 contém documentos referentes ao Sistema de Ar Condicionado do Velódromo Olímpico onde se verifica que o processo de cotação da FGV conseguiu um valor final de R\$ 14.780.000,00, que foi inferior às demais propostas em R\$ 2.680.000,00, resultando em economia direta ao contrato da Prefeitura com a empreiteira.

5) O anexo 131 do Produto 6 do contrato 002/2015 contém documentos referentes as obras do LADETEC Etapa 5, onde se verifica que a FGV, com a obtenção de mais propostas para os itens especiais, conseguiu a redução de valor final correspondente à R\$ 1.978.379,06, resultando em economia direta ao convênio de repasse de verbas do Ministério do Esporte com a UFRJ para a construção do LADETEC.

6) O valor do Sistema de Ar Condicionado do Centro Olímpico de Handebol constante do Edital de Licitação da Prefeitura, contém o valor de R\$ 16.780.000,00. Com as novas cotações obtidas pela FGV à época de pagamento à empreiteira pela Prefeitura, o novo valor obtido foi de R\$ 10.220.000,00, refletindo em uma redução de R\$ 6.560.000,00, no valor dispendido pelo Ministério à esta obra.

7) Para dois itens especiais de fornecimento de piso em compensado multilaminado tipo pinelwall (Somadeck ou similar), para o Centro Olímpico de Esportes Aquáticos, onde a Prefeitura requisitava receber o valor de R\$ 2.806.975,09, os processos de cotação de itens especiais da FGV, AQ215-IE000OB005 AQ215-IE000OB006, resultaram em um valor total de R\$ 1.222.408,19, conferindo uma redução total de R\$ 1.584.566,90, no repasse do Ministério à execução desta obra.

8) A carta FGV Projetos 005/2016, emitida em 15 de junho de 2016, que resultou no Ofício do Ministério do Esporte no 280/2016/DIE/SNEAR/ME, emitido em 16 de junho de 2016, aos cuidados da Secretaria Municipal de Obras da Prefeitura e para a Caixa Econômica Federal, após a análise orçamentária realizada pela FGV dos quadros elétricos dos Centro Olímpico de Tênis, aponta e ratifica uma economia R\$ 2.061.676,88. Através desta análise a CAIXA, que tinha no orçamento original aprovado o valor total de R\$ 5.760.898,48, atuará de forma a evitar o dispêndio deste valor.

Pelos exemplos supracitados, verificou-se a efetivação de economias de quase R\$ 20 milhões, conforme se verifica no quadro a seguir:

Item	Valor da Economia
<i>Telha de cobertura do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos</i>	<i>R\$ 1.273.536,00</i>
<i>Materiais e serviços para a execução de Tunel Linner nas obras do Domínio Urbano de Deodoro</i>	<i>R\$ 116.407,94</i>
<i>Sistema de iluminação esportiva do Velódromo Olímpico</i>	<i>R\$ 2.898.700,80</i>
<i>Sistema de Ar Condicionado do Velódromo Olímpico</i>	<i>R\$ 2.680.000,00</i>
<i>Obras do LADETEC Etapa 5</i>	<i>R\$ 1.978.379,06</i>

Item	Valor da Economia
<i>Sistema de Ar Condicionado do Centro Olímpico de Handebol</i>	<i>R\$ 6.560.000,00</i>
<i>Piso em compensado multilaminado tipo pinelwall (Somadeck ou similar), para o Centro Olímpico de Esportes Aquáticos</i>	<i>R\$ 1.584.566,90</i>
<i>Quadros elétricos dos Centro Olímpico de Tênis</i>	<i>R\$ 2.061.676,88</i>
Valor Total	R\$ 19.153.267,58

Os valores apresentados na tabela acima não são provenientes das análises da Fundação EZUTE e da Caixa Econômica Federal, donde se pode afirmar e concluir que não há sobreposição de funções entre os contratos destes entes com o contrato com a Fundação Getúlio Vargas.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade apresenta as atividades desenvolvidas na execução do serviço e informa quais os documentos analisados para a sua realização, que envolvem planilhas orçamentárias, termos aditivos, medições para pagamentos, dentre outros, sendo que esses documentos podem envolver as diversas fases da formalização e da execução do empreendimento, como o edital de licitação, possíveis aditivos e mudanças de projetos. Informa, ainda, que a análise da execução orçamentária é feita por meio da comparação do item especial cotado, conforme documentação apresentada pelo executor da obra, com a documentação gerada por meio dos processos de cotação realizados pela própria contratada, a FGV, na Fase 1 da Etapa 1 do Módulo 2.

Adicionalmente, a Unidade demonstra a importância da realização do serviço, que teria gerado, segundo a mesma, uma economicidade de R\$ 19.153.267,58 em relação aos valores cotados nas demais propostas. Informa, ainda, que a realização do serviço no âmbito do contrato nº 02/2015 é complementar aos outros serviços objeto de outros contratos da Pasta e relacionados ao acompanhamento e monitoramento das atividades de preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, concluindo que não há sobreposição de funções entre os contratos do ME com a FGV, a CAIXA e a Ezute.

Nesse sentido, a unidade afirma em relação às atividades realizadas pela CAIXA:

“No tocante à itens especiais, a Caixa Econômica Federal verifica, através de uma Análise de Pareto, os itens especiais constantes de bases de referência de preços oficiais, como SCO’s da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI da própria Caixa Econômica Federal e EMOP do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Para estes itens especiais a FGV não realiza qualquer tipo de conferência, ela apenas os separa dos demais itens especiais, indicando em sua análise orçamentária, que os itens pertencem à outras bases de preços de referência.

(...)

Portanto, se constata que a Caixa Econômica Federal não analisa, na forma em que a FGV realiza sua análise, os itens especiais que são cotados pela FGV, a CAIXA analisa os itens pertencentes às outras bases de preços de referência. ”

Dessa forma, é registrado que a CAIXA realiza análise da conformidade de custos utilizando a análise de Pareto, ou a análise da curva ABC, para todos os itens de custo, menos os itens especiais precificados pela FGV.

Quanto à comparação entre as atividades realizadas por meio do Contrato nº 02/2015 e aquelas realizadas por meio do Contrato nº 13/2015, celebrado com a Fundação Ezute, a SNEAR apresenta um quadro comparando o escopo do objeto dos dois contratos, afirmando que, apesar de o Termo de Referência do Contrato nº 13/2015 prever a realização do serviço de “Apoio à Análise e Determinação dos Custos de Referência”, este nada se “confunde” com as atividades desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas no âmbito do contrato nº 02/2015, conforme se verifica no trecho transcrito a seguir:

“Enquanto a Fundação Ezute desenvolve, dentre outras atividades, a análise de requisitos de um determinado projeto através de um custo orçamentário inicialmente apresentado, onde se objetiva sua análise, à Fundação Getúlio Vargas, por sua vez, compete oferecer apoio no que diz respeito a precificação utilizando uma metodologia própria e com isso apurar o valor de futuras aquisições. ”

Primeiramente, ressalta-se que no registro do fato há uma análise detalhada de todas as atividades relacionadas ao serviço de “Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais” referente à Fase 2, da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, possibilitando, desse modo, um melhor entendimento sobre o seu escopo.

Quanto à necessidade de acompanhamento da execução orçamentária dos itens de um projeto, em especial os empreendimentos esportivos vinculados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, não há dúvidas quanto à sua importância e relevância. No entanto, a partir da análise e do acompanhamento da governança estruturada pelo Ministério do Esporte, no que diz respeito ao apoio às atividades relacionadas à preparação e à realização dos Jogos Rio 2016, identifica-se a existência de sobreposição de serviços prestados no âmbito do Contrato em análise, Contrato nº 02/2015, principalmente em relação aos serviços objeto dos Contratos nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, e nº 08/2013, firmado com a CAIXA. Registra-se, adicionalmente, a existência de outras instâncias de acompanhamento dos projetos relacionados aos Jogos Rio 2016, quais sejam, engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME, no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica, e Grupo de Trabalho constituído com servidores do Ministério do Esporte e da Autoridade Pública Olímpica.

Como informado pela Unidade em sua manifestação, a CAIXA realiza a verificação dos itens das bases de referência de preços oficiais, como o SCO da Prefeitura do Rio de Janeiro, SINAPI e EMOP e demais itens especiais, exceto para os itens especiais cotados pela FGV. Porém, não se verifica motivo ou justificação plausível para a separação de competências em contratos distintos para um mesmo serviço, devido a uma diferença de especificidade. Registra-se que o Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013 não estabelece que o serviço a ser prestado pela CAIXA estaria restrito a determinado tipo de itens; assim, o serviço a ser prestado pela CAIXA deveria ser realizado para a totalidade de itens de determinado Projeto, sendo remunerada para o desempenho dessa tarefa e possuindo, também, capacidade e mão de obra qualificada (como indica o fato de a instituição ter cedido 32 profissionais para realizarem atividades de acompanhamento dessas iniciativas diretamente junto ao Ministério do Esporte).

Dessa forma, verifica-se que o acompanhamento financeiro e orçamentário das obras está sob a responsabilidade da CAIXA. Assim, seria menos oneroso, e traria maior eficiência para a gestão dos contratos por parte do ME, a exigência de que a FGV realizasse a pesquisa de preços de mercado desses itens especiais com um melhor detalhamento de suas descrições e padronização, para não comprometer o acompanhamento da execução desses itens de serviço, acompanhamento esse que seria realizado pela CAIXA.

Quanto aos valores mencionados na manifestação da Unidade em relação a eventual economia que seria viabilizada a partir dos serviços prestados pela FGV, a contabilização desses valores deveria ser feita de forma contextualizada, a partir dos gastos totais incorridos em relação a cada um dos equipamentos esportivos a que se referem, inclusive a partir da consideração das alterações de projeto ou de método construtivo ocorridos em relação a cada um dos empreendimentos.

Registra-se que a responsabilidade pelo acompanhamento e monitoramento dos projetos, obras e serviços encontra-se definida no escopo do Contrato nº 13/2015, firmado com a Fundação Ezute, envolvendo a definição técnica, a revisão das especificações e o acompanhamento da execução de todos os itens da planilha de custos, e não apenas os itens referenciados em bases de preços ou outros tipos de itens, sejam eles especiais ou não.

Considerando o escopo do Contrato nº 13/2015, verifica-se que as atividades realizadas se sobrepõem àquelas atividades desenvolvidas no âmbito do Contrato de Prestação de Serviços nº 08/2013, firmado pelo ME com a CAIXA, envolvendo o acompanhamento da execução de todos os itens, considerando toda a parte física-financeira dos empreendimentos com repasse de recursos do Governo Federal. Assim, a inclusão dessa atividade na contratação da FGV, somente para os itens especiais, mostra-se desnecessária, além de antieconômica.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que defina em Manual orientações de forma a disciplinar o planejamento das licitações, a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência no mesmo período, visando à eficiência e à economicidade dessas contratações.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que avalie a possibilidade de descontinuar a prestação dos serviços de análise da execução orçamentária dos itens especiais, em face da sobreposição desse serviço com serviços executados no âmbito de outros contratos vigentes no Órgão e em decorrência dos acompanhamentos efetuados pelos engenheiros cedidos pela CAIXA ao ME no âmbito de Termo de Cooperação.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para a inclusão do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais no escopo do contrato em análise, serviço este já contemplado no escopo de outros contratos vigentes da Pasta, bem como com a ocorrência de pagamentos por esses serviços em que se identifica sobreposição das atividades realizadas.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade na inclusão do serviço da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, com característica diversa do objetivo da Ação 20D8, e cuja responsabilidade pela execução é precípua do Ministério do Esporte.

Fato

A partir das análises efetuadas, verifica-se que para a Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015 os serviços prestados não possuem relação com o apoio à preparação ou a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não se enquadrando no escopo do serviço a ser prestado no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois têm características diversas do objetivo dessa Ação. Adicionalmente, a atividade desenvolvida consistiria em atividade precípua do gestor federal, não passível de execução a partir de serviço de consultoria, e existiriam incoerências entre o serviço realizado e o dimensionamento dos valores para a sua contraprestação à Contratada, acarretando a ocorrência de pagamentos incompatíveis com o serviço prestado.

De acordo com o Termo de Referência da contratação, o serviço da Etapa 2 – Análise dos Processos de Solicitações de Convênio seria realizado após a emissão de uma Ordem de Serviço pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento para a Contratada que, por sua vez, de posse dos documentos da proposta de convênio, deveria analisar os itens dispostos em seu orçamento, fazendo uma precificação de mercado e emitindo um parecer técnico sobre o orçamento apresentado pelo proponente do convênio.

Como métrica para o serviço a ser prestado, o ME estipulou, mais uma vez, um critério de classificação de complexidade de acordo com o valor da proposta de convênio analisada, sendo:

- Baixa Complexidade: valor global da proposta de convênio inferior ao montante de RS 3.000.000,00;
- Média Complexidade: valor global da proposta de convênio superior ao montante de RS 3.000.000,00 e inferior ao montante de RS 6.000.000,00;
- Alta Complexidade: valor global da proposta de convênio superior ao montante de RS 6.000.000,00.

Ainda, estimou no TR uma quantidade mensal de propostas de convênios, por tipo de complexidade, a serem encaminhadas para a contratada para análise, com a ressalva de que estas quantidades poderiam variar ao longo do mês em função das necessidades demandadas pelo Ministério do Esporte, e poderiam ser cumulativas ao longo de um período semestral do contrato, para o qual, ao final de cada período semestral seria efetuado um balanço de forma a ajustar o contrato para o período seguinte. O Quadro 23 apresentado em sequência contempla informações acerca do quantitativo mensal de propostas de convênio e da complexidade relacionada previstos no Termo de Referência.

Quadro 23 – Quantidades mensais por complexidade das propostas de convênio.

Complexidade	Quantidade Mensal
Alta	1
Média	2

Baixa	5
Total	8

Fonte: Termo de Referência elaborado pelo ME e que deu origem ao Contrato nº 02/2015.

Em sua Proposta de Prestação de Serviço, a FGV propôs os seguintes custos unitários por complexidade para os serviços de análise dos processos de solicitação de convênio.

- Baixa Complexidade: R\$ 19.360,67;
- Média Complexidade: R\$ 38.721,33; e
- Alta Complexidade: R\$ 58.082,00.

Dessa forma, o valor total final para os serviços a serem executados na Etapa 2, considerando uma duração contratual de 25 meses, foi de R\$ 5.808.200,25:

Quadro 24 – Valores totais do serviço da Etapa 2 do Módulo 2.

Complexidade	Quantidade Mensal	Quantidade Total	Valor Total (R\$)
Alta	1	25	1.452.050,00
Média	2	50	1.936.066,50
Baixa	5	125	2.420.083,75
Total	8	200	5.808.200,25

Fonte: Proposta de Prestação de Serviço FGV Projetos nº 287/14, de 12 de novembro de 2014.

No Balanço do Contrato, que teria sido realizado após o sexto mês de execução contratual, a FGV apresentou um Quadro com as propostas de solicitação de convênio enviadas pelo Ministério do Esporte e que tiveram o serviço realizado, conforme explicitado no Quadro 25.

Quadro 25 – Análises orçamentárias de propostas de convênio conforme informações constantes no balanço contratual – 1º Semestre.

Convênio	Complexidade	OS 1	OS 2	OS 3	OS 4	OS 5	OS 6	Financeiro Executado
Basquete	Alta				X	X	X	58.082,00
Handebol	Média				X			38.721,33
UERN	Alta		X	X				58.082,00
Pista de Atletismo	Alta			X	X	X	X	58.082,00
Total								212.967,33

Fonte: Balanço do Contrato – 1º Semestre, encaminhado por meio do Ofício nº 156/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de março de 2016.

Dessa maneira, ao longo dos 6 primeiros meses de execução contratual, de acordo com informações do Balanço do Contrato, o serviço da Etapa 2 foi realizado para 4 convênios que tiveram complexidade atribuída como média e alta, totalizando um resultado financeiro executado de R\$ 212.967,33.

Ressalta-se que apesar de o serviço dessa Etapa 2 ter sido programado, no Termo de Referência, para não ultrapassar o período de 30 dias após a emissão da Ordem de Serviço (OS) pelo Ministério, apenas a verificação do orçamento da proposta de convênio do Handebol cumpriu esse prazo estipulado.

Analizando-se o serviço realizado e entregue pela Contratada nos produtos de 1 a 6, verificou-se que apesar de a Etapa 2 ser descrita como “Análise dos Processos de Solicitações de Convênio”, o serviço realizado pela FGV trata basicamente de validação do orçamento apresentado pelo proponente do convênio.

Como atividades do serviço, a FGV, de posse da planilha orçamentária disponibilizada pela SNEAR, examina quais itens da proposta de convênio são referenciados em outras bases de preços como SINAPI, SICRO e a própria base de preços unitários do Ministério do Esporte, verificando se os preços que constam da proposta estão de acordo com aqueles determinados nessas bases. Os itens não referenciados são, então, precificados pela Contratada com a cotação do preço de mercado relativo ao item, sendo denominados de itens especiais.

Ressalta-se que o serviço em questão, qual seja, análise de proposta de convênio, serve para suprir atividade recorrente do Ministério do Esporte na celebração de convênios, a ser desempenhada por servidores do órgão. Desse modo, está se criando uma dependência indevida da SNEAR em relação aos contratos de consultoria para a realização de uma atividade que é de sua responsabilidade, para a qual existem informações disponíveis, haja vista que os valores podem ser validados nas bases referenciais de custos existentes, a serem consultadas pelos servidores da Unidade. Portanto, esse serviço não deveria ser objeto de contratação, mas sim desempenhado pelo corpo técnico do próprio Ministério. Destaca-se, adicionalmente, que os convênios firmados pelo Ministério do Esporte não contemplam a realização de obras, haja vista que as transferências voluntárias que contemplam a realização de obras têm sido operacionalizadas por meio de contratos de repasse, com a atuação da CAIXA como mandatária da União e responsável pela validação dos orçamentos apresentados nas propostas dos convenientes.

Adicionalmente, verifica-se que as propostas de convênios que foram objeto de análise no âmbito do serviço da Etapa 2 do Módulo 2, análises essas realizadas até o primeiro balanço contratual, não possuem relação com a preparação ou realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, pois tratam de cotação de itens para realização de torneios de Basquete e Handebol, de cotação de itens para o Parque Poliesportivo da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN e de uma Pista de Atletismo (não foi identificada sua destinação, tampouco o local de sua instalação).

Portanto, é questionável a inclusão desse serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois o serviço tem característica diversa do objetivo da Ação, não possuindo como motivação a realização dos Jogos Rio 2016 e, ainda, em decorrência de consistir em atividade típica da Unidade, a qual não é passível de realização por meio de contrato de consultoria.

Causa

Contratação de serviço cuja atividade é precípua do Ministério do Esporte e com característica diversa do objetivo da Ação em que foi formalizado o Contrato nº 02/2015.

Definição de valores levando-se em consideração critérios de complexidade incompatíveis com o serviço realizado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505854/05, de 16 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo para atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 347/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 21 de junho de 2016, foi solicitada pelo ME dilação do prazo por 30 dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Memorando nº 300/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 14 de julho de 2016, anexo ao Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Neste ponto, é oportuno dizer que a construção das premissas do presente contrato é a execução de serviços que servem aos atos para a realização dos Jogos Olímpicos, de interesse do Ministério do Esporte.

A realização dos Jogos Olímpicos impõe que o gestor tenha condutas para que a preparação, operação e legado tenham o mesmo ritmo financeiro, medidas pela mesma régua (FGV), inclusive, visando estabelecer rotinas austeras e harmônicas na condução das ações esportivas no período olímpico, imprimindo medidas coerentes também com relação às transferências voluntárias formalizadas nestes períodos.

Inclusive, planejou-se no âmbito da SNEAR a formalização de convênios para o legado olímpico, os quais poderiam ser alvo dos serviços aqui contratados, pois trata de ato ligado, dentro da política pública traçada, de realização dos Jogos Olímpicos, com ações de precificação seguras para a realização do legado, garantindo, repita-se, o mesmo ritmo financeiro.

No entanto, o procedimento de descentralização de recursos foi suspenso, fato que está sendo analisado dentro do balanço das ações contratuais, em razão do impacto no módulo em questão.

O fiscal do contrato, dentro desta realidade, não emitirá novas Ordem de Serviço, e aguarda a consolidação do balanço para propor solução para o módulo, sob todos os aspectos.

A execução dos serviços pela principal instituição do país responsável por importantes índices setoriais, pela administração de tabelas oficiais, dentre tantas outras atribuições de interesse estatal, não poderia ser exercida pelo corpo técnico do Ministério do Esporte dentro dos padrões de precificação pretendidos pela Administração para a execução dos Jogos.

É a garantia da longevidade destas ações de segurança para a execução da despesa pública para o período após a execução dos Jogos deve ser planejada, para que a execução dos Jogos traga verdadeiro legado econômico para a Administração Pública, com a diminuição de custos.

Era o que me cabia informar. ”

Análise do Controle Interno

Considerando as manifestações apresentadas pela Unidade, evidencia-se, mais uma vez, o estabelecimento de uma dependência em relação aos serviços prestados pela Instituição contratada, por parte da SNEAR, em relação a atividades de sua responsabilidade, qual seja, a celebração de convênios para a realização de transferências voluntárias de recursos, atividade esta inerente à execução das políticas públicas sob responsabilidade da Unidade e que, por sua natureza, são executadas de forma descentralizada e sem relação com o apoio à realização e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Dessa forma, como registrado, esse serviço não deveria ser objeto de realização por meio de consultoria contratada no âmbito da Ação 20D8, voltada a apoiar a realização e a organização dos Jogos Rio 2016; a situação é agravada pelo fato de a natureza da atividade não ser passível de realização por terceiros, mas sim desempenhada pelo corpo técnico próprio do Ministério, vez que é atividade típica da Unidade.

Registra-se que, apesar de a Unidade manifestar-se indicando que o serviço foi contratado planejando a formalização de convênios para o legado olímpico, não se verificou, na análise dos produtos, a relação dos convênios que foram escopo do serviço com os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Destaca-se que até julho/2016 não existe formalização do Plano de Legado Olímpico no que diz respeito às iniciativas sob responsabilidade do Ministério do Esporte, o que inviabilizaria, inclusive, o enquadramento dessas iniciativas como sendo relacionadas a Legado dos Jogos Rio 2016.

Destaca-se, adicionalmente, que a necessidade de adequada valoração dos itens que compõem o plano de trabalho das propostas de convênios apresentadas às Secretarias finalísticas do Ministério do Esporte, no caso em análise à SNEAR, não é exclusividade dos ajustes que possuem vinculação com os Jogos Olímpicos e vem sendo apontada reiteradamente em relatórios de auditoria elaborados pela CGU. Assim, também não há pertinência na afirmação que a inclusão desse serviço decorre do fato que *“a realização dos Jogos Olímpicos impõe que o gestor tenha condutas para que a preparação, operação e legado tenham o mesmo ritmo financeiro, medidas pela mesma régua (FGV), inclusive, visando estabelecer rotinas austeras e harmônicas na condução das ações esportivas no período olímpico, imprimindo medidas coerentes também com relação às transferências voluntárias formalizadas nestes períodos”*, vez que o gestor público tem o dever de estabelecer rotinas austeras na totalidade das situações relacionadas à aplicação de recursos.

Ainda, em que pese o fiscal do contrato informar que não emitirá novas Ordem de Serviço para a realização do serviço em questão, a formalização dessa decisão deve ser efetivada em contrato com a realização de Termo Aditivo com a supressão do serviço, considerando os apontamentos efetuados no que diz respeito à inadequação da inclusão desse serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que viabilize mecanismos para dotar os quadros permanentes do Ministério do Esporte de servidores efetivos, evitando contratações recorrentes de consultorias para suprir deficiências de pessoal em sua atividade fim.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que se abstenha de demandar novos serviços relacionados à Etapa 2, do Módulo 2, do Contrato nº 02/2015, considerando tratar-se de

atividade a ser realizada por servidor da Unidade, em consulta às bases de preços disponíveis, e em face da não adequação do serviço com o objetivo da Ação 20D8, no âmbito da qual o Contrato foi firmado.

Recomendação 3: Considerando a afirmação apresentada pelo fiscal do contrato de que não serão emitidas mais Ordens de Serviços relacionadas à Etapa 2 do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, recomenda-se à SNEAR que formalize essa decisão por meio da realização de Termo Aditivo, com a supressão do referido serviço do escopo do Contrato.

III – CONCLUSÃO

A presente auditoria teve por objeto a análise da execução do Contrato nº 02/2015, firmado a partir de demanda da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, considerando as suas atribuições na Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Foram analisados aspectos relacionados ao planejamento, à formalização e à execução do Contrato nº 02/2015, firmado com Fundação Getúlio Vargas.

A contratação da Fundação Getúlio Vargas pelo Ministério do Esporte para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos no âmbito do Contrato nº 02/2015, deriva de contratação pretérita da mesma entidade, Contrato nº 52/2012, que possuía o mesmo objeto. A contratação caracterizou-se por falhas que permearam os processos de planejamento, de contratação, de execução e de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.

A partir das análises realizadas, em relação à formalização contratual, verificou-se que a contratação ocorreu a partir de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, no entanto, sem a suficiente comprovação, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, dos requisitos para o enquadramento jurídico do objeto contratual em serviço de natureza singular. Registra-se que essa inadequação do enquadramento jurídico também foi apontada no Relatório de Auditoria nº 201305662, que tratava do Contrato nº 52/2012. Destaca-se, ainda, que em parecer da CONJUR/ME referente à análise da formalização da contratação atual essa inadequação do enquadramento também é abordada. Porém, mesmo considerando essa situação, o Ministério do Esporte formalizou a contratação a partir de inexigibilidade de licitação.

Adicionalmente, identificou-se a insuficiência da justificativas de preços juntada ao processo, limitando-se a referenciar preços praticados pela própria entidade com outros órgãos públicos, sem validar a sua adequação aos valores praticados no mercado.

Quanto à execução dos serviços do contrato, as análises da auditoria enfocaram os serviços da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) e Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais) da Etapa 1 (Itens Especiais de Projeto) e da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 (Estimativa de Preços de Projetos).

Em relação ao serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações) constatou-se incoerências no dimensionamento dos valores a serem pagos, em relação ao serviço prestado pela Contratada, que geraram pagamentos incompatíveis com o serviço realizado. Ademais, verificou-se inconsistências na inclusão de instalações permanentes por ocasião do Balanço Contratual dos primeiros seis meses de execução do Contrato nº

02/2015, bem como a inclusão de 15 instalações no referido Balanço que já tinham sido objeto do serviço de estimativa de preço de instalações no contrato anterior, Contrato nº 52/2012, sem qualquer justificativa ou motivação que fundamentasse essa decisão e demonstrasse a necessidade de realização de nova precificação das mesmas.

Quanto ao serviço da Fase 2 (Análise da Execução Orçamentária dos Itens Especiais), verificou-se que o mesmo é objeto de outros contratos vigentes no Ministério do Esporte e cuja gestão dos mesmos está sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, demonstrando falhas no âmbito da mencionada Secretaria na gestão desses contratos e das atividades relacionadas à preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A partir das análises realizadas, restou caracterizado que a FGV está desempenhando atividades que estão sob a responsabilidade de execução da CAIXA (como Mandatária do ME no âmbito do Contrato nº 08/2013), bem como está desempenhando atividades que devem ser realizadas pela Ezute, em decorrência das obrigações de acompanhamento dos empreendimentos olímpicos, assumidas no âmbito do Contrato nº 13/2015; assim, a inclusão do serviço de análise da execução orçamentária dos itens especiais no âmbito do contrato nº 02/2015 acarreta a realização de serviços com sobreposição em relação a serviços prestados no âmbito de outros contratos vigentes no âmbito do ME.

Por fim, o serviço da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) não possui relação com a preparação ou a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, não se enquadrando no escopo do serviço a ser prestado no âmbito do Contrato nº 02/2015, formalizado no contexto da Ação 20D8, pois tem características diversas do objetivo dessa Ação. Adicionalmente, verificou-se que os serviços prestados nessa Etapa possuem características de atividades recorrentes no âmbito da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e deveriam ser desempenhadas por servidores em exercício na Unidade, além de terem sido identificadas incoerências entre o serviço realizado e o dimensionamento dos valores para a sua contraprestação à Contratada.

Brasília/DF, 28 de julho de 2016.

Anexo 3 - Relatório nº 201500041



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRET. NACIONAL DE ESPORTE ALTO
RENDIMENTO

Município - UF: Brasília – DF

Relatório nº: 201500041

UCI Executora: SFC/DRTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de
Turismo e de Esporte

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

O presente Relatório de Auditoria contempla os registros da atuação preventiva da Controladoria-Geral da União – CGU, relacionada à análise de documentação recebida da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte – SNEAR, referente ao certame licitatório a ser promovido para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de *Halls* 1, 2 e 3 integrantes do Centro Olímpico, localizados no Parque Olímpico da Barra da Tijuca, município do Rio de Janeiro/RJ; a contratação em questão encontra-se formalizada no Ministério do Esporte no Processo nº 58701.002252/2014-60.

A referida atuação preventiva vem ocorrendo sobre diversos macroprocessos de gestão conduzidos pelo Ministério do Esporte – ME, em especial pela SNEAR, com destaque para as seguintes ações:

a) regulamentação do fluxo de acompanhamento e controle das transferências de recursos do ME para os governos estadual e municipal do Rio de Janeiro para a preparação da infraestrutura esportiva, que resultou na publicação do Manual aprovado por meio da Portaria ME nº 84/2013;

- b) estruturação da Autoridade Pública Olímpica – APO para as tarefas de coordenação e monitoramento da execução da infraestrutura esportiva e dos serviços;
- c) modelo de governança instituído com o apoio de consultorias contratadas e de pessoal cedido ao ME pela Caixa Econômica Federal – CAIXA;
- d) fiscalização das obras e serviços de engenharia, delegada à CAIXA para atuação na qualidade de Mandatária da União;
- e) investimentos públicos na formação de atletas;
- f) transferências a Confederações Esportivas para formação de atletas;
- g) construção/reforma/modernização de centros de treinamento;
- h) regulamentação sobre a prestação de contas de eventual *déficit operacional* de que trata a Lei nº 9.615/98;
- i) transparência dos recursos públicos executados pelo ME, inclusive as descentralizações à APO;
- j) avaliação dos controles internos instituídos pela SNEAR para fins de controle e acompanhamento da execução dos empreendimentos de infraestrutura esportiva necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e
- k) análise referente ao certame licitatório a ser promovido para a contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento das modalidades hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado na Universidade Federal do Rio de Janeiro.

O Relatório registra as principais observações decorrentes da análise da documentação disponibilizada pelo Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 595/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 18/12/2014, relacionada ao Edital de contratação para as intervenções relacionadas aos sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica a serem realizadas no Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3, por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, contratação integrada.

Registra-se que após a emissão do Relatório Preliminar nº 201500041, foi publicado o Edital nº 01/2015, de 06/02/2015, referente à contratação das intervenções relacionadas aos sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica no Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3. Tal Edital foi considerado por ocasião da análise do controle interno acerca da manifestação da unidade examinada em relação ao Relatório Preliminar.

Registra-se, ainda, que em relação ao Processo nº 58701.002252/2014-60 disponibilizado (de forma digitalizada) pelo gestor a esta Controladoria, foi verificado que:

- No Volume I, as folhas estão numeradas até a 6ª folha, as demais não foram numeradas, e não constam no processo a folha nº 05 nem Termo de Encerramento do Volume;
- No Volume II, nenhuma folha está numerada; e não há Termo de Abertura do Volume nem Termo de Encerramento do Volume;

- Somando-se as folhas contidas nos Volumes I e II, constam nesses volumes, conforme disponibilizado pelo ME, o total de 296 folhas (198+98=296). Entretanto, o Volume III se inicia com a folha nº 401.

I – ESCOPO DO TRABALHO

O escopo do presente trabalho contempla a análise da documentação encaminhada por meio do Ofício nº 595/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 18/12/2014, relacionada ao Edital que será disponibilizado aos licitantes, qual seja:

- a) Memorial Descritivo do Anteprojeto;
- b) Minuta de Edital do Certame;
- c) Termo de Referência – ANEXO I;
- d) Minuta de Contrato – ANEXO II;
- e) Modelos de Declarações e Cartas – ANEXO III;
- f) Exigências de Qualificação Técnica – ANEXO IV; e
- g) Critérios para Elaboração e Julgamento da Proposta Técnica – ANEXO V.

Registra-se que o Ministério do Esporte optou por realizar a contratação a partir de licitação com fundamento no Regime Diferenciado de Contratação – RDC, instituído pela Lei nº 12.462/2011, usando a modalidade “contratação integrada”. Neste caso, é importante a disponibilização do maior número de informações aos licitantes de forma a garantir maior agilidade e segurança na elaboração de suas propostas.

Destaca-se que a análise efetuada não contempla manifestação sobre a adequabilidade dos preços de referência que serão adotados pela Administração e utilizados como valor limite para aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes, tampouco contempla análises acerca da necessidade das intervenções a serem realizadas no empreendimento ou da pertinência da solução adotada para atendimento aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Inexistência de previsão na Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 para contratação pelo Ministério do Esporte de serviços relacionados à Construção do Centro Olímpico de Treinamento, Halls 1, 2 e 3.

Fato

Por ocasião da candidatura da cidade do Rio de Janeiro, a Cidade-Sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, os entes governamentais (Federal, Estadual e Municipal) assumiram compromissos relacionados à organização e à realização do evento.

Para a formalização das definições realizadas acerca da responsabilidade de cada ente, foi elaborada a Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A mencionada Matriz relaciona projetos a serem implementados para a realização dos Jogos, bem como as responsabilidades pela execução e pelo aporte dos recursos. A primeira versão da Matriz de Responsabilidades foi publicada em Janeiro/2014, a primeira atualização foi divulgada em 28/07/2014, e a segunda atualização foi realizada em 28/01/2015, e que encontra-se vigente.

Conforme consta na Matriz de Responsabilidades, a construção do Centro Olímpico de Treinamento, *Halls* 1, 2 e 3, no Parque Olímpico da Barra, constitui uma obrigação da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, a ser implementada no âmbito de Parceria Público Privada, com execução pelo ente privado. Não há previsão na Matriz de Responsabilidades de aporte de recursos federais para a obra em comento, tampouco para parcela dessa obra.

Assim, não há previsão de execução de serviços relacionados à construção do Centro Olímpico de Treinamento, *Halls* 1, 2 e 3, por parte do governo federal, nem mesmo a utilização de recursos federais.

Dessa forma, não há previsão para o Ministério do Esporte proceder à contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para elaboração de projetos, fornecimento, instalação, operação e manutenção de sistema de ar condicionado e ventilação mecânica das edificações denominadas de *Halls* 1, 2 e 3 integrantes do Parque Olímpico da Barra, no Rio de Janeiro.

Causa

Realização de contratação para intervenções que não constituem obrigação do governo federal, conforme a Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, divulgada pela Autoridade Pública Olímpica em Janeiro/2014 e atualizada em Julho/2014 e em Janeiro/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“A esse respeito, verifica-se, que o empreendimento em tela foi incluído na Carteira de Projetos Olímpicos e na Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos do Rio de Janeiro, e cujo Termo de Referência foi homologado pela Autoridade Pública Olímpica, conforme Ofício nº 328/2014/PRESI-APO, datado de 22 de dezembro de 2014, e anexo a este Ofício.”

Análise do Controle Interno

O gestor não apresentou informações adicionais tecnicamente fundamentadas de forma a justificar a realização de licitação pelo Ministério do Esporte de serviços em empreendimento cuja responsabilidade é da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, a ser implementada no âmbito de Parceria Público Privada, com execução pelo ente privado.

Conforme a segunda atualização da Matriz de Responsabilidades, publicada em 28/01/2015, ou seja, 5 dias após a emissão do Relatório Preliminar nº 201500041, foi mantida a informação de que a Construção do Centro Olímpico de Treinamento, Halls 1, 2 e 3, será proveniente de recursos do governo municipal em parceria público privada com o ente privado. Ainda, na Matriz não há previsão de recursos do governo federal para esse empreendimento, mesmo que de forma parcial.

Tal fato reflete de forma negativa a transparência dos gastos públicos, vez que recursos a serem dispendidos pelo governo federal na realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 não estariam consignados na Matriz de Responsabilidades.

Ressalta-se a necessidade de avaliar se tais serviços, que agora seriam assumidos pelo Ministério do Esporte, foram considerados na parceria público privada firmada pelo Município do Rio de Janeiro e que contempla a construção do Centro de Treinamento Halls 1, 2 e 3, de forma que não demandaria o aporte de recursos, tampouco a execução, pelo Ministério do Esporte. Registra-se que tal análise não faz parte do escopo deste Relatório.

No próprio Portal oficial do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, conforme consulta realizada em 26/02/2015 (<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/olimpiadas/instalacoes/barra>), consta a informação que as instalações dos Halls Olímpicos 1, 2 e 3 estão sendo executadas pela Prefeitura em parceria público privada:

“Parque Olímpico do Rio

(...)

Com o decorrer da organização, a prefeitura do Rio optou por fazer uma PPP, cujo vencedor foi o Consórcio Rio Mais. Na parceria privada, estão incluídos o Centro Internacional de Transmissão (IBC), o Centro Principal de Imprensa, um Hotel de Mídia e três pavilhões esportivos. A PPP, portanto, viabilizou parte importante das obras e reduziu significativamente o montante que, conforme a estimativa, seria aportado pelo governo federal, que ficou encarregado de financiar as demais instalações esportivas. Projetos de engenharia, editais, licitações, contratações e execução ficaram a cargo da prefeitura do Rio.

(...)

Halls Olímpicos 1, 2 e 3 (Arenas Cariocas 1, 2 e 3)

Situação atual: *as obras estão em fase final de montagem da estrutura de concreto pré-moldada. Nos halls 2 e 3, as áreas de competição já estão prontas. No hall 3, a estrutura metálica da cobertura começou a ser montada.*

Previsão de conclusão: *terceiro trimestre de 2015*

Tipo de instalação: *nova e permanente*

Ente financiador: *PPP*

Valor: *R\$1,150 bilhão (inclui também IBC, MPC, Hotel e infraestrutura)*

Executor: *Prefeitura/Privado*”

De acordo com o Decreto nº 8267, de 18/06/2014, o empreendimento “Ar Condicionado para as instalações Olímpicas e Paraolímpicas” foi incluído como ação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Consta no endereço eletrônico do PAC (<http://www.pac.gov.br/obra/88966>), que a obra “Ar Condicionado Halls 1, 2 e 3” tem como órgão responsável o Ministério do Esporte e como executor o Estado ou o Município do Rio de Janeiro.

Verifica-se, assim, que os registros existentes e divulgados em documentos relacionados aos Jogos Rio 2016 possuem informações conflitantes:

- a) O Portal do PAC, refletindo informação do Decreto nº 8267, de 18/06/2014, indica que o empreendimento relacionado ao Ar Condicionado dos *Halls* 1, 2 e 3 tem como órgão responsável (pelo financiamento) o Ministério do Esporte e como agente executor o Estado ou o Município; e
- b) A Matriz de Responsabilidades, atualizada, e divulgada em 28/01/2015, indica como responsável pelo financiamento/execução o Município do Rio de Janeiro no âmbito da Parceria Público Privada firmada com o Consórcio Rio Mais.

Na prática, a operacionalização está ocorrendo ainda de forma diversa. O empreendimento relacionado ao Ar Condicionado dos *Halls* 1, 2 e 3 está sendo licitado sob financiamento federal, com recursos oriundos do orçamento do Ministério do Esporte, e sob a execução do Ministério do Esporte.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que promova a definição e atualização das informações relacionadas ao sistema de ar condicionado e ventilação mecânica dos Halls 1, 2 e 3 no portal do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, junto ao Ministério do Planejamento no Portal do PAC e junto à Autoridade Pública Olímpica na Matriz de Responsabilidades.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a elaboração de projetos, fornecimento e instalação, bem como a operação e a manutenção de sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada.

Fato

Em análise à minuta de contrato que compõe o Edital do RDC para o Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3, foi verificado que a mesma prevê período de operação após conclusão das obras, conforme transcrito a seguir:

“O prazo para a execução e entrega dos projetos será de 270 (duzentos e setenta) dias corridos, contados da assinatura da Ordem de Início de Serviços (OIS), obedecendo ao Cronograma Físico (Apêndice III deste Termo de Referência), que relaciona os produtos de cada etapa.

Os serviços deverão obrigatoriamente iniciar-se em até 05 (cinco) dias após a emissão da OIS. A CONTRATADA deverá operar e manter todos os sistemas e equipamentos após a entrega das obras até 31/12/2016 (trinta e um de dezembro de dois mil e dezesseis).”

Esse fato é corroborado pelo cronograma físico-financeiro estabelecido no edital, que prevê a execução das obras em 270 dias, com início em abril/2015 e sua entrega em dezembro/2015, sendo que a partir de janeiro de 2016, deverá iniciar-se o período de operação e manutenção dos sistemas, se estendendo até 31/12/2016.

Todavia, a Lei nº 12.462/2011 dispõe que:

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014)

(...)

§ 1º A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.” (grifo não contido no original)

A vinculação da operação do empreendimento após o término da obra, no período que antecede a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, à empresa responsável por sua construção, como forma de prevenir possíveis dificuldades na responsabilização e solução de eventuais falhas não possui amparo na norma. Conforme se verifica no texto anteriormente reproduzido, não há previsão que possibilite, via RDC integrado, a contratação de empresa para construção e posterior manutenção e operação de empreendimento posteriormente à sua conclusão.

Causa

Realização de contratação, a partir de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, cujo objeto, que contempla implantação do sistema de Ar Condicionado no Centro Olímpico da Barra nos *Halls* 1, 2 e 3, bem como sua posterior operação e manutenção após a conclusão das obras de Engenharia, é incompatível com a contratação por meio de RDC integrado.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Em seguida, vem a constatação 1.1.1.2, que trata da ‘Incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a elaboração de projetos, fornecimento e instalação, bem como a operação e a manutenção de sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada’. Novamente a CGU fez recomendação, neste contexto que se ‘reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação’.

Deve-se ressaltar que o objeto da licitação será a contratação integrada de empresa, para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia visando o fornecimento, instalação, operação e manutenção dos sistemas de ar condicionado, ventilação mecânica e pressurização de escadas do Centro Olímpico de Treinamento (COT), Halls 1, 2 e 3, localizados no Parque Olímpico do Rio de Janeiro, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro (RJ).

No entendimento da CGU, a Lei n. 12.462/2011 do RDC com relação à modalidade de contratação integrada não ampara serviços de manutenção e operação em período posterior à conclusão das obras, conforme o §1º do Artigo 9º:

‘A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto’.

Esta afirmativa seria válida, caso se entenda que a entrega final do objeto seja equivalente à conclusão da obra. Entretanto, no presente caso há a condicionante especial de que a instalação deve atender às demandas sem falhas que possam impactar negativamente no megaevento olímpico, com graves consequências para a imagem do país. Assim, a entrega final do objeto considera o período de tempo necessário para que a instalação seja não só construída e comissionada, mas também operada e mantida, preferencialmente pelos responsáveis pelo projeto e execução, de forma a minimizar o risco de insucesso.

Nesta seara, verifica-se inclusive vantagem ao se licitar conjuntamente a instalação do sistema com a sua operação e manutenção, pois isso consiste em permitir que estas atividades sejam empreendidas unicamente pela contratada, que também se encarregou do projeto executivo (contratação integrada). Destaca-se ainda que, o período de operação e manutenção coincidirá com o período de garantia da instalação. Desta forma a expectativa é não gerar conflitos na gestão do contrato.

Em apertada síntese, a licitação em conjunto visa minimizar o risco do concurso de empresa que desconheça as ocorrências e particularidades da obra e que não esteja familiarizada com os equipamentos e soluções empregados, necessitando um tempo relativo à curva de aprendizado para operar e manter o sistema em nível pleno de eficácia que o calendário das intervenções para produção do megaevento olímpico não pode prescindir.

Não obstante a presente consideração, a CONJUR/ME registrou em seu opinativo a respeito da contratação em tela, que ‘não há empecilho à contratação integrada do fornecimento e instalação dos sistemas de ar condicionado, ventilação mecânica e pressurização de escadas do Centro Olímpico de Treinamento - COT (Halls 1, 2 e 3) em conjunto com a operação e manutenção desses sistemas durante algum tempo após a sua entrega’. Portanto, verifica-se a possibilidade de contratação do serviço de operação e manutenção como acessório à contratação da implantação do sistema de ar condicionado.”

Análise do Controle Interno

Na Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, conforme o §1º do artigo 9º, não há previsão que possibilite, via RDC integrado, a contratação de empresa para construção e posterior manutenção e operação dos serviços contratados posteriormente à sua conclusão.

A entrega final do objeto se dá com a conclusão da obra e serviços de engenharia. O fato de ter sido incluído no objeto do contrato os serviços de operação e manutenção, não torna a conclusão do objeto dependente do término da operação e manutenção, pois não há previsão legal para inclusão desses serviços no objeto do contrato.

Ao se estabelecer um contrato via RDC que vise a execução de uma obra conjuntamente com sua operação e manutenção, além de não haver previsão legal, tal medida pode restringir a competitividade entre os licitantes, infringindo assim, um dos objetivos do RDC:

“Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

(...)

§1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.”(grifos não contidos no original)

Adicionalmente, conforme a Cláusula Décima Terceira da Minuta do Contrato, a contratada deverá entregar o projeto As-Built (como construído) e o Manual de operação, uso e manutenção das edificações, o que diminui o risco de insucesso na condução da manutenção do sistema pelo poder público.

“13. CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – RECEBIMENTO DO OBJETO

(...)

13.6. *Sob nenhuma hipótese haverá assinatura de Termo de Recebimento Definitivo ou Provisório das obras sem:*

13.6.1.1. *a entrega do projeto As-Built (como construído);*

13.6.1.2. *a entrega e aprovação do Manual de operação, uso e manutenção das edificações;”*

Em relação ao opinativo da CONJUR/ME referente ao Edital de Licitação em análise, registra-se que não consta no Processo nº 58701.002252/2014-60 disponibilizado pelo gestor a esta Controladoria, manifestação da CONJUR/ME, haja visto que o mesmo foi encaminhado por cópia à CGU de forma concomitante ao seu encaminhamento à CONJUR/ME para manifestação.

De acordo com informação prestada em reunião realizada com representantes do Ministério do Esporte em 03/02/2015, a CONJUR/ME teria, inicialmente, apontado essa impossibilidade de contratação por meio de RDC integrado e, posteriormente, teria se manifestado quanto à possibilidade de a contratação ser efetivada por meio de RDC integrado. No entanto, em sua manifestação, o gestor não juntou a documentação que foi disponibilizada à CONJUR/ME e que teria acarretado nessa mudança de entendimento e que, eventualmente, poderia ensejar mudança de opinião no âmbito da CGU.

Destaca-se, contudo, que na apreciação pela Câmara dos Deputados do Projeto de Lei de Conversão nº 1 de 2014, proveniente da Medida Provisória nº 630/2013 (que altera a Lei nº 12.462/2011), conforme texto aprovado pela Câmara dos Deputados (em abril de 2014), foi proposta uma emenda com parágrafo que permitia que a contratação contemplasse os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado, a partir da data da entrega da obra, conforme apresentado no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 - Quadro comparativo do Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014.

Lei nº 12.462, de 04/08/2011	Medida Provisória nº 630, de 24/12/2013	Emendas à Medida Provisória	Parecer aprovado pela Comissão Mista	Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014 (texto aprovado pela Câmara dos Deputados)
Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos	“Art. 1º	“Art. 1º	“Art. 1º Fica instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) aplicável a licitações e contratos	“Art. 1º Fica instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC aplicável a licitações e contratos

Lei nº 12.462, de 04/08/2011	Medida Provisória nº 630, de 24/12/2013	Emendas à Medida Provisória	Parecer aprovado pela Comissão Mista	Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014 (texto aprovado pela Câmara dos Deputados)
necessários à realização:			administrativos no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.	administrativos no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino. <u>(Incluído pela Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012)</u>	 ” (NR)	§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e de serviços no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia.” (NR)	§ 3º A contratação prevista neste artigo poderá contemplar ainda os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da obra.” (NR)	§ 3º A contratação prevista neste artigo poderá contemplar ainda os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da obra.”(NR)

Fonte: Endereço eletrônico do Senado Federal:

http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115927

Entretanto, conforme a promulgação da Lei nº 12.980, de 28/05/2014, pelo Congresso Nacional, que altera a Lei nº 12.462/2011, tal emenda foi excluída do texto final. Dessa forma, verifica-se que após debates no Poder Legislativo, este optou por não incluir tal dispositivo na Lei do RDC, isto é, não permitir que a contratação possa contemplar os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado, a partir da data da entrega da obra.

Assim, considerando as análises realizadas e as informações disponibilizadas pelo Ministério do Esporte, previamente à expedição do Relatório Preliminar e em manifestação ao Relatório Preliminar, não se identifica a possibilidade de contratação, por meio de RDC integrado, da execução da obra e de sua posterior manutenção e operação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Inexistência de valores mensais referenciais para os serviços de operação e manutenção no orçamento da Administração.

Fato

Por ocasião da análise do processo referente à contratação das intervenções relacionadas à implantação e à operação do sistema de ar condicionado no Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3, verificou-se que a planilha orçamentária da Administração, constante do processo, apresenta valores zerados para os serviços mensais de operação e manutenção dos sistemas até o final do contrato, previsto para 31/12/2016. No Termo de Referência consta:

“Os serviços de operação e manutenção serão pagos durante o ano de 2016 em parcelas mensais iguais, decorrentes do valor apresentado na proposta comercial da licitante vencedora, anteriormente citado.”

A inexistência de preços de referência da Administração para os serviços mensais de operação e manutenção contraria o disposto na Súmula TCU nº 259/2010, conforme a seguir transcrito:

“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.”

Em que pese existir um valor limite global sigiloso para a contratação, não foi identificado que tenha ocorrido a valoração dos preços unitários dos serviços de operação e manutenção, o que permitiria maior segurança e transparência no processo licitatório.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Em relação à constatação 1.1.1.3 ‘Inexistência de valores mensais referenciais para os serviços de operação e manutenção no orçamento da Administração’, a CGU recomendou que a SNEAR ‘defina os critérios de aceitabilidade dos preços para os serviços de manutenção e operação objeto da contratação em análise’.

Para a resolução deste ponto, a Fundação Getúlio Vargas elaborou novo parecer, contemplando esses valores. Parecer que foi anexado ao processo administrativo da contratação, e referendado pela área competente do Ministério do Esporte. Neste contexto, a recomendação da CGU foi atendida, vez que há a presença dos valores referenciais para manutenção e operação objeto da contratação em análise.”

Em análise à manifestação do gestor, não foram apresentadas informações adicionais que comprovem a definição de critérios de aceitabilidade dos preços para os serviços de

manutenção e operação, vez que não foi apresentado o parecer elaborado pela Fundação Getúlio Vargas.

Dessa forma, diante da recomendação referente à Constatação 1.1.1.2, para que o gestor reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação, recomenda-se à SNEAR que, caso os serviços de manutenção e operação do sistema de ar condicionado dos Halls 1, 2 e 3 sejam licitados em outra modalidade, que contenha a definição de critérios de aceitabilidade dos preços para esses serviços.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Fato

Por ocasião da análise do processo relacionado à contratação das intervenções a serem realizadas para a implantação de sistema de ar condicionado no Centro Olímpico da Barra, *Halls* 1, 2 e 3, não foi identificado o registro, no processo, de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada, caracterizando inobservância ao disposto na Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

A introdução da contratação integrada buscou, dentre outras vantagens, garantir:

- a redução da variação entre os preços finais das obras e aqueles inicialmente contratados em vista da redução das hipóteses que possibilitam a celebração de aditivos;
- a redução dos “estouros de cronograma” considerando que as soluções técnicas para as intercorrências na execução da obra devem ser dadas pela contratada sem aquiescência da Administração, à qual caberá a verificação da qualidade da obra e sua adequação aos critérios de desempenho previamente estabelecidos;
- o compartilhamento de risco e a maior responsabilização das empresas por suas propostas de preços dado que, por não terem conhecimento do orçamento da administração, que é sigiloso, são obrigadas a analisar detidamente o projeto antes da sua elaboração;
- o fomento às inovações tecnológicas e a adoção de tecnologias mais eficientes, considerando a possibilidade de utilização de remuneração variável associada ao fato de caber às empresas contratadas elaborar os projetos (executivo e básico) e definir as tecnologias e soluções técnicas que atenderão os critérios de desempenho requeridos pela Administração; e,
- a redução dos prazos do certame pela inversão de fases e demais dispositivos.

Na contratação integrada a Administração abre mão do seu direito/dever de especificar detalhadamente os serviços/produtos que deseja contratar. Assim, para a contratação por meio de RDC integrado existe a delegação do desenvolvimento, do planejamento e da execução de uma obra pública ao ente privado.

A Lei nº 12.462/2011 disciplina que a utilização da contratação integrada deve ser técnica e economicamente justificada.

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.” (grifo não contido no original)

Em que pese a exigência legal dessa justificativa, não foi identificada, na documentação disponibilizada à CGU para análise, justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. Destaca-se que essa justificativa deveria compor o processo relacionado à contratação.

Causa

Realização de contratação, a partir de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, sem o registro, no processo relacionado, das justificativas técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“A adoção do Regime de Contratação Integrada, smj, decorre das próprias características do objeto da contratação aqui tratada. Em primeiro lugar, para que haja a contratação integrada, o objeto deve atender a uma das seguintes condições: (i) inovação tecnológica ou técnica; (ii) possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou (iii) possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado, em conformidade com o artigo 28 do Decreto nº 7.581/2011. Assim como, observou-se o estabelecido no acórdão nº 1214/2013/TCU-Plenário (item 9.1.10), no que tange a justificar as exigências para qualificação econômico-financeira das licitantes.

Observe-se que é da própria natureza da contratação integrada a transferência ao contratado da "elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e

executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto". Daí porque, no presente caso, que envolve, a contratação integrada se impõe como aquela que melhor atenderia ao interesse público ora buscado.

Neste sentido é que os documentos elaborados pela área técnica se propuseram a atender ao §2º, do art. 9º, da Lei do RDC, estabelece como imprescindíveis à contratação na modalidade integrada, quais sejam:

‘Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

§1º ...

§2º No caso de contratação integrada:

I - o instrumento convocatório deverá conter anteprojeto de engenharia que contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluindo:

a) a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;

b) as condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega, observado o disposto no caput e no §1º do art. 6º desta Lei;

c) a estética do projeto arquitetônico; e

d) os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;

II - o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica.’

No curso do processo administrativo, a SNEAR demonstrou conforme o item 4.4.2 da Nota Técnica emitida pelo Departamento de Infraestrutura do Esporte, "Razões técnicas para contratação integrada". Nesse diapasão, há duas importantes razões que, por si só, demonstram a vantagem econômica para a Administração:

- A otimização do prazo de execução e recursos empregados nas obras, na medida em que permite à Contratada desenvolver os projetos básicos e*

executivos e definir o método construtivo mais adequado. Além disso, é notório que essa otimização poderá reduzir o preço da obra.

- *Tornar passível liberar as parcelas a cada etapa concluída, ao invés de medições de quantidades de serviços. Esta medida compartilha os riscos do empreendimento e contribui para proporcionar maior zelo no dispêndio de recursos públicos. Finalmente, com a retenção dos pagamentos referentes às homologações dos equipamentos esportivos até a última parcela, garante-se a completa execução do objeto dentro das especificações estabelecidas.*

Portanto, entende-se que foi cabível a justificativa técnica e econômica para a modalidade contratação integrada. Nota-se que foram atendidos os requisitos legais dispostos na Lei 12.462/2011 e no Decreto regulamentador do RDC. Ficam claras as vantagens adquiridas pela administração pública com a adoção do modelo em tela.”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, afirmou que em Nota Técnica elaborada pela SNEAR teriam sido apresentadas justificativas técnicas e econômicas para a contratação integrada.

Informou como justificativa a otimização do prazo de execução e recursos empregados nas obras e a liberação de parcelas a cada etapa concluída, ao invés de medições de quantidades de serviços. Porém, tais justificativas são genéricas e subjetivas, sem a demonstração da vantagem efetiva da utilização da contratação integrada no caso em tela em detrimento dos demais regimes de contratação legalmente previstos.

Adiciona-se ao fato, a verificação de que os projetos básicos e executivos relativos ao Ar Condicionado dos *Halls* 1, 2 e 3 do Centro Olímpico de Treinamento foram disponibilizados ao Ministério do Esporte pela Empresa Olímpica Municipal:

“Com o intuito de permitir a esse Ministério dos Esportes a avaliação e viabilização da execução da implantação do ar condicionado dos Hall dos COT para os Jogos Olímpicos Rio 2016, compartilho no DVD em anexo os projetos executivos revisados de HAVC da respectiva venue.”

O fato de atribuir à contratada a execução dos projetos por meio da contratação integrada gera um custo adicional referente a esse serviço uma vez que esses projetos já existem, além de acrescer o tempo dispendido para sua elaboração pela contratada.

Considerando a posse dos projetos básicos e executivos, os princípios da economicidade e eficiência, e o tempo exíguo para a conclusão das instalações olímpicas, não restou demonstrado tecnicamente e economicamente que seria vantajosa para a administração pública a contratação integrada dos sistemas de ar condicionado e ventilação mecânica do Centro Olímpico de Treinamento, *Halls* 1, 2 e 3.

Ressalta-se que não restou caracterizado pelo gestor o atendimento ao artigo 9º da Lei nº 12.462/2011, com a indicação de enquadramento do objeto da licitação a pelo menos um dos incisos I, II e III do referido artigo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Inconsistências na alocação de risco consignada na Matriz de Risco.

Fato

Em análise ao processo nº 58701.002252/2014-60, que ocorreu em momento anterior à publicação do Edital, verificou-se que o Ministério do Esporte concluiu por fixar a taxa de risco em 5,70% para ser aplicada no orçamento estimado da contratação integrada. Segundo

o documento, a taxa será “considerada apenas para efeito de análise de aceitabilidade das propostas ofertadas no processo licitatório”.

Registra-se que foram identificados equívocos na alocação de risco consignada na Matriz de Risco, a seguir reproduzida, constante do apêndice IV da Minuta do Termo de Referência.

Figura 1 - Matriz de Risco

Risco	Descrição	Alocação	Impacto	Probabilidade	Mitigação
Projeto	Inadequação para provimento dos serviços, na qualidade, quantidade e custo	Contratada (integrada)	Alto	Ocasional (10%)	Contratação de seguro performance Não pagamento se o serviço não for executado a contento
Construção	Risco de ocorrer eventos na construção que impeçam o cumprimento do prazo ou que aumentem os custos	Contratada (integrada)	Alto	Ocasional (10%)	Seguro riscos de Engenharia Remuneração do risco baseada em avaliação quantitativa
Operacional	Gestão inapropriada e má qualidade do serviço prestado, não cumprimento dos prazos acordados, não atingimento dos requisitos de qualidade	Contratada	Alto	Ocasional (10%)	Retenção de pagamentos, seguro riscos de Engenharia Rescisão contratual
Planejamento	Modificação de especificações de serviços e requisitos	Administração	Baixo	Remota (1%)	Reequilíbrio econômico-financeiro
Político	Instabilidade institucional, causando paralisações	Administração	Alto	Ocasional (10%)	Reequilíbrio econômico-financeiro
Financeiro	Atraso ou interrupção de pagamentos	Administração	Alto	Remota (1%)	PAC Fluxo de recursos
Macro-econômico	Flutuação de câmbio, aumento exagerado dos preços de insumos	Contratada	Médio	Remota (1%)	Reequilíbrio econômico-financeiro
Caso fortuito ou força maior	Situações extremas como enxurradas, ventanias, desabamentos	Contratada	Alto	Remota (1%)	Seguro risco de engenharia

Fonte: Apêndice IV da Minuta do Termo de Referência, antes da publicação do Edital.

O primeiro equívoco dizia respeito à alocação do risco Macroeconômico à contratada. Considerando que a medida mitigatória prevista é a promoção de reequilíbrio econômico-financeiro, trata-se de contingência alocada à Administração, não podendo onerar a taxa de risco prevista para o contrato.

O segundo equívoco correspondia à previsão de mitigação de “Caso Fortuito” ou “Força Maior” pelo seguro de engenharia, ou seja, como risco à contratada. Novamente, considerando que ambas as hipóteses são previstas na minuta de contrato como justificadoras à celebração de aditivos para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, esse risco é assumido pela Administração.

“14.4. A celebração de termos aditivos ao Contrato estará limitada às seguintes hipóteses:

14.4.1. *modificações no projeto ou das especificações para melhor adequação técnica, a pedido da Contratante, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte da Contratada;*

14.4.2. para recomposição de equilíbrio econômico-financeiro decorrente de ocorrência de força maior ou caso fortuito.” (grifo não contido no original)

Ressalta-se que se deve fazer constar expressamente no contrato que a Administração deverá ser cossegurada no seguro de risco de engenharia.

Diante de tais constatações e considerando que o cálculo da taxa de risco observou a alocação prevista na Matriz de Risco, foi encaminhada recomendação sobre a necessidade de realização de revisão dos cálculos com consequente redução da taxa de risco inicialmente prevista.

Assim, foi exarada uma recomendação por meio do Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, para que a SNEAR adotasse providências voltadas a verificar e sanar as inconsistências identificadas na determinação da Taxa de Risco a ser utilizada no contrato.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“A CGU considera equivocada a alocação de riscos macroeconômicos e de caso fortuitos à Contratada. Neste contexto, e, considerando seu impacto nulo no cálculo da Matriz de Risco, a SNEAR concorda com este entendimento, e com isso a Matriz de Riscos foi retificada, com a remoção desses riscos. Convém destacar que estes riscos foram classificados na matriz com probabilidade de ocorrência remota (inferior a 1 %), e não apresentaram reflexos no cálculo da taxa apresentado.”

Em relação às recomendações emitidas por esta Controladoria, verificou-se que no Edital nº 01/2015 publicado, os riscos “Macroeconômico” e “Caso Fortuito ou Força Maior” foram retirados da Matriz de Riscos. Dessa forma, foram sanadas as inconsistências apontadas.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Fato

A minuta de edital analisada não prevê que as licitantes apresentem proposta compatível com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, caracterizando inobservância ao disposto no Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta a Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

No tocante ao preço, o Edital somente condiciona a classificação das propostas a essas terem valor global inferior ao estimado pela Administração. Essa inobservância, quanto à não exigir que as propostas das licitantes sejam compatíveis com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, é observada nos itens 8.2 e 10.6 do Edital, a seguir reproduzidos:

“8.2 O Licitante deverá indicar o Valor Global da Proposta (VGP), observando as diretrizes constantes do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, não havendo apresentação de planilhas ou preços unitários, mas tão somente o VGP, com indicação em separado de parcela referente ao valor dos serviços para a manutenção e operação da área até dezembro de 2016.

(...)

10.6. Serão desclassificadas, mediante decisão motivada, as Propostas Comerciais que:

10.6.1. Contenham vícios insanáveis;

10.6.2. Não obedeçam às especificações técnicas relacionadas no instrumento convocatório;

10.6.3. Apresentem preços acima do orçamento estimado para a contratação, mesmo depois da negociação prevista no item 10.9;” (grifos não contidos no original)

Destaca-se que a inexistência de valor limite para cada etapa prevista possibilita a ocorrência do “jogo de cronograma”, o qual acontece quando parcela mais vantajosa de um contrato, do ponto de vista econômico-financeiro, sem justificativa técnica, é concentrada na fase inicial da obra, ou seja, quando há precificação a maior dos serviços iniciais em contraposição à sub-precificação dos serviços executados no final da obra. Tal procedimento implica capitalização da empresa executora em detrimento da Administração e pode culminar no abandono do contrato depois de vencidas as etapas mais vantajosas.

Desse modo, o Decreto nº 7.581/2011 prevê, no caso de contratação integrada, a obrigatoriedade de previsão no instrumento convocatório de critérios de aceitabilidade de preços por etapa:

“Art.40. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada aquela que:

(...)

§ 3º No caso da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, o licitante que ofertou a melhor proposta deverá apresentar o valor do

lance vencedor distribuído pelas etapas do cronograma físico, definido no ato de convocação e compatível com o critério de aceitabilidade por etapas previsto no § 5º do art. 42. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

(...)

Art. 42. Nas licitações de obras e serviços de engenharia, a economicidade da proposta será aferida com base nos custos globais e unitários.

(...)

§ 5º No caso de adoção do regime de contratação integrada, deverão ser previstos no instrumento convocatório critérios de aceitabilidade por etapa, estabelecidos de acordo com o orçamento estimado na forma prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, e compatíveis com o cronograma físico do objeto licitado. (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013)” (Grifos não contidos no original)

Causa

Elaboração de Edital de processo de contratação por meio de Regime Diferenciado de Contratação sem a exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Constata a auditoria a inexistência de critérios definidos em Edital relativos à aceitabilidade de preços por etapa, como preceitua o Decreto n.7.581/2011 que regulamenta a Lei do RDC, o que possibilitaria a ocorrência do "jogo de cronograma", no qual a empresa executora abandona o contrato depois de vencidas as etapas financeiramente mais vantajosas, concentradas em fase inicial de obra.

Em que pese a preocupação, na realidade inexistente a possibilidade de "jogo de cronograma", em função de que o Edital fixa o cronograma de desembolsos percentuais e condiciona a liberação de parcelas por etapa concluída, em vez de medições de quantidades de serviços.

Portanto, ao distribuir o Valor Global da Proposta (VGP) pelos percentuais pré-fixados por etapa em tabela própria do Edital pelo Licitante Ministério do Esporte, fica implantado um mecanismo efetivo de aceitabilidade de preços, como reza o Decreto. Deve-se ressaltar ainda, a existência de outra salvaguarda à Administração, que é a retenção até a última parcela, com alocação dos respectivos percentuais, dos pagamentos referentes às homologações.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação afirma que “ao distribuir o Valor Global da Proposta (VGP) pelos percentuais pré-fixados por etapa em tabela própria do Edital pelo Licitante Ministério do Esporte, fica implantado um mecanismo efetivo de aceitabilidade de preços, como reza o Decreto”.

Consta no Termo de Referência, item 11, um cronograma proposto com a divisão da execução da obra e serviços de engenharia em 9 etapas, sendo que para cada etapa há um percentual de desembolso para pagamento. Para os serviços de operação e manutenção, os valores referentes a esses serviços serão pagos em parcelas mensais iguais, decorrentes do valor apresentado na proposta.

Em que pese constar no Termo de Referência os percentuais em relação ao total dos valores dos serviços de engenharia a serem dispendidos em cada etapa, não há referência no Edital para que conste na proposta da licitante um cronograma físico de acordo com as etapas pré-estabelecidas no edital e consoante com os critérios de aceitabilidade para cada etapa.

Conforme o edital, o licitante deverá indicar o “Valor Global da Proposta (VGP), observando as diretrizes constantes do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, não havendo apresentação de planilhas ou preços unitários, mas tão somente o VGP”. Ao se exigir somente o VGP, não se criou a obrigação de apresentação de cronograma dividido em etapas cujos valores devem atender aos critérios de aceitabilidade.

Cabe destacar que a minuta do contrato se vincula à proposta da contratada, devendo conter planilha com cronograma físico-financeiro dividido em etapas:

“5. CLÁUSULA QUINTA – PAGAMENTO

(...)

5.2. Concluído cada período de etapa do Cronograma Físico-Financeiro constante do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, a Contratada deverá elaborar e enviar o Relatório de Conclusão da Etapa, que deverá ter manifestação da Contratante em até 15 (quinze) dias úteis.

5.2.1. Após a conferência e aprovação do Relatório de Conclusão da Etapa, a Contratada deverá compatibilizá-lo com os dados da(s) planilha(s) das obras/serviços e preços constantes de sua proposta, devendo, encaminhar documentação hábil de cobrança juntamente com a planilha de conclusão da etapa para providências de pagamento.”

Dessa forma, mantém-se a necessidade de que o Ministério do Esporte faça constar em Edital a exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Assim, deveria constar na minuta do contrato os valores a serem pagos para cada etapa, conforme percentuais estabelecidos no edital, além do valor total do contrato.

No que tange à afirmação do gestor a respeito da “existência de outra salvaguarda à Administração, que é a retenção até a última parcela, com alocação dos respectivos percentuais, dos pagamentos referentes às homologações”, não foi encontrado no edital publicado nada relacionado a pagamentos referentes à homologações.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que faça constar em Edital, exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de jogo de cronograma.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que faça constar na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Existência de cláusula em Edital que caracterizava inobservância à vedação de celebração de aditivos ao Contrato a ser assinado.

Fato

A partir da análise da minuta de contrato, que compõe o Edital do processo de contratação, foi verificado que a cláusula 2.3 dessa minuta registrava a possibilidade de a Administração abonar dias na contagem de prazos contratuais, nos casos de dias considerados impraticáveis por motivo de força maior, o que poderia caracterizar, na prática, a realização de um aditivo de prazo contratual, o que é vedado no âmbito de contratação por meio de RDC integrada.

Essa possibilidade está reproduzida em sequência, a partir de extrato da minuta de contrato referenciada:

“2. CLÁUSULA SEGUNDA – PRAZO DO CONTRATO E LOCAL DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

2.1. O prazo de vigência do Contrato é de 24 (vinte e quatro) meses consecutivos, contados a partir da expedição da Ordem de Serviço Inicial.

2.1.1. A Ordem de Serviço Inicial somente será expedida após a publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial da União.

2.1.2. O início dos trabalhos deverá ocorrer dentro de 7 (sete) dias seguintes ao recebimento da Ordem de Serviço Inicial.

2.2. Na contagem dos prazos, é excluído o dia do início e incluído o do vencimento. Os prazos somente se iniciam e vencem em dia de expediente no Ministério do Esporte.

2.3. Os dias considerados impraticáveis por motivo de força maior, se justificados e comprovados pela Contratada e assim reconhecidos pela

Contratante, serão abonados na contagem do(s) prazo(s) contratual(is)."
(Grifos não contidos no original)

Assim, a previsão contratual em comento estava em desacordo com a legislação vigente:

a) por dispensar a celebração de termo aditivo como instrumento viável a promover alterações nos termos acordados em contrato, no caso em análise no prazo de execução. O aditivo seria o único instrumento capaz de inserir modificações que agreguem ou retirem direitos/obrigações originalmente previstos em contrato, independentemente do regime de contratação utilizado; e

b) por permitir a dilação do prazo de execução da obra, quando a norma (§ 4º do Art. 9º da Lei nº 12.462/2011) somente autoriza a recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato no caso de contratações decorrentes de RDC integrado:

"Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.980/2014)

(...)

§ 4º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos:

I - para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior; e

II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993." (Grifos não contidos no original)

Destaca-se que o cumprimento dos prazos estabelecidos para a realização das intervenções objeto do contrato a ser firmado é de extrema relevância no contexto da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, de forma que a possibilidade de abono de dias não está em consonância com essa situação. Registra-se, adicionalmente, que um dos três critérios estabelecidos para pontuação técnica no Edital do processo de contratação em análise foi o "Menor Prazo de Entrega" por meio da compressão do cronograma inicialmente estabelecido pela Administração; assim, não faz sentido a posterior concessão de abonos na contagem de prazo contratual.

Diante de tal fato, foi expedida uma recomendação por meio do Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, para que fosse reavaliada a inclusão de item da cláusula segunda do Edital (item 2.3) que possibilitava o abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Em apertada síntese, para atendimento do item 1.1.1.7 ‘Existência de cláusula em Edital que caracteriza inobservância à vedação de celebração de aditivos ao Contrato a ser assinado’, optou-se pela simples supressão da cláusula em tela.”

Em análise ao Edital nº 01/2015, publicado em 06/02/2015, verificou-se que foi retirado o item 2.3. Dessa forma, verifica-se que a inconsistência detectada foi sanada.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Informação a respeito de cláusula em Edital que previa a obrigatoriedade de realização de visita técnica e a apresentação de atestado emitido pelo Ministério do Esporte para habilitação no processo de contratação.

Fato

O item 9.1.4 da minuta do Edital previa, dentre os documentos de habilitação, a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica emitido pelo Ministério do Esporte, conforme a seguir reproduzido:

“Atestado de visita técnica emitido pelo Ministério do Esporte, entregue no local de realização da visita técnica, em nome do Licitante, por intermédio de integrante do seu quadro de responsáveis técnicos, aos locais onde serão executadas as obras/serviços, para perfeita compreensão das condições do local onde será executado o objeto deste Edital, dadas as peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.”

No que diz respeito ao tema, o Tribunal de Contas da União firmou jurisprudência quanto à suficiência de declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Assim, a inclusão de cláusula em Edital com a previsão de obrigatoriedade de apresentação desse documento para a habilitação no processo de contratação está em desacordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, constante dos Acórdãos nº 1174/2008 – Plenário (item 9.1.2), 2150/2008 – Plenário (item 9.7.5), 1599/2010 – Plenário (item 9.2.2) e 2776/2011 – Plenário (item 9.3.3).

Registra-se, na sequência, a título de exemplo, o teor do Acórdão nº 2776/2011 – Plenário, item 9.3.3, no qual o TCU consigna esse entendimento:

“9.3.3. abstenha-se de inserir cláusula impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a observar o art. 3º, caput, e seu § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto;”

Diante de tal fato, foi exarada uma recomendação no Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, recomendando a avaliação da inclusão de cláusula no Edital (item 9.1.4) a respeito da obrigatoriedade de apresentação de

atestado de visita técnica ao local do empreendimento, considerando que está em desacordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Já em relação ao item 1.1.1.8 "Inclusão de cláusula em Edital que prevê a obrigatoriedade de realização de visita técnica e a apresentação de atestado emitido pelo Ministério do Esporte para habilitação no processo de contratação", o mesmo procedimento foi adotado e a obrigatoriedade de realização de visita técnica foi abolida, conforme o novo item 9.1.4 do Edital. Agora, basta uma declaração do licitante de que tem conhecimento das condições do local de execução do objeto.”

Conforme o Edital nº 01/2015 publicado em 06/02/2015, verificou-se que a obrigação de comparecimento ao local das obras foi retirada, sendo substituída por uma Declaração de Conhecimento das Condições do Local de execução do Objeto da Licitação. Dessa forma, foi sanada a inconsistência detectada.

1.1.1.9 INFORMAÇÃO

Inexistência de previsão de inclusão de variáveis relacionadas ao custo de mão-de-obra no índice de correção de preços, em contratação que contempla serviços de manutenção das instalações e operação.

Fato

No que tange ao índice de reajustamento contratual, o item 6.1 da minuta de Contrato dispõe que:

“6.1. Os preços contratuais serão reajustados anualmente, observadas as regras desta Cláusula.

6.1.1. O primeiro reajuste ocorrerá 12 (doze) meses após a data de entrega das propostas, conforme previsto no item 2.1 do Edital.

6.2. Os preços contratuais deverão ser reajustados pela variação do Índice Nacional dos Custos da Construção Civil – INCC – observada no período considerado para reajuste e apenas para as composições referentes às obras.”
(grifo não contido no original)

Considerando que os serviços de manutenção e operação previstos no contrato têm em seu valor, em grande parte, componente vinculado ao custo de mão-de-obra dos profissionais envolvidos, essa situação poderia estar refletida na previsão de índice específico ou a fixação dessa correção em consonância com os índices de reajuste decorrentes dos acordos coletivos das classes desses profissionais.

Em função da necessidade de mensuração do real impacto financeiro no contrato de possíveis acordos coletivos supracitados, bem como de maneira a facilitar a verificação do cumprimento das obrigações tributárias e trabalhistas pela empresa contratada, é

recomendável a introdução de cláusula contratual por meio da qual fique consignado que a Contratada deverá conceder livre acesso aos seus documentos e registros contábeis, referentes ao objeto da licitação, para os Servidores ou Empregados do Órgão Contratante e dos Órgãos de Controle Interno e Externo.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201500041, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1476/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 199/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 09/02/2015, a seguinte manifestação:

“Finalmente, a CGU aponta (1.1.1.9) a ‘Inexistência de previsão de inclusão de variáveis relacionadas ao custo de mão-de-obra no índice de correção de preços, em contratação que contempla serviços de manutenção das instalações e operação’. Neste caso, a auditoria considera que os serviços de manutenção e operação tem componente de mão-de-obra relevante em termo de custos, e um índice de reajustamento específico ou decorrente de acordos coletivos de classe poderia ser também previsto na contratação.

Neste contexto, foi incluída cláusula na Minuta de Contrato que define o índice de correção de preços contemplando o valor dos serviços de manutenção e operação previstos na contratação.”

Diante da manifestação do gestor, verificou-se que na versão publicada do Edital e seus anexos, consta na minuta do Contrato, o acréscimo do item 6.3 na Cláusula Sexta, que trata do reajuste de preço. O item 6.3 dispõe que “os preços contratuais referentes à operação e manutenção dos sistemas de ar condicionado seguirão rigorosamente o disposto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 02/2008 e suas alterações, no tocante ao seu reajuste.”

Conforme disposto na Instrução Normativa (IN) SLTI/MPOG nº 02/2008:

“Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

XXII - o critério de reajuste de preços, observado o disposto no art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666, de 1993;

(...)

Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666, de 1993.

(...)

§ 2º A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que:

I -os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei;”

Dessa forma, diante da recomendação referente à Constatação 1.1.1.2, para que o gestor reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação, recomenda-se à SNEAR para que, no caso de licitação dos serviços de manutenção e operação do sistema de ar condicionado dos Halls 1, 2 e 3 em outra modalidade de licitação, contenha cláusula com critérios de reajuste devidamente definidos, não sendo suficiente a referência à IN SLTI/MPOG nº 02/2008.

III – CONCLUSÃO

Considerando os apontamentos constantes deste Relatório, verifica-se que parte das situações apontadas no Relatório Preliminar foram contempladas no Edital de Licitação publicado em 06/02/2015:

- a) Foram sanadas as inconsistências identificadas na determinação da Taxa de Risco a ser utilizada no contrato;
- b) Foi reavaliado e excluído item da cláusula segunda do Edital que possibilitava abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato;
- c) Foi reavaliado item no Edital (item 9.1.4) que previa a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica, e alterado para a previsão de apresentação de declaração do licitante no sentido de que conhece as condições locais para execução do objeto.

Verifica-se, também, que outras situações restaram pendentes de implementação no Edital nº 01/2015, que foi publicado em 06/02/2015:

- a) Reavaliação da realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação;
- b) Realização de definição de critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de “jogo de cronograma”.

Destaca-se, ainda, a necessidade de que seja promovida a definição e a atualização das informações relacionadas ao sistema de ar condicionado e ventilação mecânica dos *Halls* 1, 2 e 3 no portal do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, junto ao Ministério do Planejamento no Portal do PAC e junto à Autoridade Pública Olímpica na Matriz de Responsabilidades.

Brasília/DF, 23 de março de 2015.

Anexo 4 - Relatório nº 201413244



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRET. NACIONAL DE ESPORTE ALTO
RENDIMENTO
Município - UF: Brasília - DF
Relatório nº: 201413244
UCI Executora: SFC/DRTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de
Turismo e de Esporte

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

O presente Relatório de Auditoria contempla os registros da atuação preventiva da Controladoria-Geral da União – CGU, relacionada à análise de documentação recebida da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte – SNEAR referente ao certame licitatório a ser promovido para contratação de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento das modalidades esportivas: hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro; a contratação em questão encontra-se formalizada no Ministério do Esporte no processo nº 58701.000508/2014-02.

A referida atuação preventiva vem ocorrendo sobre diversos macroprocessos de gestão conduzidos pelo Ministério do Esporte, em especial pela SNEAR, com destaque para as seguintes ações:

a) regulamentação do fluxo de acompanhamento e controle das transferências de recursos do ME para os governos estadual e municipal do Rio de Janeiro para a preparação da infraestrutura esportiva, que resultou na publicação do Manual aprovado por meio da Portaria ME nº 84/2013;

- b) estruturação da Autoridade Pública Olímpica-APO para as tarefas de coordenação e monitoramento da execução da infraestrutura esportiva e dos serviços;
- c) modelo de governança instituído com o apoio de consultorias contratadas e de pessoal cedido ao ME pela Caixa Econômica Federal – CAIXA;
- d) fiscalização das obras e serviços de engenharia, delegada à CAIXA para atuação na qualidade de Mandatária da União;
- e) investimentos públicos na formação de atletas;
- f) transferências a Confederações Esportivas para formação de atletas;
- g) construção/reforma/modernização de centros de treinamento;
- h) regulamentação sobre a prestação de contas de eventual *déficit operacional* de que trata a Lei nº 9.615/98;
- i) transparência dos recursos públicos executados pelo ME, inclusive as descentralizações à APO; e
- j) avaliação dos controles internos instituídos pela SNEAR para fins de controle e acompanhamento da execução dos empreendimentos de infraestrutura esportiva necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

O Relatório registra as principais observações decorrentes da análise da documentação disponibilizada pelo Ministério do Esporte por meio dos Ofícios nº 567/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 12/11/2014, e 587/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 10/12/2014, relacionada ao Edital de contratação para as intervenções a serem realizadas no Centro Olímpico de Treinamento, por meio de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, contratação integrada.

Registra-se que após a emissão do Relatório Preliminar nº 201413244, foi publicado o Edital nº 02/2015, de 05/02/2015, referente à contratação das intervenções no Centro Olímpico de Treinamento na UFRJ. Tal Edital foi considerado por ocasião da análise do controle interno acerca da manifestação da unidade examinada em relação ao Relatório Preliminar.

I – ESCOPO DO TRABALHO

O escopo do presente trabalho contempla a análise da documentação encaminhada por meio do Ofício nº 567/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 12/11/2014, relacionada ao Edital que seria disponibilizado aos licitantes, qual seja:

- a) Minuta de Edital
- b) Termo de Referência – ANEXO I
- c) Minuta de Contrato – ANEXO II
- d) Modelos de Declarações e Cartas – ANEXO III
- e) Exigências de Qualificação Técnica – ANEXO IV

f) Critérios para Elaboração e Julgamento da Proposta Técnica – ANEXO V

Registra-se que constam do processo nº 58701.000508/2014-02 do Ministério do Esporte, disponibilizado por meio do Ofício nº 587/2014/GABAR/SNEAR/ME, de 10/12/2014, plantas que não se encontram inseridas nos documentos acima relacionados, as quais, depreende-se, seriam as disponibilizadas aos licitantes. Em que pese o presente certame ter por objeto uma contratação integrada, é importante a disponibilização do maior número de informações aos licitantes de forma a garantir maior agilidade e segurança na elaboração de suas propostas.

Registra-se que a análise efetuada não contempla manifestação sobre a adequabilidade dos preços de referência que serão adotados pela Administração e utilizados como valor limite para aceitabilidade dos preços propostos pelos licitantes, tampouco contempla análises acerca da necessidade das intervenções a serem realizadas no empreendimento ou da pertinência da solução adotada para atendimento aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Responsabilidade pela execução da obra na Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Fato

Por ocasião da candidatura da cidade do Rio de Janeiro a Cidade-Sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, um dos compromissos de candidatura assumidos dizia respeito à disponibilização ao Comitê Olímpico Internacional/Comitê Organizador dos Jogos de espaços de treinamento a serem utilizados durante o período dos Jogos.

Assim, a partir de definições realizadas à época e ratificadas no exercício de 2014, a Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio de Janeiro – EEFD/UFRJ disponibilizaria as suas instalações para que fossem utilizadas como espaço de treinamento das modalidades hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado.

De acordo com informação disponível no processo nº 58701.000508/2014-02, conforme registrado em Ofício da Autoridade Pública Olímpica ao ME, a UFRJ teria indicado que disponibilizaria a área para utilização no período dos Jogos, no entanto toda a responsabilidade por projeto, licitação e construção da mencionada instalação de treinamento seria repassada ao Ministério do Esporte.

Adicionalmente, consta do mencionado processo registro do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 – COJO acerca das necessidades de adequação da área da UFRJ para que a mesma seja utilizada como local de treinamento durante os Jogos Rio 2016, contemplando reforma de áreas existentes, bem como construção.

Nesse contexto, de forma a viabilizar a realização de intervenções identificadas como necessárias, de acordo com informações do Ministério do Esporte, será realizada contratação por meio de Regime Diferenciado de Contratação (RDC), na modalidade contratação integrada.

Destaca-se que as intervenções a serem realizadas na EEFD/UFRJ não constam na Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, apesar de constituir garantia ao Comitê Olímpico Internacional para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Considerando reiteradas manifestações do Ministério do Esporte no sentido que o Plano de Antecipação de Políticas Públicas não se confunde com os investimentos que constam da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Rio 2016, as intervenções a serem realizadas na EEFD/UFRJ não comportariam a utilização do Regime Diferenciado de Contratações como obra olímpica. Entretanto, por meio do Decreto nº 8267/2014, de 18/06/2014, os Centros Olímpicos de Treinamento foram inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, e conforme a Lei nº 12.462/2011 as obras integrantes do PAC podem ser licitadas por meio de RDC.

Em consulta ao Portal do PAC (www.pac.gov.br), verificou-se que o Centro Olímpico de Treinamento – EEFD/UFRJ – Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro, tem como órgão responsável o Ministério do Esporte e como órgão Executor o Estado ou Município.

Figura 1 – Recorte da página da internet com informações sobre a obra na EEFD/UFRJ

Centro Olímpico de Treinamento – EEFD/UFRJ - Escola de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Rio de Janeiro	
CENTRO OLÍMPICO DE TREINAMENTO – EEFD/UFRJ - ESCOLA DE EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	
ÓRGÃO RESPONSÁVEL	Ministério do Esporte
EXECUTOR:	Estado, Município
UNIDADE FEDERATIVA:	RJ
MUNICÍPIO(S):	RIO DE JANEIRO
ESTÁGIO:	Ação Preparatória
DATA DE REFERÊNCIA	31 de Outubro de 2014

Fonte: Endereço eletrônico <http://www.pac.gov.br/obra/88962>, em consulta realizada em 20/02/2015.

Dessa forma, em que pese poder utilizar o RDC para licitar o empreendimento na EEFD/UFRJ, verifica-se que há inconsistência das informações divulgadas acerca do ente “executor” da intervenção e, portanto, com competência para licitar. A informação apresentada pelo Ministério do Planejamento (responsável pela manutenção do sítio eletrônico) referente a essa obra, indica que a execução estaria sob a responsabilidade do Estado ou Município do Rio de Janeiro, e não, do ente Federal, representado pelo Ministério do Esporte.

Essa situação demanda atuação do Ministério do Esporte junto ao Ministério do Planejamento com o objetivo de promover a atualização da informação disponível no Portal do PAC.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade do objeto previsto, que contempla a realização de reforma e construção, bem como a operação do centro de treinamento após a conclusão das intervenções, com a modalidade de contratação integrada.

Fato

Em análise à minuta de contrato que compõe o Edital do RDC para o Centro de Treinamento da EEFD/UFRJ, foi verificado que a mesma prevê período de operação após conclusão das obras, conforme transcrito a seguir:

“5.2.3.1.3 Considera-se operação o período que vai de Janeiro de 2015, quando da entrega das instalações para o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos – Rio 2016 até o final dos Jogos Paraolímpicos, em Outubro de 2016.”

Esse fato é corroborado pelo cronograma estabelecido no edital, conforme ilustrado a seguir:

Tabela 1 – Cronograma de Atividades estabelecido no Edital

Etapa	Mês																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13 ao 16	17 ao 20	21 ao 24			
Manutenção e Operação																		
Manutenção																		
Operação																		

Fonte: disponível no processo nº 58701.000508/2014-02

Todavia, a Lei nº 12.462/2011 dispõe que:

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.980, de 2014)

(...)

§ 1º A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.” (grifo não contido no original)

A vinculação da operação do empreendimento após o término da obra, no período que antecede a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, e mesmo durante os Jogos, à empresa responsável por sua construção, como forma de prevenir possíveis dificuldades na responsabilização e solução de eventuais falhas não possui amparo na norma. Conforme se verifica no texto anteriormente reproduzido, não há previsão que

possibilite, via RDC integrado, a contratação de empresa para construção e posterior manutenção e operação de empreendimento posteriormente à sua conclusão.

Causa

Realização de contratação, a partir de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, cujo objeto, que contempla construção do centro de treinamento, bem como sua posterior operação e manutenção após a conclusão das obras de Engenharia, é incompatível com a contratação por meio de RDC integrado.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1065/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 20/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“Deve-se ressaltar que o objeto da licitação será a contratação integrada de empresa para a prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento das modalidades: Hóquei Sobre a Grama, Rúgbi e Nado Sincronizado, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, situadas na Escola de Educação Física e Desportos localizada na Cidade Universitária – Ilha do Fundão – Rio de Janeiro – incluindo a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, bem como todas as demais atividades e serviços necessários para a entrega das instalações homologadas pelas Federações Esportivas Internacionais e em perfeitas condições de uso.

No entendimento da CGU, a Lei n. 12.462/2011 do RDC com relação à modalidade de contratação integrada não ampara serviços de manutenção e operação em período posterior à conclusão das obras, conforme o §1º do Artigo 9º:

‘A contratação integrada compreende a elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto’.

Esta afirmativa seria válida, caso se entenda que a entrega final do objeto seja equivalente à conclusão da obra. Entretanto, no presente caso há a condicionante especial de que a instalação deve atender às demandas de treinamento de delegações sem falhas que possam impactar negativamente no megaevento olímpico, com graves consequências para a imagem do país.

Assim, a entrega final do objeto considera o período de tempo necessário para que a instalação seja não só construída e comissionada, mas também operada e mantida, preferencialmente pelos responsáveis pelo projeto e execução, de forma a minimizar o risco de insucesso.

Em apertada síntese, a licitação em conjunto visa minimizar o risco do concurso de empresa que desconheça as ocorrências e particularidades da obra e que não esteja familiarizada com os equipamentos e soluções empregados, necessitando um tempo relativo à curva de aprendizado para operar e manter o

centro de treinamento em nível pleno de eficácia que o calendário das intervenções para produção do megaevento olímpico não pode prescindir.

Não obstante a presente consideração, a CONJUR/ME registrou em opinativo referente à contratação via RDC dos sistemas de ar condicionado, que "não há empecilho à contratação integrada do fornecimento e instalação dos sistemas de ar condicionado, ventilação mecânica e pressurização de escadas do Centro Olímpico de Treinamento – COT (Halls 1, 2 e 3) em conjunto com a operação e manutenção desses sistemas durante algum tempo após a sua entrega".

Desse modo, verifica-se a possibilidade de contratação dos serviços de operação e manutenção como acessório à contratação da implantação do sistema de ar condicionado. Portanto, a mesma dinâmica pode ser aplicada ao Centro de Treinamento da UFRJ, de sorte que a contratação integrada, incluindo nela os serviços de manutenção e operação, é viável."

Análise do Controle Interno

Na Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, conforme o §1º do artigo 9º, não há previsão que possibilite, via RDC integrado, a contratação de empresa para construção e posterior manutenção e operação de empreendimento posteriormente à sua conclusão.

A entrega final do objeto se dá com a conclusão da obra e serviços de engenharia. O fato de ter sido incluído no objeto do contrato os serviços de operação e de manutenção, não torna a conclusão do objeto dependente do término da operação e manutenção, pois não há previsão legal para inclusão desses serviços no objeto do contrato.

Adicionalmente, ao se estabelecer um contrato via RDC que vise a execução de uma obra conjuntamente com sua operação e manutenção, pode-se restringir a competitividade entre os licitantes, inobservando, assim, um dos objetivos do RDC:

"Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

(...)

§1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública."(grifos não contidos no texto original)

A informação apresentada pelo gestor a respeito da “condicionante especial de que a instalação deve atender às demandas de treinamento de delegações sem falhas que possam impactar negativamente no megaevento olímpico” deve ser observada no ato do recebimento da obra, independente da manutenção e operação do sistema.

Ainda, conforme a Cláusula Décima Terceira da Minuta do Contrato, a contratada deverá entregar o projeto *As-Built* (como construído) e o Manual de operação, uso e manutenção das edificações, o que diminui o risco de insucesso na condução da manutenção do empreendimento pelo poder público.

“13. CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – RECEBIMENTO DO OBJETO

(...)

13.5.1. *Sob nenhuma hipótese haverá assinatura de Termo de Recebimento Provisório das obras sem:*

13.5.1.1. *a entrega do projeto As-Built (como construído);*

13.5.1.2. *a entrega e aprovação do Manual de operação, uso e manutenção das edificações; e*

13.5.1.3. *a homologação das instalações pelas Federações esportivas internacionais, conforme especificado no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA.”*

Em relação ao opinativo da CONJUR/ME, conforme manifestação do gestor em relação ao Edital de Licitação em análise, o mesmo foi emitido em outra contratação que não a contratação para o Centro de Treinamento da EEFD/UFRJ; adicionalmente, registra-se que não foi apresentada pelo gestor cópia da manifestação da CONJUR/ME relativa à contratação via RDC dos sistemas de ar condicionado, de forma que pudesse embasar eventual alteração do registro efetuado.

Dessa forma, não foram apresentadas informações adicionais tecnicamente fundamentadas e documentadas que justifiquem a adoção de serviços de manutenção e operação conjuntamente com a licitação da obra e de serviços de engenharia no Centro de Treinamento da EEFD/UFRJ.

Ressalta-se que na apreciação pela Câmara dos Deputados do Projeto de Lei de Conversão nº 1 de 2014, proveniente da Medida Provisória nº 630/2013 (que altera a Lei nº 12.462/2011), conforme texto aprovado pela Câmara dos Deputados em abril de 2014, foi realizada emenda com parágrafo que continha permissivo para que a contratação viesse a contemplar os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado, a partir da data da entrega da obra:

Quadro 1 - Quadro comparativo do Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014.

Lei nº 12.462, de 04/08/2011	Medida Provisória nº 630, de 24/12/2013	Emendas à Medida Provisória	Parecer aprovado pela Comissão Mista	Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014 (texto aprovado pela Câmara dos Deputados)
-------------------------------------	--	------------------------------------	---	---

Lei nº 12.462, de 04/08/2011	Medida Provisória nº 630, de 24/12/2013	Emendas à Medida Provisória	Parecer aprovado pela Comissão Mista	Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2014 (texto aprovado pela Câmara dos Deputados)
Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:	“Art. 1º	“Art. 1º	“Art. 1º Fica instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) aplicável a licitações e contratos administrativos no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.	“Art. 1º Fica instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC aplicável a licitações e contratos administrativos no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino. <u>(Incluído pela Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012)</u>	 ” (NR)	§ 3º Além das hipóteses previstas no caput, o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e de serviços no âmbito dos sistemas públicos de ensino e de pesquisa, ciência e tecnologia.” (NR)	§ 3º A contratação prevista neste artigo poderá contemplar ainda os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da obra.” (NR)	§ 3º A contratação prevista neste artigo poderá contemplar ainda os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado por prazo não superior a 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da obra.”(NR)

Fonte: Endereço eletrônico do Senado Federal:

http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115927

Entretanto, conforme a promulgação da Lei nº 12.980, de 28/05/2014, pelo Congresso Nacional, que altera a Lei nº 12.462/2011, tal emenda foi excluída do texto final. Dessa forma, verifica-se que após debates no Poder Legislativo, este optou por não incluir tal dispositivo na Lei do RDC, isto é, não permitir que a contratação por meio de RDC integrado possa contemplar os serviços de manutenção e/ou operação do objeto executado, a partir da data da entrega da obra.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Fato

Por ocasião da análise do processo relacionado à contratação das intervenções a serem realizadas na EEFD/UFRJ, não foi identificada justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada, caracterizando inobservância ao disposto na Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Integrado de Contratação.

A introdução da contratação integrada buscou, dentre outras vantagens, garantir:

- a redução da variação entre os preços finais das obras e aqueles inicialmente contratados em vista da redução das hipóteses que possibilitam a celebração de aditivos;
- a redução dos “estouros de cronograma” considerando que as soluções técnicas para as intercorrências na execução da obra devem ser dadas pela contratada sem aquiescência da Administração, à qual caberá a verificação da qualidade da obra e sua adequação aos critérios de desempenho previamente estabelecidos;
- o compartilhamento de risco e a maior responsabilização das empresas por suas propostas de preços dado que, por não terem conhecimento do orçamento da administração, que é sigiloso, são obrigadas a analisar detidamente o projeto antes da sua elaboração;
- o fomento às inovações tecnológica e a adoção de tecnologias mais eficientes, considerando a possibilidade de utilização de remuneração variável associada ao fato de caber às empresas contratadas elaborar os projetos (executivo e básico) e definir as tecnologias e soluções técnicas que atenderão os critérios de desempenho requeridos pela Administração; e,
- a redução dos prazos do certame pela inversão de fases e demais dispositivos.

Na contratação integrada a Administração abre mão do seu direito/dever de especificar detalhadamente os serviços/produtos que deseja contratar. Assim, para a contratação por meio de RDC integrado existe a delegação do desenvolvimento, do planejamento e da execução de uma obra pública ao ente privado.

A Lei nº 12.462/2011 disciplina que a utilização da contratação integrada deve ser técnica e economicamente justificada.

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.” (grifo não contido no original)

Em que pese a exigência legal dessa justificativa, não foi identificada, na documentação disponibilizada à CGU para análise, justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada. Destaca-se que essa justificativa deveria compor o processo relacionado à contratação.

Causa

Realização de contratação, a partir de Regime Diferenciado de Contratação – RDC, sem o registro, no processo relacionado, das justificativas técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1065/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 20/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“A adoção do Regime de Contratação Integrada, smj, decorre das próprias características do objeto da contratação aqui tratada. Em primeiro lugar, para que haja a contratação integrada, o objeto deve atender a uma das seguintes condições: (i) inovação tecnológica ou técnica; (ii) possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou (iii) possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado, em conformidade com o artigo 28 do Decreto nº 7.581/2011). Assim como, observou-se o estabelecido no acórdão nº 1214/2013/TCU-Plenário (item 9.1.10), no que tange a justificar as exigências para qualificação econômico-financeira das licitantes.

Observe-se que é da própria natureza da contratação integrada a transferência ao contratado da "elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto". Daí porque, no presente caso, que envolve, a contratação integrada se impõe como aquela que melhor atenderia ao interesse público ora buscado.

Neste sentido é que os documentos elaborados pela área técnica se propuseram a atender ao § 2º, do art. 9º, da Lei do RDC, estabelece como imprescindíveis à contratação na modalidade integrada, quais sejam:

‘Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - inovação tecnológica ou técnica;

II - possibilidade de execução com diferentes metodologias; ou

III - possibilidade de execução com tecnologias de domínio restrito no mercado.

§1º (...)

§2º No caso de contratação integrada:

I - o instrumento convocatório deverá conter anteprojeto de engenharia que contemple os documentos técnicos destinados a possibilitar a caracterização da obra ou serviço, incluindo:

a) a demonstração e a justificativa do programa de necessidades, a visão global dos investimentos e as definições quanto ao nível de serviço desejado;

b) as condições de solidez, segurança, durabilidade e prazo de entrega, observado o disposto no caput e no §1º do art. 6º desta Lei;

c) a estética do projeto arquitetônico; e

d) os parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;

II - o valor estimado da contratação será calculado com base nos valores praticados pelo mercado, nos valores pagos pela administração pública em serviços e obras similares ou na avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica. '

No curso do processo administrativo, a SNEAR demonstrou em Nota Técnica, os seguintes pontos como justificativas técnicas e econômicas para a contratação integrada:

- *'Otimizar o prazo de execução e recursos empregados nas obras, na medida em que permite à Contratada desenvolver os projetos básicos e executivos e definir o método construtivo mais adequado*
- *Possibilitar liberações de parcelas por etapa concluída, em vez de medições de quantidades de serviços - esta medida compartilha os riscos do empreendimento e:*
 - *Confere maior precisão de fiscalização e incentiva a conclusão dos serviços com qualidade e rapidez por parte da Contratada;*
 - *Proporciona maior zelo no dispêndio de recursos públicos, com a retenção dos pagamentos referentes às homologações até a última parcela.*
- *Atender ao requisito olímpico de homologação das instalações esportivas junto às Federações Internacionais, que exige o emprego de soluções complexas que fogem às técnicas de obras convencionais*
- *Como exemplo, no caso do hóquei sobre grama, cujo bombeamento de alta pressão do sistema automatizado de irrigação deve ser capaz de aplicar lâmina de 3 mm de água uniformemente em um tempo não superior a 8 minutos:*

- o *admite-se a possibilidade de execução com diferentes metodologias, em função dos equipamentos especificados*
- o *trata-se de inovação técnica, sem precedente nacional neste tipo de instalação*
- o *já o gramado sintético deve atender a uma série de especificidades*
- o *a homologação e certificação pode envolver tecnologias de materiais e execução de domínio restrito no mercado a fornecedores e empresas*
- o *o legado desta expertise será relevante ao Ministério do Esporte, dado o seu protagonismo na implantação de instalações esportivas no país*

Portanto, entende-se que foi cabível a justificativa técnica e econômica para a modalidade contratação integrada. Nota-se que foram atendidos os requisitos legais dispostos na Lei 12.462/2011 e no Decreto regulamentador do RDC. Ficam claras as vantagens adquiridas pela administração pública com a adoção do modelo em tela.”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, após apresentar o que foi feito para o atendimento aos requisitos da contratação integrada do RDC, afirmou que em Nota Técnica elaborada pela SNEAR teriam sido apresentadas justificativas técnicas e econômicas para a contratação integrada.

No trecho a seguir, o gestor transcreve fragmento do §1º do Art. 9º da Lei nº 12462/2011 no qual descreve o que compreende a contratação integrada, sem apresentar justificativa para a escolha de se fazer uma contratação integrada.

“Observe-se que é da própria natureza da contratação integrada a transferência ao contratado da "elaboração e o desenvolvimento dos projetos básico e executivo, a execução de obras e serviços de engenharia, a montagem, a realização de testes, a pré-operação e todas as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto". Daí porque, no presente caso, que envolve, a contratação integrada se impõe como aquela que melhor atenderia ao interesse público ora buscado.”

Na sequência, são apresentados os requisitos que a Lei estipula que devem ser observados no caso de realização de contratação integrada, bem como trecho no qual o gestor apresenta que a área técnica buscou atender aos requisitos para se enquadrar no regime de contratação integrada, ao invés de apresentar as justificativas que levaram ao entendimento de que tal regime seria mais vantajoso para a Administração Pública.

“Neste sentido é que os documentos elaborados pela área técnica se propuseram a atender ao § 2º, do art. 9º, da Lei do RDC, estabelece como imprescindíveis à contratação na modalidade integrada, quais sejam:”

Posteriormente, o gestor afirma que no curso do processo administrativo, a SNEAR demonstrou em Nota Técnica as justificativas técnicas e econômicas para a contratação integrada, e em seguida, elenca os seguintes pontos como justificativas:

- Otimizar o prazo de execução e recursos empregados nas obras;
- Possibilitar liberações de parcelas por etapa concluída, em vez de medições de quantidades de serviços;
- Conferir maior precisão de fiscalização e incentivar a conclusão dos serviços com qualidade e rapidez por parte da Contratada;
- Proporcionar maior zelo no dispêndio de recursos públicos.

Tais justificativas são genéricas e subjetivas, sem a demonstração da efetiva vantagem da utilização da contratação integrada no caso em tela ao invés dos demais regimes previstos na Lei do RDC e na Lei de Licitações.

O gestor afirma ainda que o empreendimento “exige o emprego de soluções complexas que fogem às técnicas de obras convencionais”, fato esse que não exclui outros regimes de execução.

O gestor cita o exemplo do hóquei sobre grama para justificar a escolha da licitação por RDC integrado:

- *“Como exemplo, no caso do hóquei sobre grama, cujo bombeamento de alta pressão do sistema automatizado de irrigação deve ser capaz de aplicar lâmina de 3 mm de água uniformemente em um tempo não superior a 8 minutos:*
 - o *admite-se a possibilidade de execução com diferentes metodologias, em função dos equipamentos especificados*
 - o *trata-se de inovação técnica, sem precedente nacional neste tipo de instalação*
 - o *já o gramado sintético deve atender a uma série de especificidades*
 - o *a homologação e certificação pode envolver tecnologias de materiais e execução de domínio restrito no mercado a fornecedores e empresas*
 - o *o legado desta expertise será relevante ao Ministério do Esporte, dado o seu protagonismo na implantação de instalações esportivas no país”*

Essas justificativas, apresentadas para embasar a escolha do regime de contratação, citando o hóquei sobre grama, não restringem as possibilidades ao regime adotado, uma vez que tais justificativas não eliminam a escolha de outros regimes legais, como por exemplo, empreitada por preço global ou empreitada integral.

Por fim, é inerente à contratação integrada, por permitir que a contratada elabore os projetos básico e executivo, a possibilidade de execução da obra com diferentes metodologias. Apesar de o gestor defender que se admite a possibilidade de execução com diferentes metodologias, de modo oposto apresenta que a obra pode envolver tecnologias de materiais e execução de domínio restrito no mercado.

Assim, reitera-se que não restou claro no processo de contratação a justificativa técnica e econômica para a escolha da contratação integrada por RDC como sendo a mais vantajosa para a administração pública para o caso específico.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que reavalie a realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO**Inconsistências na alocação de risco consignada na Matriz de Risco.****Fato**

Registra-se que em análise ao processo nº 58701.000508/2014-02, que ocorreu em momento anterior à publicação do Edital da licitação, não foi identificada a existência de documento formal por meio do qual o Ministério do Esporte tenha estabelecido a metodologia para determinação da taxa de risco a ser alocada em seus contratos.

Da mesma forma, não foi localizado, na ocasião, o detalhamento do cálculo efetuado que resultou na indicação de 10% como taxa de risco alocado ao contrato sob análise.

Foram identificados equívocos na alocação de risco consignada na Matriz de Risco, a seguir reproduzida, constante de anexo 5 do Termo de Referência, o qual consiste no Anexo I à minuta do Edital.

Figura 2- Matriz de Risco

Risco	Descrição	Alocação	Mitigação
Projeto	Inadequação para provimento dos serviços, na qualidade, quantidade e custo	Contratada (integrada)	Contratação de seguro performance Não pagamento se o serviço não for executado a contento
Construção	Risco de ocorrer eventos na construção que impeçam o cumprimento do prazo ou que aumentem os custos	Contratada (integrada)	Seguro riscos de Engenharia Remuneração do risco baseada em avaliação quantitativa
Geotécnico/Geológico	Variações gerando serviços de estabilização de solo ou mudanças na técnica de construção prevista ou aumento do comprimento ou volume nas fundações	Contratada	Seguro riscos de engenharia Remuneração do risco baseada em avaliação quantitativa
Operacional	Gestão inapropriada e má qualidade do serviço prestado, não cumprimento dos prazos acordados, não atingimento dos requisitos de qualidade e homologação junto às federações internacionais	Contratada	Retenção de pagamentos, seguro riscos de Engenharia Rescisão contratual
Planejamento	Modificação de especificações de serviços e requisitos	Administração	Reequilíbrio econômico-financeiro
Político	Instabilidade institucional	Administração	Reequilíbrio econômico-

	causando paralisações		financeiro
Licenciamento (Ambiental e outros)	Risco de não obtenção das licenças, alvarás, autorizações municipais ou quando do vencimento das licenças. Atrasos ou incremento de custos face a embargos da sociedade	Contratada	Licença/plano de gestão ambiental e outros A contratada deve prover todos os estudos, principalmente quando do vencimento das licenças
Financeiro	Atrasos ou interrupção de pagamentos	Administração	PAC Fluxo de recursos
Macro-econômico	Flutuação de câmbio, aumento exagerado dos preços de insumos	Contratada	Reequilíbrio econômico-financeiro, desde que atestado por meio de notas fiscais, cuja análise será de todo o contrato
Caso fortuito ou força maior	Situações extremas como enxurradas, escorregamentos, ventanias, desabamentos	Contratada	Seguro risco de engenharia

Fonte: Anexo 5 do Termo de Referência

O primeiro equívoco diz respeito à alocação do risco Macroeconômico à contratada. Considerando que a medida mitigatória prevista é a promoção de reequilíbrio econômico-financeiro, trata-se de contingência alocada à Administração, não podendo onerar a taxa de risco prevista para o contrato.

O segundo equívoco corresponde à previsão de mitigação de “Caso Fortuito” ou “Força Maior” pelo seguro de engenharia, ou seja, como risco à contratada. Novamente, considerando que ambas as hipóteses são previstas na minuta de contrato como justificadoras à celebração de aditivos para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, esse risco é assumido pela Administração.

“14.4. A celebração de termos aditivos ao Contrato estará limitada às seguintes hipóteses:

14.4.1. modificações no projeto ou das especificações para melhor adequação técnica, a pedido da Contratante, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte da Contratada;

14.4.2. ocorrência de força maior ou caso fortuito.

14.4.2.1. Na hipótese do item 14.4.2, o aditivo contratual deverá contemplar o direito da Contratada à celebração de aditivo contratual para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro deste Contrato.” (grifos não contidos no original)

Ressalta-se que se deve fazer constar expressamente no contrato que a Administração deverá ser cossegurada no seguro de risco de engenharia.

Diante de tais constatações e considerando que o cálculo da taxa de risco observou a alocação prevista na Matriz de Risco, o Relatório Preliminar contemplou recomendação relacionada à necessidade de realização de revisão dos cálculos com consequente redução da taxa de risco inicialmente prevista.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor apresentou por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“Em sua análise do processo a auditoria não identificou a existência de documento formal por meio do qual o Ministério do Esporte tenha estabelecido a metodologia para determinação da taxa de risco a ser alocada nos contratos. Trata-se do documento "Manual de Gerenciamento de Riscos de Obras Esportivas" elaborado pela Diretoria de Infraestrutura do Esporte - DIE e pode integrar o processo. Tal documento segue anexo a este ofício, detalhando a metodologia aplicada.

A CGU tampouco pôde identificar o detalhamento do cálculo da taxa de risco, que teria sido indicada em 10%. Na realidade, a taxa de risco (reserva de contingência) foi calculada em 8,75%, a partir de formulários próprios lavrados em ata por 3 analistas do DIE como determina o Manual.

(...)Portanto, a taxa de risco a ser aplicada no orçamento estimado da contratação integrada equivale a $4,85 + 3,90 = 8,75\%$, a ser considerada apenas para efeito de análise de aceitabilidade das propostas ofertadas no processo licitatório.

A CGU considera equivocada a alocação de riscos macroeconômicos e de caso fortuitos à Contratada. Neste contexto, e, considerando seu impacto nulo no cálculo da Matriz de Risco, a SNEAR concorda com este entendimento, e com isso a Matriz de Riscos será retificada, com a remoção desses riscos. Convém destacar que estes riscos foram classificados na matriz com probabilidade de ocorrência remota (inferior a 1 %), e não apresentaram reflexos no cálculo da taxa apresentado.”

Verifica-se que na manifestação da unidade examinada, o gestor apresentou a metodologia adotada para a definição da taxa de risco relacionada à licitação em análise. Ressalta-se que não fez parte do escopo dessa análise a adequabilidade da taxa de risco adotada.

Registra-se que o documento encaminhado, intitulado de “Manual de Gerenciamento de Riscos de Obras Esportivas”, não apresenta a data da sua elaboração. As planilhas de Identificação e Classificação de Riscos e Tratamento de Riscos, preenchidas pelos servidores da Caixa Econômica Federal cedidos ao Ministério do Esporte e encaminhadas para análise e aprovação do Diretor do Departamento de Infraestrutura de Esporte e do Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento, não estão assinadas e datadas, tampouco compuseram o processo relacionado à contratação em análise.

Em relação às recomendações emitidas no âmbito do Relatório Preliminar, verificou-se que no Edital nº 02/2015 publicado, os riscos “Macroeconômico” e “Caso Fortuito ou Força Maior” foram retirados da Matriz de Riscos. Dessa forma, foram sanadas as inconsistências apontadas no Relatório Preliminar.

Registra-se, por fim, que a metodologia utilizada para alocação dos riscos no empreendimento na EEFD/UFRJ, juntamente com o Manual de Gerenciamento de Riscos de Obras Esportivas deveriam ser juntados ao processo de contratação, para fins de adequada instrução do processo. Ainda, em contratações futuras é oportuno que ocorra a inclusão tempestiva no processo de informações da metodologia utilizada, para cada caso, na adoção da taxa de risco nas licitações em RDC.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inexistência de exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Fato

A minuta de edital analisado não prevê que as licitantes apresentem proposta compatível com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, caracterizando inobservância ao disposto no Decreto nº 7.581/2011, que regulamenta a Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

No tocante ao preço, o Edital somente condiciona a classificação das propostas a essas terem valor global inferior ao estimado pela Administração. Essa inobservância, quanto à não exigir que as propostas das licitantes sejam compatíveis com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, é observada nos itens 8.2 e 10.6 do Edital, a seguir reproduzidos:

“8.2 O Licitante deverá indicar o Valor Global da Proposta (VGP), observando as diretrizes constantes do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, não havendo apresentação de planilhas ou preços unitários, mas tão somente o VGP, com indicação em separado de parcela referente ao valor dos serviços para a manutenção e operação da área até dezembro de 2016.”

(...)

10.6. Serão desclassificadas, mediante decisão motivada, as Propostas Comerciais que:

10.6.1. Contenham vícios insanáveis;

10.6.2. Não obedecem às especificações técnicas relacionadas no instrumento convocatório;

10.6.3. Apresentem preços acima do orçamento estimado para a contratação;”
(grifos não contidos no original)

Destaca-se que a inexistência de valor limite para cada etapa prevista possibilita a ocorrência do “jogo de cronograma”, o qual acontece quando parcela mais vantajosa de um contrato, do ponto de vista econômico-financeiro, sem justificativa técnica, é concentrada na fase inicial da obra, ou seja, quando há precificação a maior dos serviços iniciais em contraposição à sub-precificação dos serviços executados no final da obra. Tal procedimento implica capitalização da empresa executora em detrimento da Administração e pode culminar no abandono do contrato depois de vencida as etapas mais vantajosas.

Desse modo, o Decreto nº 7.581/2011 prevê, no caso de contratação integrada, a obrigatoriedade de previsão no instrumento convocatório de critérios de aceitabilidade por etapa:

“Art.40. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, será desclassificada aquela que:

(...)

§ 3º No caso da contratação integrada prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, o licitante que ofertou a melhor proposta deverá apresentar o valor do lance vencedor distribuído pelas etapas do cronograma físico, definido no ato de convocação e compatível com o critério de aceitabilidade por etapas previsto no § 5º do art. 42. (Incluído pelo Decreto nº 8.080, de 2013)

(...)

Art. 42. Nas licitações de obras e serviços de engenharia, a economicidade da proposta será aferida com base nos custos globais e unitários.

(...)

§ 5º No caso de adoção do regime de contratação integrada, deverão ser previstos no instrumento convocatório critérios de aceitabilidade por etapa, estabelecidos de acordo com o orçamento estimado na forma prevista no art. 9º da Lei nº 12.462, de 2011, e compatíveis com o cronograma físico do objeto licitado. (Redação dada pelo Decreto nº 8.080, de 2013) (grifos não contidos no original)

Causa

Elaboração de Edital de processo de contratação por meio de Regime Diferenciado de Contratação sem a exigência de apresentação de proposta das licitantes compatível com critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1065/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 20/01/2015, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“Constata a auditoria a inexistência de critérios definidos em Edital relativos à aceitabilidade de preços por etapa, como preceitua o Decreto n.7.581/2011 que regulamenta a Lei do RDC, o que possibilitaria a ocorrência do "jogo de cronograma", no qual a empresa executora abandona o contrato depois de vencidas as etapas financeiramente mais vantajosas, concentradas em fase inicial de obra.

Em que pese a preocupação, na realidade inexistente a possibilidade de "jogo de cronograma", em função de que o Edital fixa o cronograma de desembolsos percentuais e condiciona a liberação de parcelas por etapa concluída, em vez de medições de quantidades de serviços.

Portanto, ao distribuir o Valor Global da Proposta (VGP) pelos percentuais pré-fixados por etapa em tabela própria do Edital pelo Licitante Ministério do Esporte, fica implantado um mecanismo efetivo de aceitabilidade de preços, como reza o Decreto. Deve-se ressaltar ainda, a existência de outra salvaguarda à Administração, que é a retenção até a última parcela, com

alocação dos respectivos percentuais, dos pagamentos referentes às homologações.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação afirma que “ao distribuir o Valor Global da Proposta (VGP) pelos percentuais pré-fixados por etapa em tabela própria do Edital pelo Licitante Ministério do Esporte, fica implantado um mecanismo efetivo de aceitabilidade de preços, como reza o Decreto”.

Consta no Termo de Referência, item 5.2.3.2, um cronograma proposto com a divisão da execução da obra e serviços de engenharia em 12 etapas, sendo que para cada etapa há um percentual de desembolso para pagamento. Para os serviços de operação e manutenção, os valores referentes a esses serviços são divididos em percentuais ao longo de 18 meses.

Em que pese constar no Termo de Referência os percentuais em relação ao total dos valores dos serviços de engenharia a serem dispendidos em cada etapa, não há referência no Edital para que conste na proposta da licitante um cronograma físico de acordo com as etapas pré-estabelecidas no edital e consoante com os critérios de aceitabilidade para cada etapa.

Conforme o edital, o licitante deverá indicar o “Valor Global da Proposta (VGP), observando as diretrizes constantes do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, não havendo apresentação de planilhas ou preços unitários, mas tão somente o VGP”. Ao se exigir somente o VGP, não se criou a obrigação de apresentação de cronograma dividido em etapas cujos valores devem atender aos critérios de aceitabilidade.

Cabe destacar que a minuta do contrato se vincula à proposta da contratada, devendo conter planilha com cronograma físico-financeiro dividido em etapas:

“5. CLÁUSULA QUINTA – PAGAMENTO

(...)

5.2. Concluído cada período de etapa do Cronograma Físico-Financeiro constante do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, a Contratada deverá elaborar e enviar o Relatório de Conclusão da Etapa, que deverá ter manifestação da Contratante em até 15 (quinze) dias úteis.

5.2.1. Após a conferência e aprovação do Relatório de Conclusão da Etapa, a Contratada deverá compatibilizá-lo com os dados da(s) planilha(s) das obras/serviços e preços constantes de sua proposta, devendo, encaminhar documentação hábil de cobrança juntamente com a planilha de conclusão da etapa para providências de pagamento.”

Dessa forma, mantém-se a necessidade de que o ME faça constar em Edital a exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa.

Assim, deveria constar na minuta do contrato os valores a serem pagos para cada etapa, conforme percentuais estabelecidos no edital, além do valor total do contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que faça constar em Edital, exigência de apresentação de proposta das licitantes composta por cronograma compatível com as etapas estabelecidas no edital e com os critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de jogo de cronograma.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que faça constar na minuta do contrato os valores a serem pagos por etapa, conforme critérios de aceitabilidade de preços por etapa, além do valor global do contrato.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Informação sobre cláusula em Edital que caracterizava inobservância à vedação de celebração de aditivos ao Contrato a ser assinado.

Fato

A partir da análise da minuta de contrato, que compõe o Edital do processo de contratação, foi verificado que a cláusula 2.3 dessa minuta registrava a possibilidade de a Administração abonar dias na contagem de prazos contratuais, nos casos de dias considerados impraticáveis por motivo de força maior, o que poderia caracterizar, na prática, a realização de um aditivo de prazo contratual, o que é vedado no âmbito de contratação por meio de RDC integrada.

Essa possibilidade está reproduzida em sequência, a partir de extrato da minuta de contrato referenciada:

***“2. CLÁUSULA SEGUNDA – PRAZO DO CONTRATO E LOCAL DE
EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS***

2.1. O prazo de vigência do Contrato é de 30 (trinta) meses consecutivos, contados a partir do termo consignado na Ordem de Serviço Inicial.

2.1.1. A Ordem de Serviço Inicial somente será expedida após a publicação do extrato do Contrato no Diário Oficial da União.

2.1.2. O início dos trabalhos deverá ocorrer dentro de 7 (sete) dias seguintes ao recebimento da Ordem de Serviço Inicial.

2.2. Na contagem dos prazos, é excluído o dia do início e incluído o do vencimento.

Os prazos somente se iniciam e vencem em dia de expediente no Ministério do Esporte.

2.3. Os dias considerados impraticáveis por motivo de força maior, se justificados e comprovados pela Contratada e assim reconhecidos pela Contratante, serão abonados na contagem do(s) prazo(s) contratual(is).”
(Grifos não contidos no original)

Assim, a previsão contratual em comento estava em desacordo com a legislação vigente:

a) por dispensar a celebração de termo aditivo como instrumento viável a promover alterações nos termos acordados em contrato, no caso em análise no prazo de execução. O aditivo seria o único instrumento capaz de inserir modificações que agreguem ou retirem direitos/obrigações originalmente previstos em contrato, independentemente do regime de contratação utilizado; e

b) por permitir a dilação do prazo de execução da obra, quando a norma (§ 4º do Art. 9º da Lei nº 12.462/2011) somente autoriza a recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato no caso de contratações decorrentes de RDC integrado:

“Art. 9º Nas licitações de obras e serviços de engenharia, no âmbito do RDC, poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada e cujo objeto envolva, pelo menos, uma das seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.980/2014)

(...)

§ 4º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos:

I - para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior; e

II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.” (Grifos não contidos no original)

Destaca-se, adicionalmente, que o cumprimento dos prazos estabelecidos para implantação das instalações é de extrema relevância no contexto da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, de forma que a possibilidade de abono de dias não está em consonância com essa situação. Registra-se, adicionalmente, que um dos três critérios estabelecidos para pontuação técnica no Edital do processo de contratação em análise foi o “Menor Prazo de Entrega” por meio da compressão do cronograma inicialmente estabelecido pela Administração; assim, não faz sentido a posterior concessão de abonos na contagem de prazo contratual.

Diante de tal fato, foi consignada recomendação no Relatório Preliminar para que fosse reavaliada a inclusão de item da cláusula segunda do Edital (item 2.3) que possibilitava o abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“Em apertada síntese, para atendimento do item 1.1.1.6 “Existência de cláusula em Edital que caracteriza inobservância à vedação de celebração de aditivos ao Contrato a ser assinado”, optou-se pela simples supressão da cláusula em tela.”

Dessa forma, verifica-se que a inconsistência detectada foi sanada, conforme informado pelo gestor. Registra-se, ainda, que em análise ao Edital nº 02/2015, publicado em 05/02/2015, verificou-se que foi efetivamente retirado o item 2.3 que compunha o Edital.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Informação a respeito de cláusula em Edital que previa a obrigatoriedade de realização de visita técnica e a apresentação de atestado emitido pelo Ministério do Esporte para habilitação no processo de contratação.

Fato

O item 9.1.4 da minuta do Edital previa, dentre os documentos de habilitação, a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica emitido pelo Ministério do Esporte, conforme a seguir reproduzido:

“Atestado de visita técnica emitido pelo Ministério do Esporte, entregue no local de realização da visita técnica, em nome do Licitante, por intermédio de integrante do seu quadro de responsáveis técnicos, aos locais onde serão executadas as obras/serviços, para perfeita compreensão das condições do local onde será executado o objeto deste Edital, dadas as peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.”

No que diz respeito ao tema, o Tribunal de Contas da União firmou jurisprudência quanto à suficiência de declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Assim, a inclusão de cláusula em Edital com a previsão de obrigatoriedade de apresentação desse documento para a habilitação no processo de contratação está em desacordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, constante dos Acórdãos nº 1174/2008 – Plenário (item 9.1.2), 2150/2008 – Plenário (item 9.7.5), 1599/2010 – Plenário (item 9.2.2) e 2776/2011 – Plenário (item 9.3.3).

Registra-se, na sequência, a título de exemplo, o teor do Acórdão nº 2776/2011 – Plenário, item 9.3.3, no qual o TCU consigna esse entendimento:

“9.3.3. abstenha-se de inserir cláusula impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a observar o art. 3º, caput, e seu § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto;”

Diante de tal fato, foi registrada recomendação no Relatório Preliminar propondo a avaliação acerca da pertinência da inclusão de cláusula no Edital (item 9.1.4) a respeito da obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica ao local do empreendimento, considerando que está em desacordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, o gestor apresentou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015, a seguinte manifestação:

“Já em relação ao item 1.1.1.7 "Inclusão de cláusula em Edital que prevê a obrigatoriedade de realização de visita técnica e a apresentação de atestado

emitido pelo Ministério do Esporte para habilitação no processo de contratação", o mesmo procedimento foi adotado e a obrigatoriedade de realização de visita técnica foi abolida, conforme o novo item 9.1.4 do Edital. Agora, basta uma declaração do licitante de que tem conhecimento das condições do local de execução do objeto."

Conforme análise ao Edital nº 02/2015 publicado em 05/02/2015, verificou-se que a obrigação de comparecimento ao local das obras foi retirada, sendo substituída por uma Declaração de Conhecimento das Condições do Local de execução do Objeto da Licitação. Dessa forma, foi sanada a inconsistência detectada e registrada no Relatório Preliminar.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Inexistência de previsão de inclusão de variáveis relacionadas ao custo de mão-de-obra no índice de correção de preços, em contratação que contempla serviços de manutenção das instalações e operação.

Fato

No que tange ao índice de reajustamento contratual, o item 6.1 da minuta de Contrato dispõe que:

6.1. Os preços contratuais serão reajustados anualmente, observadas as regras desta Cláusula.

6.1.1. O primeiro reajuste ocorrerá 12 (doze) meses após a data de entrega das propostas, conforme previsto no item 2.1 do Edital.

6.2. Os preços contratuais deverão ser reajustados pela variação do Índice Nacional dos Custos da Construção Civil – INCC – observada no período considerado para reajuste e apenas para as composições referentes às obras.(Grifos não contidos no original)

Considerando que os serviços de manutenção e operação previstos no contrato têm em seu valor, em grande parte, componente vinculado ao custo de mão-de-obra dos profissionais envolvidos, essa situação poderia estar refletida na previsão de índice específico ou a fixação dessa correção em consonância com os índices de reajuste decorrentes dos acordos coletivos das classes desses profissionais.

Em função da necessidade de mensuração do impacto financeiro no contrato de possíveis acordos coletivos supracitados, bem como de maneira a facilitar a verificação do cumprimento das obrigações tributárias e trabalhistas pela empresa contratada, é recomendável a introdução de cláusula contratual por meio da qual fique consignado que a Contratada deverá conceder livre acesso aos seus documentos e registros contábeis, referentes ao objeto da licitação, para os Servidores ou Empregados do Órgão Contratante e dos Órgãos de Controle Interno e Externo.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201413244, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1065/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 20/01/2015, o gestor informou, por meio do Ofício nº 195/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 03/02/2015:

“Embora na maioria dos empreendimentos, o peso relativo de mão-de-obra em serviços de operação e manutenção seja, via de regra, superior ao de serviços de construção, neste caso o custo de insumos requeridos pela piscina, campos de hóquei e rugby para regime de utilização em padrão olímpico tem bastante relevância. Ressalta-se que o Índice Nacional de Custos da Construção (INCC) publicado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), previsto no contrato, é calculado a partir da cotação de preços de materiais, equipamentos, serviços e também de mão-de-obra.”

Embora a manifestação do gestor afirme que o custo de insumos requeridos pela piscina, campos de hóquei e rúgbi para utilização em padrão olímpico fosse relevante, não foram

apresentadas informações adicionais tecnicamente fundamentadas que justificassem somente o INCC como índice de reajuste de preços.

Considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação (Constatação 1.1.1.2), recomenda-se à SNEAR para que, no caso de licitação dos serviços de manutenção e operação do Centro de Treinamento na EEFD/UFRJ em outra modalidade de licitação, esta contenha cláusula com critérios de reajuste devidamente definidos, e que contemple variáveis relacionadas ao custo com mão-de-obra.

III – CONCLUSÃO

Considerando os apontamentos constantes deste Relatório, verifica-se que parte das situações apontadas no Relatório Preliminar foram contempladas no Edital de Licitação publicado em 05/02/2015:

- a) Foram sanadas as inconsistências identificadas na determinação da Taxa de Risco a ser utilizada no contrato;
- b) Foi reavaliado e excluído item da cláusula segunda do Edital que possibilitava abono na contagem de prazo contratual, o que resultaria, na prática, em prorrogação de prazo de execução do contrato;
- c) Foi reavaliado item no Edital (item 9.1.4) que previa a obrigatoriedade de apresentação de atestado de visita técnica, e alterado para a previsão de apresentação de declaração do licitante no sentido de que conhece as condições locais para execução do objeto.

Verifica-se, também, que outras situações restaram pendentes de implementação no Edital nº 02/2015, que foi publicado em 05/02/2015:

- a) Reavaliação da realização de licitação na modalidade contratação integrada, considerando a incompatibilidade do objeto previsto com a modalidade de licitação e em consequência da não identificação, no processo, de justificativa técnica e econômica para esse tipo de contratação;
- b) Realização de definição de critérios de aceitabilidade de preços por etapa, de forma a inviabilizar a ocorrência de “jogo de cronograma”.

Destaca-se, ainda, a necessidade de que seja promovida a atualização das informações relacionadas ao Centro de Treinamento da EEFD/UFRJ junto ao Ministério do Planejamento no Portal do PAC.

Brasília/DF, 23 de março de 2015.

Anexo 5 - Relatório nº 201504980



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO Nº: 201504980

UCI: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Esporte e Turismo

EXERCÍCIO: 2014

UNIDADE AUDITADA: AUTORIDADE BRASILEIRA DE CONTROLE DE DOPAGEM

CIDADE: Brasília

UF: DF

RELATÓRIO DE AUDITORIA

I – INTRODUÇÃO

Em atendimento à determinação constante da Ordem de Serviço nº 201504980, e consoante o estabelecido na Seção VII do Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06 de abril de 2001, são apresentados os resultados dos exames realizados na gestão do Projeto 914BRZ3020, firmado por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014 com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), executado sob a responsabilidade da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD), vinculada ao Ministério do Esporte, relativo ao período de 30 de julho de 2014 a 30 de junho de 2015.

II – ESCOPO DO TRABALHO

O escopo do trabalho de auditoria consistiu na análise da execução do Projeto 914BRZ3020 – *Fortalecimento do Programa Brasileiro Antidopagem e da Ética no Esporte por meio de ações de informação, educação, prevenção, capacitação, inteligência, investigação, controle e combate à dopagem*, referente ao Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014.

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de outubro de 2015 a junho de 2016, junto à ABCD, a qual se configura como Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), tendo

sido solicitados e disponibilizados para análise os processos referentes ao referido Projeto e relacionados no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Processos disponibilizados pela ABCD e relacionados ao Projeto 914BRZ3020.

Nº do processo	Contrato associado	Assunto/Objeto
58701.002269/2014-17	Inexistente	Transferência de recurso referente ao fortalecimento do Programa Brasileiro de Antidopagem a ser executado pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD/ME), no âmbito do programa de Cooperação Brasil/UNESCO.
58701.000887/2015-11	Inexistente	Transferência de recurso referente ao fortalecimento do Programa Brasileiro de Antidopagem a ser executado pela ABCD/ME, no âmbito do Programa de Cooperação Brasil/UNESCO, Projeto 914BRZ3020, referente ao ano de 2015.
58701.005454/2015-44	SHS01225/2014 ¹	Contratação de profissional para consultoria técnica e elaboração de plano de trabalho para a Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD/ME) com ações focadas na erradicação da dopagem em competições esportivas nacionais e internacionais com participação de atletas brasileiros.
58701.005455/2015-99	SHS01321/2014 ²	Contratação de profissional para consultoria técnica na modalidade de produto, para desenvolver e aplicar instrumentos de controle para a gestão e acompanhamento de resultados e processos do Projeto ABCD/Unesco.
58701.005464/2015-80	SHS00118/2015 ³	Contratação de profissional para consultoria técnica e elaboração de plano de trabalho para a Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD/ME) com ações focadas na erradicação da dopagem em competições esportivas nacionais e internacionais com participação de atletas brasileiros.
58701.005450/2015-66	SHS00506/2015 ⁴	Contratação de profissional para consultoria técnica para a implantação, promoção e avaliação do uso dos projetos de tecnologia com ações em andamento, ou sendo planejadas, relacionado à execução do plano de trabalho da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD/ME) para a erradicação da dopagem em competições.
58701.005453/2015-08	SHS00152/2015 ⁵	Contratação de serviços especializados em tradução juramentada do inglês para o português do Código Mundial Antidopagem – 2015 (<i>World Anti-Doping Code – 2015</i>) e tradução simples dos Padrões Internacionais publicados pela Agência Mundial Antidopagem (WADA-AMA).
58701.005459/2015-77	SHS00279/2015	Contratação de empresa especializada em organização de eventos: I Seminário ABCD/ME de Educação antidopagem.
58701.005462/2015-91	SHS00289/2015	Contratação de empresa especializada em organização de eventos: I Fórum ABCD/ME de Inteligência Antidopagem.
58701.005457/2015-88	SHS00280/2015	Contratação de empresa especializada em organização de eventos: Ação educativa antidopagem 01/2015 – Competição de Natação Maria Lenk.
58701.005461/2015-46	SHS00288/2015	Contratação de empresa especializada em organização de

Nº do processo	Contrato associado	Assunto/Objeto
		eventos: Ação educativa antidopagem 02/2015 – Maratona Aquática.
58701.005460/2015-00	SHS00300/2015	Contratação de empresa especializada em organização de eventos: Ação educativa antidopagem 03/2015 – Open Championship de Natação e Grand Prix de Atletismo.
58701.005458/2015-22	SHS00406/2015	Contratação de empresa especializada em organização de eventos: Ação educativa antidopagem 04/2015 – 47º Brasileiro de Tênis de Mesa – Edição Inverno.

¹Também identificado por SA-3131/2014 no Contrato.

²Também identificado por SA-3996/2014 no Contrato.

³Também identificado por SA-384/2015 no Contrato.

⁴Também identificado por SA-1803/2015 no Contrato

⁵Também identificado por SA-445/2015 no Contrato.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base nos dados extraídos dos respectivos processos disponibilizados pela ABCD.

A análise realizada contemplou os seguintes aspectos:

- a) Identificação e análise da estrutura organizacional e dos controles internos e financeiros da Unidade de modo a verificar a adequabilidade e a suficiência para o desempenho das ações no âmbito do Projeto;
- b) Demonstração do fluxo financeiro executado até 31 de agosto de 2015, referente aos ingressos de recursos destinados ao projeto e da adequabilidade dos valores apropriados pelo organismo internacional, a título de taxa de administração do Acordo de Cooperação Técnica – Projeto 914BRZ3020;
- c) Verificação da aquisição de bens patrimoniais, até dezembro de 2015, no âmbito do Projeto;
- d) Atuação de agentes externos, quais sejam, Tribunal de Contas da União (TCU), Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), institucionalmente incumbidos da avaliação, do monitoramento ou do acompanhamento das ações do Projeto;
- e) Exame do grau de alcance das metas definidas no âmbito do Projeto 914BRZ3020 e dos mecanismos de aferição de resultados utilizados;
- f) Demonstração dos gastos, executados até a data de 25 de outubro de 2015, relativos a deslocamentos (passagens e diárias) no âmbito do Projeto;
- g) Análise de processos referentes a contratos de consultoria celebrados com pessoa física, cuja vigência tenha iniciado até 31 de agosto de 2015, no que se refere à compatibilidade do objeto contratado com os objetivos do projeto e à conformidade da entrega e da avaliação dos produtos apresentados pelos contratados; e
- h) Verificação da comprovação da prestação dos serviços atinentes às seis contratações realizadas, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, com a Empresa DUE Promoções e Eventos Ltda, a qual é especializada na organização de eventos.

Registra-se que, por se tratar do primeiro trabalho de auditoria realizado no âmbito do Projeto 914BRZ3020, não existem recomendações expedidas anteriormente pela Controladoria-Geral da União.

Ressalta-se que não fez parte do escopo da análise desta auditoria a conformidade dos valores pagos referentes a diárias.

III – RESULTADO DOS EXAMES

1 RECURSOS EXTERNOS

1.1 OUTROS ORGANISMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1.1.1 Estrutura, Organização e Sist. de Informação

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações a respeito do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, firmado entre a ABCD e a Unesco, para execução do Projeto 914BRZ3020.

Fato

O Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, cujo objeto consiste no Projeto 914BRZ3020 – *Fortalecimento do Programa Brasileiro Antidopagem e da Ética no Esporte por meio de ações de informação, educação, prevenção, capacitação, inteligência, investigação, controle e combate à dopagem*, foi celebrado, em 30 de julho de 2014, pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) do Ministério do Esporte (ME) com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

A Unesco é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), com a qual o Brasil possui Acordo Básico de Assistência Técnica, conforme o Decreto nº 59.308, de 23 de setembro de 1966.

A Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem é órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado do Esporte, tendo sido incluída na Estrutura Regimental do ME por meio do Decreto nº 8.087, de 02 de setembro de 2013, que alterou a estrutura regimental da referida Pasta, aprovada por meio do Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012.

A ABCD foi criada no contexto da celebração da 33ª Convenção Geral da Unesco, em 19 de outubro de 2005 – Convenção Internacional contra a Dopagem no Esporte, em que a República Federativa do Brasil foi um dos signatários, comprometendo-se a atender o Código da Agência Mundial Antidopagem (AMA). Além desse compromisso, o Brasil garantiu, por ocasião da candidatura da cidade do Rio de Janeiro para sediar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016 a aplicação das regras Antidoping do Comitê Olímpico Internacional (COI).

O Projeto 914BRZ3020 objetiva o fortalecimento do Programa Brasileiro Antidopagem e da Ética no Esporte, com orçamento previsto de R\$ 4.667.040,00 e prazo de vigência de 24 meses. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando que, por ocasião da Revisão Substantiva assinada em abril de 2016, houve prorrogação do Projeto até dezembro de 2017. Quanto à forma de execução, é adotada a modalidade de

Execução Nacional, uma vez que o orçamento do projeto é exclusivo da União, nos termos do art. 2º do Decreto nº 5.151 de 22 de julho de 2004.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações sobre a avaliação do controle interno exercido no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Trata-se da apresentação de informações relacionadas ao controle interno atinente ao Projeto 914BRZ3020. Assim, será apresentado panorama geral da situação dos controles internos implementados. A estrutura gerencial do Projeto 914BRZ3020 é composta por um diretor nacional e um coordenador.

O cargo de diretor nacional é ocupado pelo servidor comissionado, identificado pelo CPF ***.937.348-**, designado pela Portaria SE/ME nº 39, de 25 de setembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União nº 186, de 26 de setembro de 2014. Ressalta-se que a referida Portaria subdelega, ao Diretor Nacional do Projeto, competência para praticar os atos necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos alocados no Projeto 914BRZ3020.

O cargo de coordenador foi exercido no período de 03 de outubro de 2014 a 07 de junho de 2015 por servidora comissionada, identificada pelo CPF ***117.151-**, designada pela Portaria ABCD/ME nº 03, de 01 de outubro de 2014, publicada no Diário Oficial da União em 03 de outubro de 2014. A partir de 08 de junho de 2015, este cargo passou a ser exercido pela servidora comissionada identificada pelo CPF ***.380.177-**, designada pela Portaria ABCD/ME nº 04, de 03 de junho de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 08 de junho de 2015.

Quanto à composição de sua força de trabalho, de acordo com informações prestadas por meio do Ofício nº 176/2015/GAB-ABCD/ME, de 24 de novembro de 2015, até outubro de 2015 a ABCD contava com 22 colaboradores com vínculo direto com o Ministério do Esporte, sendo treze cargos comissionados, dois cargos efetivos do Ministério do Esporte, dois cargos preenchidos por servidores requisitados, três empregados terceirizados e dois estagiários.

No que se refere ao desempenho de atividades relacionadas diretamente com o Projeto 914BRZ3020, foram citados apenas três funcionários, o Diretor Nacional do Projeto, a Coordenadora do Projeto e o Chefe de Gabinete da ABCD, que é responsável pela instrução dos processos relacionados ao Projeto, bem como por solicitação e acompanhamento do repasse de recursos.

Em relação à avaliação de riscos do Projeto, não foram identificados, nos treze processos analisados no âmbito deste trabalho, documentos atinentes a rotinas implementadas visando identificar os riscos que poderiam impactar os resultados previstos no Projeto 914BRZ3020. A ABCD foi questionada sobre este assunto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, e informou, por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015, que *“não existem rotinas implementadas para identificar riscos que possam impactar os resultados do Projeto.”*

Assim, verifica-se que não existe uma estrutura de controles internos implementados para identificar e mitigar os riscos eventualmente existentes e que possam impactar a execução de atividades relativas ao Projeto, bem como a estrutura de pessoal para apoio à sua execução é deficiente.

Dessa forma, identifica-se a necessidade de implementação de rotinas e de procedimentos de controles internos administrativos, de forma a mitigar os riscos existentes e que impactam na execução do projeto e no atingimento de seus objetivos, conforme recomendações inseridas em tópicos específicos deste Relatório.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Atividades desempenhadas pelos agentes executores e coexecutores no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

No que se refere aos agentes executores e coexecutores, o Projeto 914BRZ3020 possui três organizações envolvidas: a Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e a Agência Brasileira de Cooperação.

À ABCD, na condição de órgão executor nacional responsável pelo Projeto 914BRZ3020, cabe, entre outras atribuições: executar as ações previstas no art. 5º do Prodoc; acompanhar a execução do Projeto; elaborar relatórios de Progresso e Relatórios Anuais de Atividades; definir, em conjunto com a Unesco, os Termos de Referência e as Especificações Técnicas para a contratação de consultores, a aquisição de bens e equipamentos ou a demanda de serviços.

Em relação à contratação de consultores, as atribuições atinentes às organizações envolvidas na execução do Projeto estão registradas no Quadro 2, apresentado em sequência

Quadro 2 – Atribuições dos responsáveis pelas atividades realizadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020, no que diz respeito às contratações de consultores.

Etapas	Órgão/Organização responsável
Indicação da necessidade de contratação do consultor	ABCD
Elaboração do termo de referência do edital para contratação do consultor	ABCD
Elaboração do edital para contratação do consultor	UNESCO
Publicação do edital para a seleção do consultor	UNESCO
Recebimento dos currículos	ABCD
Análise dos currículos	ABCD
Seleção do consultor	ABCD
Contratação do consultor	UNESCO
Aceitação do produto entregue pelo consultor	ABCD
Pagamento do consultor	UNESCO

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base no Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/003.

De acordo com as informações dispostas no Quadro 2, verifica-se que as atividades referentes à contratação de consultores, demandadas à Unesco, têm caráter burocrático. Quanto às demais atribuições da Unesco previstas no Prodoc constam as seguintes: desenvolver, juntamente com a ABCD, as atividades previstas no Documento do Projeto, com recursos alocados para este fim pela ABCD; preparar, conjuntamente com a ABCD, revisões orçamentário-financeiras, bem como o plano de trabalho, sempre que se façam necessárias e nos termos previstos no art. 6º do Prodoc.

Quanto ao Plano de Ação do Projeto ou Plano de Trabalho, não foi encontrada documentação, nos autos dos processos disponibilizados, contendo um plano específico para o projeto, conforme previsto no Prodoc. Assim, foi demandada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, a disponibilização do Plano de Trabalho Anual do Projeto. Por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015, a ABCD informou o seguinte: *“Anexamos Plano de Ação da Diretoria de Informação e Educação para o período 2014/2015 que engloba as ações realizadas no âmbito do Projeto e todas as demais ações previstas para 2014 e 2015, executadas ou não”*.

Conforme a resposta apresentada, verifica-se que não existe um Plano de Trabalho específico para as atividades do Projeto 914BRZ3020, mas um Plano de Ação que se refere a todas as ações da Diretoria de Informação e Educação da ABCD, que, segundo a Unidade, inclui aquelas inseridas no Projeto. Em análise ao referido documento, a única identificação que possibilita fazer uma associação entre as ações descritas no Plano de Ação e as atividades referentes ao Projeto refere-se à informação de que determinada ação tem parceria com a Unesco.

De acordo com informações apresentadas pela ABCD, por meio do Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, as seguintes tarefas são de responsabilidade da Unesco:

“• Elaboração e publicação de editais baseados nos TOR encaminhados pela ABCD;

• Conduzir, com envolvimento do parceiro, licitações e indicar empresas aprovadas quando os valores envolvidos assim exigem;

• Emitir e pagar passagens aéreas e diárias para consultores e palestrantes contratados/convidados pela ABCD para seminários, capacitações ou outras atividades técnicas previstas pelo acordo de cooperação;

• Indicar empresas(s) de eventos, devidamente licitadas pela UNESCO, para realização de ações educativas promovidas pela ABCD como parte do objetivo de do Acordo de Cooperação Técnica para capacitar/educar pessoas, no caso, Atletas e suas equipes de apoio;

• Realizar pagamentos de produtos e serviços técnicos contratados no âmbito do Projeto;

• Promover intercâmbios internacionais e trocas de experiências com base no mandato internacional da UNESCO na área de educação e prevenção antidopagem, mandato este reforçado pela Convenção Internacional da UNESCO contra o Doping no Esporte, ratificada pelo Congresso Nacional em 2007.

• Também cabe à UNESCO, conforme descrito em seu Guia de Execução (p. 11), outras corresponsabilidades ligadas à administração diária do projeto, entre elas:

a) avaliar e autorizar as ações de execução do Projeto, em conjunto com a Coordenação Nacional;

b) desenvolver, juntamente com o Coordenador do Projeto, as atividades previstas no acordo de cooperação, em consonância com os recursos a ele alocados;

c) gerenciar as ações administrativas necessárias à consecução do Projeto, conforme as normas e procedimentos administrativos e financeiros da UNESCO, observando sempre os critérios de qualidade técnica, melhor preço e prazo;

d) preparar, em conjunto com o Coordenador do Projeto, revisões orçamentário-financeiras, bem como do plano de trabalho nos termos previstos no acordo de cooperação.”

Destaca-se que, conforme os elementos constantes nos processos disponibilizados para análise, também se verificou que a Unesco tem pouca participação na realização das atividades finalísticas relacionadas ao Projeto. Nos processos de aquisição de passagens aéreas sua atuação restringe-se a fazer a intermediação entre uma agência de viagem e a ABCD; nas contratações de empresas de eventos, indica a empresa que possui contrato firmado com a Unesco, devido a licitação realizada anteriormente, bem como efetua o pagamento dessas empresas de evento.

Durante a execução do Projeto, a ABC é responsável pelo acompanhamento dos avanços do Projeto, que é realizado por meio do Sistema de Informação Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (Sigap), gerido pelo próprio órgão. Dessa forma, os dados são inseridos no Sistema pela ABCD e ficam disponíveis para a análise da ABC. Adicionalmente, cabe à ABC participar das reuniões de revisão do Projeto. Registra-se que durante a vigência do Projeto 914BRZ3020 houve a realização de uma reunião de revisão, em 26 de janeiro de 2016, conforme informado por meio do Ofício nº 036/2016/GAB-ABCD/ME, de 15 de fevereiro de 2016.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Existência de divergência quanto ao prazo de vigência do Projeto 914BRZ3020 em diferentes documentos formalizados no âmbito do Processo nº 58701.002269/2014-17.

Fato

O Projeto 914BRZ3020 apresenta prazos de vigência divergentes em diferentes documentos formalizados. De acordo com o Documento do Projeto (Prodoc), constante dos autos do Processo nº 58701.002269/2014-17, a vigência do Projeto é de 36 meses. Este prazo também consta do Extrato do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, publicado no Diário Oficial da União em 03 de outubro de 2014.

Verifica-se, entretanto, que o panorama geral do projeto constante do referido Prodoc, apresenta a duração prevista de 24 meses. Este mesmo prazo é registrado em cópia do Projeto disponibilizada à Controladoria-Geral da União pela ABC. Destaca-se que as assinaturas na via original do Projeto, constante do Processo nº 58701.002269/2014-17, e aquelas na cópia disponibilizada pela ABC são ligeiramente diferentes e que há carimbo da Unesco em ambos os documentos.

Desta forma, foi efetuado questionamento à ABC, por meio de correspondência eletrônica, em 08 de dezembro de 2015, acerca do prazo de vigência do Projeto. Registra-se que a ABC ratificou à Controladoria-Geral da União que o prazo de vigência cadastrado nos Sistemas SAP e SIGAP e registrado em documento é de 24 meses, conforme informação encaminhada por meio de correspondência eletrônica, em 10 de dezembro de 2015.

Por sua vez, a Nota Técnica nº 11/2014 ABCD, de 12 de setembro de 2014, constante do Processo nº 58701.002269/2014-17, esclarece questionamentos levantados em reunião pela CONJUR/ME à ABCD, conforme informado à CGU por meio do Ofício nº 176/2015/GAB-ABCD/ME, de 24 de novembro de 2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/002. A respeito da divergência de prazos a ABCD apresentou a seguinte informação constante da referida Nota Técnica nº 11/2014 ABCD/ME:

“1 - Prazo do Acordo de Cooperação: Quanto ao prazo ser de 24 meses e os eventos previstos serem para 3 anos a razão é que já existe evento previsto para novembro de 2014 - Seminário Internacional de Inteligência em Antidopagem e eventos previstos para acontecer até 2016, ano de realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos do Rio de Janeiro, em 2016. Dessa forma, o Acordo envolve orçamentos de três exercícios - 2014, 2015 e 2016.”

Adicionalmente, a Nota Técnica nº 12/2014 ABCD/ME, de 17 de setembro de 2014, que apresenta considerações em relação aos apontamentos efetuados no Parecer Jurídico nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 16 de setembro de 2014, informa que *“trata-se de erro material que foi devidamente retificado. Em consulta à ABC, a mesma manifestou a possibilidade de simples alteração da página com a duração correta (24 meses), a qual já foi devidamente providenciada nas três vias assinadas”*.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, foram requisitados à ABCD esclarecimentos quanto à divergência no prazo de vigência do Projeto 914BRZ3020. Em resposta, por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015, a ABCD informou que a vigência do Projeto 914BRZ3020 correspondia ao prazo de 24 meses. Ressalta-se que nada foi informado quanto à existência de uma cópia assinada com vigência de 36 meses, tampouco acerca do documento que teria embasado a publicação no Diário Oficial da União do Extrato do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014.

Destaca-se, por fim, que conforme relatado pela Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, por meio do Parecer Jurídico nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 16 de setembro de 2014, o prazo de vigência de 24 meses seria incompatível com o cronograma de desembolso em que há previsão de repasse à Unesco de 20% do orçamento (equivalente a R\$ 933.408,00) em junho/2016, último mês de vigência do Projeto. Adicionalmente, o prazo pactuado de 24 meses pode vir a dificultar o atingimento da meta “Zero Caso de Dopagem entre atletas da delegação brasileira dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio2016” prevista no Projeto e cuja execução está prevista para os meses de agosto e setembro de 2016, data de realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, respectivamente. Assim, considerando os atrasos identificados na execução das atividades relacionadas ao Projeto em análise, identifica-se a possibilidade de comprometimento pleno dos objetivos relacionados ao Projeto até os Jogos Rio 2016.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não observaram a discrepância quanto ao prazo de vigência do Projeto 914BRZ3020, identificado em diferentes documentos formalizados no âmbito do Processo nº 58701.002269/2014, decorrente da fragilidade dos controles internos administrativos implementados no âmbito do Projeto e da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]

1.31 A cópia do Projeto 917BRZ3020 onde consta o prazo de 36 meses nada mais é que uma falha de revisão da ABCD que, atendendo as orientações da ABC e da UNESCO, fez muitas versões do projeto até chegar a versão final, prática natural em procedimentos dessa natureza. Assim, o prazo de 36 meses aparecia em uma única página do projeto por falha de revisão, que foi devidamente alterado com o conhecimento/consentimento dos envolvidos. A mesma falha aconteceu com o cronograma de atividades.

[...].”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

- *Item 1.1.1.4*

Recomendação 1: A ABCD está providenciando a publicação no D.O.U. da retificação da vigência do contrato assinado em 2014 que foi publicado à época com o prazo de 36 meses quando o correto é 24 meses, fará uma revisão para certificar-se de que não há nenhuma outra divergência entre os documentos em relação a prazos.

Recomendação 2: A implantação de mecanismos de controle interno administrativo nos procedimentos operacionais estão sendo providenciados em todas as áreas da ABCD. Entretanto, existem dificuldades no preenchimento do quadro de servidores capacitados na criação de ferramentas adequadas e os controles ainda estão sendo executados pelos profissionais executores das respectivas atribuições. O projeto é criar um relatório mensal de todas as atividades executadas em cada uma das diretorias, assessoria jurídica e chefia de gabinete.

Será criada uma ficha de acompanhamento do Projeto resumindo as providências necessárias e as datas correspondentes, para facilitar o monitoramento.”

[...].

Análise do Controle Interno

Inicialmente, em sua manifestação, o gestor informa que a divergência quanto ao prazo de vigência do Projeto 914BRZ3020 foi ajustada com o conhecimento/consentimento dos envolvidos. Destaca-se, no entanto, que o documento que constava autuado no processo

relacionado à formalização do Projeto e disponibilizado à equipe de auditoria para análise apresentava prazo de vigência de 36 meses, assim como a publicação a ele relacionada efetuada no Diário Oficial da União. Posteriormente, a ABCD informa que fará uma revisão para certificar-se de que não há nenhuma outra divergência entre os documentos em relação a prazos.

Quanto à implementação de mecanismos de controle interno administrativos em seus procedimentos operacionais, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar, o gestor relata dificuldades no preenchimento do quadro de servidores capacitados na implementação dos mencionados mecanismos de controle interno na ABCD. Adicionalmente, informa quais providências irá tomar para facilitar o monitoramento de atividades das áreas da ABCD.

A nova manifestação da ABCD não apresenta elementos adicionais acerca dos registros realizados. Ademais, não foi apresentada documentação que comprovasse as providências adotadas no sentido de retificar a vigência do Projeto 914BRZ3020, tampouco foi apresentada documentação que demonstrasse a adoção de um plano de ação contemplando, inclusive, prazos para a implantação de mecanismos de controle interno administrativo nos procedimentos operacionais da ABCD.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que adote as providências necessárias com o intuito de retificar ou ratificar, conforme o caso, os documentos oficiais que tratam sobre a vigência do Projeto 914BRZ3020, procedendo, inclusive, a publicação de eventual retificação no Diário Oficial da União, se necessário.

Recomendação 2: Recomenda-se à ABCD que implemente mecanismos de controle interno administrativos em seus procedimentos operacionais, em especial naqueles relacionados à gestão documental no âmbito da Unidade.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inobservância, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, de regras dispostas no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/ 2006.

Fato

Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, ao celebrarem atos complementares relacionados a acordo de cooperação técnica com organismos internacionais, estão sujeitos a observar os procedimentos previstos no Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004.

Por sua vez, a Portaria MRE nº 717, de 09 de dezembro de 2006, dispõe sobre as normas complementares aos procedimentos previstos no referido Decreto, que devem ser observadas, também, pelos órgãos e entidades citados.

Assim, a partir da análise dos processos relacionados ao Projeto em execução, foram verificadas situações de inobservância às regras dispostas nos referidos normativos, conforme relatadas a seguir:

a) Contratação de consultor sem observar o interstício mínimo de noventa dias entre contratos sucessivos.

O art. 21, § 5º, da Portaria MRE nº 717, de 09 de dezembro de 2006, dispõe sobre o interstício mínimo de noventa dias para nova contratação de um mesmo consultor em um mesmo projeto de cooperação técnica, conforme transcrito a seguir:

“§ 5º - A autorização para nova contratação do mesmo consultor, mediante nova seleção, nos termos do art. 5º do Decreto 5.151/04, somente será concedida após decorridos os seguintes prazos, contados a partir do encerramento do contrato anterior:

I - noventa dias para contratação no mesmo projeto;”

O Contrato nº SHS01225/2014 foi celebrado no âmbito do Projeto 914BRZ3020 com o consultor identificado pelo CPF ***.248.861-** e publicado no Diário Oficial da União de 21 de janeiro de 2015, com vigência no período de 01 de setembro de 2014 a 31 de dezembro de 2014. Posteriormente, após a realização de novo processo de seleção, foi firmado o Contrato nº SHS00118/2015 com esse mesmo consultor, conforme publicação no Diário Oficial da União de 25 de fevereiro de 2015, com vigência no período de 09 de fevereiro de 2015 a 30 de novembro de 2015.

Dessa forma, constata-se que o intervalo de tempo entre os dois contratos foi de 55 dias, portanto inferior aos noventa dias, ou seja, o Contrato nº SHS00118/2015 foi celebrado em desacordo com os preceitos do art. 21, § 5º, da Portaria MRE nº 717/2006, no que se refere ao interstício mínimo de noventa dias entre um contrato e o outro no âmbito de um mesmo projeto.

A ABCD foi questionada acerca do assunto por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, de 18 de janeiro de 2016. A resposta foi encaminhada por meio do Ofício nº 31/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, com o seguinte teor:

“Encaminhamos a manifestação da Unesco anexa, corroborando nosso entendimento de que se trata de Consultoria Internacional, à qual se aplicam supletivamente as normas nacionais. Observamos que a aplicação supletiva das normas nacionais foi adotada a bem da transparência e do controle, mediante publicação de editais e estabelecimento de produtos e resultados documentais mensuráveis”

A seguir, são apresentadas as informações constantes na manifestação da Unesco, encaminhada anexa ao Ofício nº 31/2016/GAB-ABCD/ME:

“Face aos pedidos de esclarecimento da Controladoria Geral da União (CGU) em relação à situação do Sr. L. G. H., consultor contratado no âmbito do projeto de cooperação 914BRZ3020 entre a ABCD e a UNESCO, reiteramos o seguinte entendimento:

1. O consultor em questão está vinculado à chamada ‘linha 11-50’ (consultorias internacionais) do projeto de cooperação (prodoc) em questão. Na forma da Portaria 717 MRE que regulamenta o Decreto 5151/2004, uma das exceções à modalidade da execução nacional é justamente quando os procedimentos administrativos são realizados no exterior: ‘Art. 4B . Admite-se exceção à aplicação da Execução Nacional nos casos em que os procedimentos administrativos forem realizados no exterior’.

2. Aplicam-se aqui, portanto, as regras da UNESCO no que tange a contratação de consultores internacionais, admitindo-se - segundo o manual de recursos humanos da UNESCO, capítulo 13.10, parágrafo 33 - o interstício próprio do Organismo Internacional (30 dias a cada período de 12 meses consecutivos, sendo a consultoria por período integral ou parcial e independente da fonte de financiamento).

3. Vale notar também que o consultor foi devidamente registrado junto ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) como «perito internacional da UNESCO», conforme documentação já fornecida à Coordenação do projeto.

4. Finalmente, cumpre dizer que tal entendimento - na perspectiva da UNESCO - havia sido também corroborado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) no momento de preparação e assinatura do projeto de cooperação, uma vez que tal previsão já era explicitada tanto no orçamento do prodoc quanto na seção de insumos: 'Despesas com consultoria internacional para a realização/complementação das atividades de cunho internacional 1.3.1 e 1.3.2, incluindo eventuais custos de transporte e diárias: Valor estimado: R\$ 1.400.000,00 milhão'." (Original sem grifo)

Inicialmente, destaca-se que as duas contratações foram realizadas na modalidade de consultor individual, que, conforme informado pela ABCD em resposta à Solicitação de Auditoria nº 20154980/003, de 11 de dezembro de 2015, por meio do Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, é uma modalidade em que há a possibilidade de contratação de consultoria em que a entrega de produtos/tangíveis não é pré-condição para o pagamento pela Unesco, sendo que a modalidade de consultoria internacional refere-se a consultores não-nacionais, utilizada quando determinada *expertise* é mais facilmente encontrada no mercado internacional.

Ademais, constatou-se que todo processo seletivo dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015 ocorreu no Brasil. Não foram identificados procedimentos administrativos realizados no exterior, atinentes à referida contratação, e que pudessem embasar a contratação realizada, considerando a justificativa encaminhada pela ABCD.

Quanto à afirmação da Unesco, constante do Ofício nº 31/2016/GAB-ABCD/ME, transcrita anteriormente, de que o seu posicionamento acerca do interstício para contratações de consultores internacionais havia sido corroborado pela ABC, e reiterado na reunião na sede da ABCD, em 07 de dezembro de 2015, verifica-se, por meio de correspondências eletrônicas encaminhadas pela ABC à Controladoria-Geral da União, em 08 de dezembro de 2015, que o entendimento da ABC em relação ao tema é de que não se trata de uma consultoria internacional e que o interstício mínimo de 90 dias entre a renovação de novos contratos deve ser observado. Ressalta-se, ainda, que a ABCD foi informada por meio de correspondência eletrônica, encaminhada pela CGU em 11 de dezembro de 2015, sobre a impossibilidade de nova contratação sem observar o interstício de 90 dias.

Adicionalmente, registra-se que foi celebrado o Contrato nº AS-161/2016, com o mesmo consultor, identificado pelo CPF ***.248.861-**, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, conforme publicação realizada no Diário Oficial da União em 14 de março de 2016, com vigência no período de 19 de fevereiro de 2016 a 01 de julho de 2016, cujo valor total é de R\$ 203.132,14. O objeto do referido contrato refere-se à contratação de profissional para consultoria técnica e elaboração de plano de trabalho para 2016 a ser desenvolvido pela ABCD com ações de coleta de amostras Em-Competição e Fora-de-Competição focadas na

erradicação da dopagem em competições esportivas nacionais e internacionais com participação de atletas brasileiros.

Trata-se da terceira contratação realizada com o consultor identificado pelo CPF ***.248.861-**, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, constatando-se que o intervalo de tempo entre o término da vigência do segundo contrato (30 de novembro de 2015) e o início da vigência do terceiro contrato (19 de fevereiro de 2016) foi de 79 dias, portanto inferior aos noventa dias previstos em norma. Desta forma, verifica-se que o Contrato nº AS-161/2016 também foi celebrado em desacordo com os preceitos do art. 21, § 5º, da Portaria MRE nº 717/2006.

Adicionalmente, destaca-se que durante o período de campo de realização deste trabalho, nos meses de dezembro de 2015 e janeiro de 2016, foi identificada a presença do referido consultor nas dependências da ABCD, ou seja, o consultor continuou trabalhando junto à ABCD mesmo sem cobertura contratual.

b) Publicação de editais de contratos celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020 em desacordo com o previsto no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/2006.

De acordo com o art. 3º, § 3º, do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, cabe ao órgão ou à entidade executora nacional, que no Projeto 914BRZ3020 é representada pela ABCD, providenciar a publicação no Diário Oficial da União do extrato de ato complementar, até 25 dias a contar de sua assinatura. No entanto, o ato complementar – Acordo de Cooperação Técnica nº 16 – Projeto 914BRZ3020, celebrado entre a Unesco e a ABCD, em 30 de julho de 2014, foi publicado no Diário Oficial da União em 03 de outubro de 2014, ou seja, mais de sessenta dias após a sua assinatura.

Da mesma forma, este prazo não foi observado quanto às publicações dos Extratos de Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS01321/2014, cuja publicação de ambos ocorreu em 21 de janeiro de 2015. O primeiro Contrato, nº SHS01225/2014, foi celebrado em 01 de setembro de 2014, com vigência no período de 01 de setembro de 2014 a 31 de dezembro de 2014; já o segundo Contrato, nº SHS01321/2014, sem data de assinatura, mas com vigência de 02 de dezembro de 2014 a 02 de dezembro de 2015. A partir das informações apresentadas, verifica-se que a publicação do Contrato nº SHS01225/2014, ocorreu após o término da sua vigência.

c) Encaminhamento da minuta do Acordo de Cooperação Técnica Internacional nº 16 – Projeto 914BRZ3020 à ABC, pelo Ministério do Esporte, sem parecer jurídico e técnico prévios.

O art. 3º, § 2º, do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, aborda a necessidade de a minuta do acordo de cooperação técnica internacional, ato complementar, ser enviado à ABC acompanhada de pronunciamento jurídico e técnico.

No entanto, durante a análise do Processo nº 58701.002269/2014-17, que trata da formalização do Projeto, foi identificado somente o Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, Parecer nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 16 de setembro de 2014. Destaca-se que essa data é posterior àquela de celebração do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, qual seja, 30 de julho de 2014. Adicionalmente, registra-se que essa manifestação foi requisitada inicialmente pela Secretaria Executiva do Ministério do

Esporte. Ressalta-se, ainda, que não há no processo documento referente ao pronunciamento técnico.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/003, de 11 de dezembro de 2015, foram solicitados à ABCD esclarecimentos quanto à ausência, no referido processo, de registro do encaminhamento da minuta do projeto à ABC juntamente com o pronunciamento jurídico. Por meio do Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, a ABCD informou que *“O Parecer Jurídico da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte não foi encaminhado à ABC, com base em orientação da própria Consultoria Jurídica, que não considerou necessário. (Anexo II, III e IV)”*

Da análise do conteúdo dos referidos anexos, verificou-se que o Anexo II apresenta a cópia do Ofício nº 719/2014-CGCM/ABC, de 25 de julho de 2014, expediente encaminhado pela ABC à ABCD informando que tanto a ABC, quanto a Unesco estão de acordo com a proposta do Projeto 914BRZ3020 e solicita à ABCD as quatro vias originais para assinatura. Já o Anexo III é uma cópia do Ofício expedido pela Unesco, em 21 de julho de 2014, informando à ABC que está de acordo com a proposta do Projeto apresentado por meio do Ofício nº 648/CGRM-ABC, de 14 de julho de 2014. Por fim, o Anexo IV traz o Parecer nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 16 de setembro de 2014, presente nos autos do Processo nº 58701.002269/2014-17, conforme citado. No entanto, não foram encaminhados documentos que possam ratificar o posicionamento registrado, no sentido que a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte não teria julgado necessário o envio do Parecer por ela produzido à ABC, em que pese o disposto no art. 3º, § 2º, do Decreto nº 5.151/2004.

d) Contratação de consultoria sem observar a programação orçamentária e financeira constante no documento do Projeto 914BRZ3020, caracterizando inobservância ao art. 5º, § 1º, do Decreto nº 5.151/2004.

Na contratação de serviços técnicos de consultoria devem ser observados princípios gerais da Administração Pública, conforme previsto no art. 5º, § 1º, do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, transcrito a seguir:

“Art. 5º A contratação de consultoria de que trata o art. 4º deverá ser compatível com os objetivos constantes dos respectivos termos de referência contidos nos projetos de cooperação técnica e efetivada mediante seleção, sujeita a ampla divulgação, exigindo-se dos profissionais a comprovação da habilitação profissional e da capacidade técnica ou científica compatíveis com o trabalho a ser executado.

§ 1º A seleção observará os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, bem como a programação orçamentária e financeira constante do instrumento de cooperação técnica internacional.”

Adicionalmente, o documento do Projeto 914BRZ3020 dispõe no título VI – Do valor e dos recursos financeiros, no art. 8º, § 4º, inciso VII, que *“a Unesco não iniciará ou prosseguirá com as atividades do Projeto até o efetivo recebimento dos recursos correspondentes.”*

Por sua vez, consta do Processo nº 58701.002269/2014-17, bem como foi identificado em consulta realizada no Sistema Siafi, em 25 de janeiro de 2016, que a primeira transferência de recursos financeiros do Ministério do Esporte para a Unesco, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, ocorreu em 07 de outubro de 2014, no valor de R\$ 1.400.112,00.

No entanto, constata-se que o Contrato nº SHS01225/2014 foi celebrado com o consultor identificado pelo CPF ***.248.861-** em 01 de setembro de 2014, cuja seleção teve início em 03 de agosto de 2014, com a publicação do Edital nº 01/2014 no jornal Correio Braziliense, previamente a essa primeira transferência de recursos do Ministério do Esporte à Unesco.

Destaca-se que as atividades desempenhadas pelo consultor tiveram início no mês de setembro, conforme cópia do Ofício ABCD nº 68/2014, de 31 de outubro de 2014, encaminhado à Unesco e constante dos autos do Processo nº 58701.005454/2015-44, solicitando o pagamento de duas parcelas, no valor de R\$ 40.000,00 e de R\$ 30.000,00, referentes, respectivamente, aos produtos “a” e “c” do Termo de Referência do Contrato nº SHS01225/2014. Ressalta-se, ainda, que entre os documentos que instruem o pagamento da 1ª parcela encontra-se um relatório de Análise SWOT aplicado à ABCD, com data de 01 de outubro de 2014.

Adicionalmente, consta do Processo nº 58701.005454/2015-44 requisição do escritório de Representação da Unesco de Brasília para a Diretoria da Unesco, datada em 14 de outubro de 2014, visando à aprovação do referido escritório para assinatura do contrato em questão com data retroativa. Esse documento ratifica a prestação de serviços pelo consultor identificado pelo CPF ***.248.861-** a partir de 01 de setembro de 2014.

Dessa forma, constata-se que houve inobservância ao Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, e ao documento do projeto assinado, em relação ao início da execução das atividades do projeto previamente ao recebimento dos recursos financeiros correspondentes.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto 914BRZ3020 não observaram integralmente as regras dispostas no Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, e na Portaria MRE nº 717, de 09 de dezembro de 2006, durante a execução do Projeto 914BRZ3020, tampouco implementaram controles internos administrativos suficientes de forma a garantir a observância aos normativos vigentes por ocasião da execução do Projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]”

1.26 Conforme citado no terceiro parágrafo do Ofício nº 31/2016/GAB-ABCD-ME, datado de 12 de fevereiro de 2016, ‘Item 9: Encaminhamos a manifestação da UNESCO, anexa, corroborando nosso entendimento de que se trata de Consultoria Internacional, à qual se aplicam supletivamente as normas nacionais. Observamos que a aplicação supletiva das normas nacionais foi adotada a bem da transparência e do controle, mediante a publicação de editais e estabelecimento de produtos e resultados documentais mensuráveis’. Destaca-se, ainda, que o tempo para realização de todos os trabalhos necessários para a implantação do Programa Brasileiro Antidopagem, limitado pela realização dos jogos Rio 2016, exigiam, incontestavelmente, a manutenção e evolução das atividades. Sem a consultoria em questão, podemos afirmar categoricamente

que a ABCD não teria condições de cumprir com os objetivos acordados pelo Governo Brasileiro com o Comitê Olímpico Internacional - COI, comprometendo não apenas a imagem e credibilidade do país como também a própria realização dos Jogos no Rio de Janeiro.

1.27 Quanto ao questionamento referente aos Contratos SHS-01225/2014 e SHS-00118/2015, de ser ou não uma consultoria internacional, fica esta ABCD limitada quanto à prestação de novos esclarecimentos diante do fato que evidencia essa questão, uma vez que o Consultor L. H., cidadão português, deixou o cargo de presidente a ADoP (Autoridade Antidopagem de Portugal) com o único e exclusivo objetivo de repassar seu conhecimento à então recém criada ABCD diante da proximidade dos Jogos e do enorme desafio que representa construir uma Organização Nacional Antidopagem em tão pouco tempo. Durante todo seu tempo de contratação o senhor L. H. residiu no Brasil e dedicou-se exclusivamente aos trabalhos para a ABCD e deverá retornar ao seu país de origem após eventos relacionados aos Jogos Rio2016.

1.28 A não publicação dos contratos no Diário Oficial da União - D.O.U. deveu-se a falta de orientação da equipe ABCD que, como já dissemos, era e continua sendo em número insuficiente e que não recebeu treinamentos direcionados à gestão do PRODOC. Tão logo tomamos conhecimento dessa necessidade publicamos os contratos no D.O.U. independente de suas datas de vigência e passamos a publicar tempestivamente os novos contratos a partir daquele momento.

1.29 Em relação ao não encaminhamento do Parecer nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 16/09/2014, não existe um documento emitido pela ABC registrando não ser necessária a apresentação do posicionamento jurídico do ME. Esta ABCD limitou-se a atender às solicitações da ABC para análise e aprovação da contratação do Projeto 914BRZ3020.

1.30 O atraso na remessa dos recursos da ABCD para a UNESCO foi provocado por questões relativas à burocracia, e em especial ao descompasso entre as datas de contratação do consultor e da efetiva emissão do Parecer nº 404/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU. Quando da contratação do consultor L. H., a ABCD já havia autorizado e solicitado a transferência dos recursos para a UNESCO, o que só foi providenciado pela área responsável no ME após a emissão formal do Parecer da CONJUR.

[...].”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“I Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

• *Item 1.1.1.5*

Recomendação 1: A ABCD entende que os erros foram devidos à urgência diante do prazo existente entre a criação da ABCD e os Jogos Rio 2016 para o

desenvolvimento da estrutura operacional com a criação e estabelecimento de rotinas operacionais concomitantemente à formação da equipe no conhecimento em antidopagem face a, até então, quase inexistência de pessoas com especialização em controle de dopagem no Brasil. A partir de agora, os novos contratos serão tempestivamente publicados e serão observados os interstícios exigidos para as eventuais renovações, desde que haja recursos disponíveis.

A fim de prevenir a repetição destes erros, a ABCD adotará um check list para a formalização e acompanhamento dos editais e contratos que permitirá conferir estas questões assim como as demais exigências para corrigir as deficiências apontadas.

Diante da extrema necessidade de controle e da confidencialidade das informações tratadas na ABCD, o objetivo é a contratação de consultoria especializada na implantação de rotinas e ferramentas de controle dentro das normas da ISO 9001.

Recomendação 2: A ABCD se compromete os ditames previstos no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/2006, agregando às futuras propostas de acordos de cooperação técnicas com organismos internacionais parecer jurídico que respalde os termos desses futuros acordos.

[...].”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, ao se manifestar em relação ao apontamento relativo à contratação de consultor sem observar o interstício mínimo de noventa dias entre contratos sucessivos, o gestor reafirma que se trata de Consultoria Internacional, pois o consultor contratado, inclusive, passou a residir no Brasil, trabalhando exclusivamente para a ABCD. Adicionalmente, informa que a Unesco corrobora o entendimento de que a contratação em tela trata-se de Consultoria Internacional. No entanto, não apresenta informações novas em relação às anteriormente apresentadas.

Quanto à publicação de editais de contratos celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020 em desacordo com o previsto no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/2006, o gestor informa que a impropriedade deveu-se à falta de orientação da equipe da ABCD. Ressalta que as atuais publicações estão sendo realizadas tempestivamente. Tal informação, ratifica a fragilidade apontada no que tange à não observância, por parte dos responsáveis pelo Projeto, do previsto no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/2006.

Quanto ao encaminhamento da minuta do Acordo de Cooperação Técnica Internacional nº 16 – Projeto 914BRZ3020 à ABC, pelo Ministério do Esporte, sem parecer jurídico e técnico prévio, o gestor não apresentou justificativas, limitando-se a informar que atendeu às solicitações da ABC para análise e aprovação da contratação do Projeto 914BRZ3020. No entanto, não apresenta informações novas em relação às anteriormente apresentadas.

Quanto à contratação de consultoria sem observar a programação orçamentária e financeira constante no documento do Projeto 914BRZ3020, o gestor justificou-se referindo-se a questões burocráticas.

Posteriormente, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar, o gestor justifica os erros identificados considerando a urgência diante do prazo existente entre a criação da

ABCD e a realização dos Jogos Rio 2016, o que implicaria em prazo exíguo para o desenvolvimento de estrutura operacional e para a criação e o estabelecimento de rotinas operacionais concomitantemente à formação da equipe no conhecimento em antidopagem. Informa, ainda, quais medidas irá adotar para que os apontamentos não se repitam e que irá observar os ditames previstos no Decreto nº 5.151/2004, e na Portaria MRE nº 717/2006.

Em que pesem as informações apresentadas pela ABCD, a nova manifestação não apresenta elementos adicionais acerca dos registros realizados. Ademais, não foi apresentada documentação que demonstrasse o prazo para a implantação de mecanismos de monitoramento e de acompanhamento da execução do Projeto 914BRZ3020, tampouco para outros Projetos de Cooperação Técnica Internacional a serem celebrados pela ABCD.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que implante mecanismos de monitoramento e acompanhamento da execução do Projeto 914BRZ3020, com o objetivo de assegurar que as próximas contratações, celebradas no âmbito do referido Projeto, atendam às regras dispostas nos normativos vigentes relacionados.

Recomendação 2: Recomenda-se à ABCD que implante, desde o início da celebração dos próximos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais a serem executados pela Unidade, mecanismos de monitoramento e de acompanhamento da execução do Projeto, com o objetivo de assegurar o atendimento às regras dispostas nos normativos vigentes relacionados.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria Executiva que defina procedimentos a serem utilizados pelas diferentes áreas do Ministério do Esporte por ocasião da celebração de acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, de forma a assegurar a observância aos normativos vigentes relacionados.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de segregação de funções entre o responsável pelo atesto e aprovação dos produtos entregues e pela autorização de pagamento referente aos contratos de consultoria celebrados com pessoas físicas no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

No âmbito do Projeto 914BRZ3020, foram efetuadas, até 31 de agosto de 2015, quatro contratações de consultoria com pessoas físicas, referentes aos Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS01321/2014, nº SHS00118/2015 e nº SHS00506/2015. No entanto, não se verifica que tenha ocorrido a definição de responsáveis pelo atesto e aprovação dos produtos entregues e pela autorização dos pagamentos.

Questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015, com relação aos responsáveis pela análise do conteúdo e qualidade dos produtos entregues, a ABCD informou, por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016, o seguinte:

“O gestor responsável, que dependendo do Consultor pode ser o Secretário Nacional M. A. K. ou o Diretor da área a qual o consultor está vinculado, recebem o produto, avaliam o conteúdo, podendo haver reunião para esclarecimento de dúvidas, solicitação de novas informações ou maior detalhamento e, após aprovação final, autoriza o pagamento do valor referente àquele produto.”

Adicionalmente, a ABCD apresentou, por meio do Ofício nº 32/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, informações referentes às datas de entrega e de atesto de cada produto de consultoria de pessoa física pagos no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Destaca-se que, de acordo com as informações apresentadas, o atesto do produto entregue na Parcela 3 do Contrato nº SHS 00506/2015 foi realizado em 17 de dezembro de 2015 e a autorização de pagamento foi realizada em 15 de dezembro de 2015, ou seja, o atesto do produto foi feito em data posterior àquela da autorização de pagamento.

Ressalta-se que a segregação de funções é preconizada por organizações internacionais, como a *International Organisation of Supreme Audit Institutions – Intosai* (Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores) e o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO* (Comitê das Organizações Patrocinadoras). O Acórdão TCU nº 747/2013-Plenário, por sua vez, apresenta a definição descrita a seguir:

“Segregação de funções – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria;”

Adicionalmente, o Acórdão TCU nº 3281/2008-1ª Câmara, dispõe sobre a necessidade de observância da segregação de funções, da seguinte forma:

“1.7.1.3. designe servidores diferentes para as funções de suprimento e responsável pelo atesto das despesas realizadas nas prestações de contas, em observância ao princípio da segregação de funções, de modo que o agente público que ateste a realização da despesa não seja o mesmo que efetue o pagamento;”

Assim, considerando o exposto, constata-se que a ausência de segregação de funções entre o responsável pelo atesto e aprovação dos produtos entregues e a autorização para pagamento pela Unesco, em relação aos contratos de consultoria celebrados com pessoas físicas no âmbito do Projeto 914BRZ3020, não permite a separação de atribuições-chave no fluxo de realização da despesa.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto 914BRZ3020 não instituíram mecanismos de controle interno que viabilizem a segregação de funções para as atividades de atesto e de autorização de pagamentos dos produtos entregues, acarretando que as funções de atesto de produtos/serviços e de seu respectivo pagamento, no âmbito dos Contratos nº SHS 01225/2014, SHS 01321/2014, SHS 00118/2015 e SHS 00506/2015, foram desempenhadas pela mesma pessoa.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]

1.32 No que se refere diferença entre a data do Ofício que autorizou o pagamento da terceira parcela do Contrato SHS 00506/2015 em relação à data em que o produto foi aprovado pelo diretor responsável, foi provocada pelo fato de que a aprovação aconteceu no final do dia e o Ofício foi elaborado no dia seguinte.

[...].”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- *Item 1.1.1.6*

Recomendação 1: Com vista a implantação da segregação de função estamos adotando, além do check list dos projetos, o registro via relatório de recebimento pelo gestor responsável e o memorando da aprovação dos produtos que estão sendo acompanhados pelos respectivos gestores. Todos os produtos entregues deverão receber o Ateste de aprovação do serviço, também pelo respectivo gestor responsável.

[...].”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, em sua manifestação, o gestor apresenta justificativa para a diferença entre a data do Ofício que autorizou o pagamento da terceira parcela do Contrato SHS 00506/2015 em relação à data em que o produto foi aprovado pelo diretor responsável. No entanto a justificativa apresentada não faz sentido, pois o Ofício solicitando a realização de pagamento possui data anterior àquela de atesto do produto, e não o contrário.

Em relação ao teor do registro efetuado, no tocante à inadequação do procedimento adotado para a aprovação, o atesto e a solicitação/autorização de pagamentos, vez que implicou em inobservância ao Princípio da Segregação de Funções, o gestor, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar, informa quais providências irá adotar no sentido de que ocorra segregação de funções no âmbito da ABCD, sem, no entanto, apresentar documentação que indique prazos para a implantação dessas providências.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que adote providências no sentido de estabelecer procedimentos a serem observados para a aprovação, o atesto e a autorização de pagamentos

no âmbito do Projeto 914BRZ3020, observando a necessária segregação de funções entre os responsáveis pela avaliação dos produtos, pelo atesto da entrega/realização dos produtos e pela autorização de pagamentos.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Falhas formais identificadas nos autos dos processos autuados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Durante a análise dos treze processos disponibilizados pela ABCD, conforme relacionados no Quadro 1, foram identificadas falhas formais tanto na instrução dos processos, quanto na tempestividade da autuação.

As falhas de instrução identificadas no Processo nº 58701.002269/2014-17, referente à formalização do Projeto em análise, foram detalhadas na Nota de Auditoria nº 201504980/001, de 04 de novembro de 2015, a qual contemplou recomendação à ABCD no sentido de providenciar os ajustes necessários no Processo indicado, de forma que este estivesse de acordo com a Portaria SLTI/MP nº 5, de 19 de dezembro de 2002.

Outras falhas formais foram identificadas nos demais processos disponibilizados e analisados posteriormente à emissão da Nota de Auditoria nº 201504980/001, como: inexistência de data no ato da assinatura dos contratos referentes a consultoria, celebrados no âmbito do Projeto; ausência de carimbo “em branco” em páginas que não contêm informações, como foi verificado em todos os processos disponibilizados, à exceção do Processo nº 58701.005455/2015-99, que trata da contratação de profissional para consultoria técnica; e identificação de folhas sem rubrica e sem carimbo nas numerações do Processo nº 58701.000887/2015-11, o qual também trata da formalização do projeto em análise, contemplando informações relacionadas ao exercício de 2015, bem como ausência do Termo de Abertura de Volume no referido Processo.

No que se refere à tempestividade de autuação dos processos, destaca-se que, dos treze processos analisados, onze foram autuados em dezembro de 2015, após a entrega da Solicitação de Auditoria nº 201504980/001, de 19 de outubro de 2015. Dessa forma, verifica-se que o lapso entre o acontecimento dos fatos e a organização dos processos resulta em risco relacionado ao registro documental das ocorrências e da tramitação processual.

1.1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informações quanto aos objetivos e aos resultados previstos no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

O Projeto 914BRZ3020 apresenta como meta, a qual está integrada às demais ações da ABCD, eliminar os casos de dopagem no Brasil de forma gradativa até 2016, conforme previsto no Prodoc. Para contribuir com o alcance dessa meta, o Projeto possui dois

objetivos imediatos, cinco resultados e quatorze atividades. Além disso, o Documento do Projeto (Prodoc) também dispõe acerca da distribuição de insumos, o qual relaciona as despesas estimadas para a realização das atividades previstas no Projeto. Em análise ao Projeto, foram identificadas as divergências apresentadas em sequência.

Em relação à descrição dos insumos, constante do Prodoc, há previsão de despesa com quarenta passagens aéreas relativa ao Componente 10 – Pessoal de Projetos, no valor estimado de R\$ 24.000,00, referente à Atividade 1.1.5. Porém, o item do Prodoc que trata dos objetivos imediatos, dos resultados e das atividades não dispõe sobre essa Atividade. Não foi possível identificar a quais atividades referiram-se as despesas com passagens aéreas realizadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Adicionalmente, o insumo previsto para a Atividade 1.2.2, Componente 20 – Subcontratos faz referência à consultoria especializada para elaboração de estudos e relatórios técnicos analíticos sobre a situação nacional da dopagem no Brasil como subsídios para a preparação dos megaeventos esportivos sediados pelo Brasil (Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016). No entanto, o Acordo de Cooperação Técnica Internacional foi assinado em 30 de julho de 2014, após o término do evento Copa do Mundo FIFA 2014, que ocorreu entre 12 de junho e 13 de julho de 2014.

Por último, ressalta-se que foram realizados deslocamentos internacionais durante a execução do Projeto, embora o Prodoc não dispusesse sobre gastos para esse tipo de viagem.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Baixo grau de realização das atividades definidas em cronograma, no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

O Projeto 914BRZ3020 apresenta um cronograma com atividades previstas até o 3º trimestre de 2016. Ressalta-se, no entanto, que o prazo de vigência do projeto é de 24 meses, a contar da data de sua assinatura, que ocorreu em 30 de julho de 2014. Assim, existem atividades, cuja realização está prevista para ocorrer fora do prazo de vigência do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014.

Para fins da análise realizada no âmbito deste Relatório, foram consideradas as atividades previstas em confronto com as realizadas até o 2º trimestre do ano de 2015.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/002, de 23 de novembro de 2015, a ABCD encaminhou, por meio do Ofício nº 188/2015/GAB-ABCD/ME, de 04 de dezembro de 2015, o cronograma de atividades realizadas no âmbito do Projeto até o 2º trimestre de 2015.

Inicialmente, destaca-se que o referido Ofício descreve o conteúdo da Atividade 1.3.3 como “Promover palestras de especialistas em política antidopagem dentro de eventos esportivos realizados pelas Confederações Esportivas Brasileiras”. No entanto, esta descrição refere-se à Atividade 1.3.4, conforme discriminado no Prodoc, e no qual a Atividade 1.3.3 é descrita como “Disponibilizar, nos idiomas que a ABCD entender necessários, os documentos referenciais de palestras, encontros e seminários para consulta e diálogo internacional, em particular com as demais agências nacionais de controle de Dopagem”. O conteúdo da

Atividade 1.3.3, descrita no Prodoc, não foi contemplado no cronograma de atividades demonstrado pela ABCD no Ofício nº 188/2015/GAB-ABCD/ME.

Adicionalmente, o mencionado Ofício apresenta previsão para a execução total ou parcial de treze atividades do Prodoc até o 2º Trimestre de 2015. Reitera-se que a Atividade 1.3.3 descrita no Prodoc não está incluída nesse quantitativo, considerando que o citado expediente não fez referência à sua previsão e à sua efetiva realização. Em análise ao Ofício nº 188/2015/GAB-ABCD/ME, verificou-se que quatro atividades foram informadas como executadas até o 2º Trimestre de 2015. São elas as Atividades 1.1.1, 1.2.2, 1.3.2 e 1.3.4, o que equivale ao percentual de 28,57% em relação ao total de quatorze atividades descritas no Prodoc.

Destaca-se que a Atividade 1.2.2 não foi concluída, em virtude da rescisão do Contrato nº SHS00506/2015 após recebimento e aceite do terceiro produto. Dessa forma, o percentual de atividades executadas integralmente reduz-se para 21,43% em relação às atividades previstas no Prodoc.

A realização das atividades informadas pela ABCD/ME refere-se a quatro contratações de pessoas físicas, uma contratação de empresa para tradução do Código Mundial Antidopagem e contratação de empresa de realização de eventos. Destaca-se que nenhuma dessas atividades foi iniciada no prazo previsto.

Outro aspecto analisado refere-se ao Plano de Trabalho Anual do Projeto, o qual, segundo, a ABCD, é atinente ao Plano de Ação da Diretoria de Informação e Educação da ABCD, que engloba as ações realizadas no âmbito do Projeto e as demais ações da Unidade previstas para 2014 e 2015, conforme informação apresentada por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015.

Em análise ao referido Plano de Ação, verifica-se que quatorze ações estão relacionadas ao Projeto 914BRZ3020. Dessas ações, cinco possuem uma previsão de custo, sete apresentam data de início e término da ação, uma ação foi cancelada, três ações constam com a situação de não realizada e quatro foram realizadas. Dessas últimas, duas ações se referem ao evento “I Seminário Internacional de Informação e Educação Antidopagem”, as quais foram realizadas dentro do prazo previsto. Adicionalmente, a ação descrita como Palestras em Eventos Esportivos – Suporte Pedagógico, constante do referido Plano de Ação, possui a situação de ação contínua, sem fazer referência à quantidade de palestras e ao período em que as mesmas deverão ser executadas.

Destaca-se que as ações realizadas no âmbito do Plano de Ação da Diretoria de Informação e Educação da ABCD, relativas ao Projeto 914BRZ3020, não contemplam todas as iniciativas previstas para as Atividades do Prodoc.

Dessa forma, constata-se que 21,43% das atividades previstas até o 2º semestre de 2015 foram realizadas, após transcorridos mais de doze meses em relação à assinatura do Acordo de Cooperação Internacional nº 16/2014. Adicionalmente, existem atividades previstas para serem executadas fora do período de vigência do Projeto 914BRZ3020.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não adotaram providências para minimizar a deficiência de controle interno do Projeto 914BRZ3020, relacionada ao monitoramento e ao acompanhamento de sua execução.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]”

1.13 No que se refere ao cronograma de atividades com ações previstas para depois do prazo final do PRODOC, assim como em relação à diferença na descrição do conteúdo da atividade 1.3.3 em duas versões assinadas, a ABCD assume sua responsabilidade por esse equívoco, provocado pelas inúmeras alterações nas propostas apresentadas para o Documento Final de Projeto. Entretanto o texto presente no sistema SIGAP, que é acompanhado tanto pela ABC quanto pela ABCD e UNESCO, tem o mesmo conteúdo da atividade 1.3.3 (texto correto) que é considerado para o planejamento das ações do PRODOC.

1.14 Como já mencionado, o PRODOC foi elaborado em uma época em que a equipe da ABCD não tinha experiência com as rotinas de execução de Projetos de Cooperação Técnica Internacional, nem com as necessidades de implantação do Programa Brasileiro de Controle de Dopagem. Por isso, algumas atividades previstas, por motivos diversos, não foram executadas até o momento.

1.15 O contrato SHS 00506/2015, foi rescindido porque a ABCD, de posse dos trabalhos apresentados pelo respectivo Consultor, optou por formar parceria com a empresa especializada contratada para a implantação do GRC - Sistema de Gerenciamento de Risco e Conformidade que automatiza o controle do trabalho dos DCOs, assim como a documentação referente a cada coleta de amostra biológica. Nos trabalhos previstos pela referida empresa está contemplada a elaboração de produtos equivalentes aos que seriam produzidos pelo consultor.

1.16 O Relatório de Atividades 2014/2015 espelha as ações educativas, o que inclui palestras realizadas pela ABCD até setembro de 2015. Mais uma vez, lembramos que o planejamento das ações do PRODOC aconteceu em época anterior ao efetivo início das ações operacionais/educativas, o que dificultou a exatidão do que seria viável ser realizado. Soma-se a isso a equivocada distribuição dos recursos entre as diferentes linhas orçamentárias, além da não contratação de servidores no número inicialmente previsto e a necessária adequação dos eventos ao calendário das Confederações Brasileiras.

1.17 Reiteramos que a existência de ações previstas para datas posteriores a data de vigência do Projeto deve-se a falta de atualização de todos os anexos quando da alteração do prazo de vigência de 36 para 24 meses. O prazo inicial considerou a manutenção das atividades após o encerramento dos Jogos, em setembro de 2016. Entretanto, por orientação da ABC, o prazo foi revisto para ser de 24 meses. A redução do prazo deu origem a necessidade da Revisão Substantiva, já que os trabalhos da ABCD não se encerram junto com a final dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio2016. Importante considerar que a Luta Contra a Dopagem é política de governo e vai permanecer e evoluir ao longo do tempo sendo a prevenção/educação a área mais importante para inibir a dopagem.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- *Item 1.1.2.2*

Recomendação 1: Como foi observado por essa Controladoria-Geral da União o Ministério carece de quadros para uma perfeita execução de tarefas. Desde o início da fase operacional da ABCD, em janeiro de 2014, existe a solicitação de servidores para atender a todas as demandas dos trabalhos realizados, sem sucesso. A necessidade de que um servidor realize os serviços administrativos/operacionais de acompanhamento da execução do Projeto será reapresentada ao Secretário para busca de solução junto a alta direção do Ministério.

Recomendação 2: O monitoramento e acompanhamento dos próximos acordos de cooperação técnica contratados pela ABCD serão objetos de avaliação, incluindo, sempre que possível, indicadores de desempenho compatíveis para atestar o cumprimento das obrigações assumidas.

[...].”

Análise do Controle Interno

As manifestações inicialmente apresentadas contemplam informações sobre os motivos do baixo grau de realização das atividades definidas em cronograma, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, não tendo sido apresentados elementos adicionais, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, acerca dos registros realizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que designe servidor do Ministério do Esporte para a realização do acompanhamento e do monitoramento das atividades desempenhadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Recomendação 2: Recomenda-se à ABCD que implante, desde o início da execução dos próximos acordos de cooperação técnica com organismos internacionais que vier a executar, mecanismos de monitoramento e de acompanhamento da execução do Projeto, inclusive com a utilização de indicadores de desempenho, com o objetivo de assegurar que as obrigações assumidas sejam cumpridas.

1.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Deficiência relativa aos mecanismos de controle de resultados adotados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Para análise dos mecanismos de controle de resultados adotados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, foram analisados o relatório de progresso, o demonstrativo gráfico do projeto, e a matriz lógica por objetivos imediatos.

O Relatório de Progresso refere-se à ferramenta de apresentação e avaliação dos resultados do Projeto, permitindo o registro dos ganhos qualitativos e dos impactos socioeconômicos alcançados, além da enumeração das principais atividades realizadas.

Nesse contexto, o Prodoc prevê, no cronograma de elaboração de Relatórios de Progresso, a elaboração desse documento nos períodos de junho de 2015, junho de 2016 e junho de 2017. Reitera-se que o período de vigência do Projeto 914BRZ3020 é de 24 meses, a contar da data da assinatura, que ocorreu em 30 de julho de 2014. Desta forma, conforme o citado cronograma, estão previstas atividades além da vigência do Projeto.

Em virtude da ausência do Relatório de Progresso nos processos analisados, foi requisitada à ABCD, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, a disponibilização do Relatório de Progresso referente a junho de 2015. Em resposta, por meio do Anexo 4 do Ofício nº 002/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016, a ABCD disponibilizou o documento.

Verifica-se entre os itens descritos no Relatório de Progresso do Projeto 914BRZ3020, referente a junho de 2015, a descrição dos objetivos, dos resultados, dos indicadores do projeto, da situação do indicador de resultado, bem como da data prevista para as respectivas realizações. Os dados constantes do Relatório de Progresso apresentam todos os resultados com período de realização em 2015/2, e uma única data prevista para a realização dos indicadores de resultado, qual seja, 31 de dezembro de 2015. No entanto, tomando como referência a data de 31 de dezembro de 2015 para realização dos objetivos, dos resultados e dos indicadores do projeto, como informado pelo referido Relatório de Progresso, observa-se incompatibilidade em relação ao percentual apurado de 21,43%, conforme abordado no item anterior, referente à execução de atividades do Projeto realizadas em um ano de vigência, julho de 2014 a junho de 2015.

Adicionalmente, ressalta-se que o orçamento liberado até o 2º trimestre de 2015 foi de R\$ 2.200.112,00, equivalente a 47,14% do total previsto para o projeto, que é de R\$ 4.667.040,00.

No que se refere ao demonstrativo gráfico da execução do projeto, também ausente nos autos dos processos analisados, após a emissão da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, a ABCD encaminhou este documento para análise, por meio do Anexo 3 do Ofício nº 002/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016. O referido documento apresenta dados referentes aos recursos financeiros do projeto.

Por sua vez, a matriz lógica por objetivos imediatos, constante do Prodoc, descreve os indicadores de realização. Por exemplo, número de atletas do programa Bolsa Atleta inscritos, bem como meios de verificação, como, listas de presença e de inscrição em cada curso de formação. No que se refere aos produtos atinentes às atividades realizadas até o 2º Trimestre de 2015 (Atividades 1.1.1, 1.2.2, 1.3.2 e 1.3.4), conforme abordado no item anterior, não foram identificados documentos relacionados aos indicadores e meios de verificação dispostos na matriz lógica.

Por fim, a ABCD foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, quanto à primeira revisão do Prodoc, prevista para ocorrer em

junho de 2015. A ABCD informou, por meio do Anexo VII do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 29 de dezembro de 2015, que “a reunião tripartite foi solicitada à ABC em novembro de 2015, mas ainda não foi realizada - Anexo VII”.

Ressalta-se que o texto da proposta de Revisão Substantiva não se encontra nos processos disponibilizados, tampouco no Anexo VII do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 29 de dezembro de 2015. Contudo, na página 18 do relatório técnico final referente ao Produto 6 do Contrato nº SHS01321-2014, encontra-se o seguinte trecho:

“Esgotados os recursos inicialmente previstos para investimento em educação antidopagem e após a efetivação da Revisão Mandatária, para ajustar valores nas linhas orçamentárias, quando foi remanejado o valor de R\$ 210.000,00, da linha orçamentária 10 para a Linha 20 (Subcontratos), além do aporte dos rendimentos financeiros no valor de R\$ 81.129,52, está em andamento a Revisão Substantiva para garantir a ABCD novas e importantes contratações para a continuidade das Ações do PRODOC. Ainda no mês de novembro, a ABCD encaminhou à Agência Brasileira de Cooperação documento para autorização de aporte de recursos no valor de R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais), assim como a prorrogação de prazo com vistas à conclusão das Atividades do Projeto. A referida Revisão Substantiva está em fase de análise pela ABC e objetiva também assegurar a manutenção dos investimentos com combate à dopagem até o final de 2017, o que permitiria a continuidade das ações e criação de instrumentos educativos como curso de educação à distância, produção de vídeos educativos e outros, independentemente da realidade fiscal futura do Governo Brasileiro.”

Destaca-se que não foi identificado nenhum documento relacionado à citada revisão de linha orçamentária.

Diante das deficiências identificadas, constata-se a fragilidade relativa aos mecanismos de controle dos resultados adotados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não adotaram providências para minimizar a deficiência de controles internos do Projeto 914BRZ3020, relacionada ao monitoramento e ao acompanhamento da execução do referido Projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]”

1.18 Em relação ao Relatório de Progresso, trata-se de um expediente que atualmente (antes era produzido manualmente) faz parte do sistema SIGAP, gerido pela ABC. Esse sistema, com informações incluídas antecipadamente e com metas programadas anualmente, não permite alterações das informações inicialmente incluídas. Assim, o Relatório apresentado realmente possui

informações inconsistentes devido a impossibilidade de alteração, a exemplo do quantitativos apresentados como meta.

1.19 Outrossim, apesar da programação efetivamente planejada pela ABCD para determinado período, não contemplar algumas das atividades previstas no Projeto como um todo, o sistema não permite a não inclusão de dados e exige a digitação de um número qualquer de quantidade de ações programadas para o respectivo indicador de resultados, desde que seja diferente de zero.

1.20 Para superar essa restrição é necessária a realização de intervenções técnicas do pessoal de tecnologia da ABC, que precisariam ser negociadas em um tempo maior que o estabelecido para as respostas solicitadas por esta CGU e que ainda não podemos afirmar se são tecnologicamente viáveis.

1.21 A reunião tripartite foi realizada em janeiro de 2016 e resultou na pactuação da formalização de Revisão Substantiva, assinada em abril de 2016, que prorrogou o PRODOC até dezembro de 2017.

1.22 A Revisão Mandatária, que incorporou os rendimentos de valores repassados e aplicados pela UNESCO, somente foi devolvida pela UNESCO, devidamente assinada, em novembro de 2015 e só pôde ser anexada ao Processo quando ele foi devolvido à ABCD por essa CGU.

[...]"

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

"1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- *Item 1.1.2.3*

Recomendação 1: A ABCD se compromete a designar servidor do Ministério do Esporte para realização de acompanhamento e monitoramento das atividades desempenhadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

[...]."

Análise do Controle Interno

Inicialmente, em sua manifestação, o gestor informa sobre as dificuldades em alterar as informações constantes no Relatório de Progresso inseridas no Sistema Sigap gerido pela ABC. Informa, ainda, a realização de reuniões com o objetivo de revisar as atividades e o prazo do PRODOC.

Posteriormente, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar, o gestor não acrescenta informações àquelas anteriormente apresentadas e relacionadas ao registro efetuado, apresentando informações exclusivamente em relação à recomendação, comprometendo-se a designar servidor do Ministério do Esporte para realizar o acompanhamento e o monitoramento das atividades desempenhadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020, porém,

não apresenta documentação que contemple eventual designação formal de servidor do Ministério do Esporte para atuar nas mencionadas atividades.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que designe servidor do Ministério do Esporte para a realização do acompanhamento e do monitoramento das atividades desempenhadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020, especialmente quanto aos mecanismos de controle de resultados adotados.

1.1.3 Movimentação de Recursos do Projeto

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Informações acerca da execução orçamentário-financeira do Projeto 914BRZ3020.

Fato

O Projeto 914BRZ3020 possui orçamento previsto no total de R\$ 4.667.040,00, para desembolso da União, sendo R\$ 222.240,00 (equivalente a 5%) destinados à Unesco, a título de ressarcimento das despesas incorridas na implementação do Projeto.

De acordo com o cronograma de desembolso do Projeto, o repasse estava previsto para ocorrer em três parcelas, sendo a primeira a partir da data da assinatura do Projeto em 2014, a segunda em junho de 2015 e a última em junho de 2016. Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/002, de 29 de novembro 2015, quanto ao cumprimento do cronograma previsto, a ABCD encaminhou o Ofício nº 176/2015/GAB-ABCD/ME, de 24 de novembro de 2015, informando que houve alteração no referido cronograma em virtude de restrição orçamentária.

Ressalta-se que nenhum documento relativo a um novo cronograma de desembolso para o Projeto foi identificado nos autos dos Processos nº 58701.002269/2014-17 e nº 58701.000887/2015-11, os quais dispõem sobre a formalização e a execução do Projeto em análise.

A ABCD informou, ainda, por meio do Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/003, de 11 de dezembro de 2015, que houve alteração nas datas de efetivação dos repasses para a Unesco.

O Quadro 3 a seguir contempla os cronogramas de desembolso previsto e realizado no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Quadro 3 – Cronograma de desembolso previsto x realizado no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Orçamento previsto			Orçamento realizado		
Mês/ano	Valor (R\$)	Percentual do valor do projeto (acumulado)	Data da transferência para a Unesco	Valor (R\$)	Percentual do valor do projeto (acumulado)
Julho/2014*	1.400.112,00	30,00%	07/10/2014	1.400.112,00	30,00%
Junho/2015	2.333.520,00	80,00%	05/06/2015	800.000,00	47,14%
			22/10/2015	800.000,00	64,28%
			20/11/2015	733.520,00	79,99%

Orçamento previsto			Orçamento realizado		
Mês/ano	Valor (R\$)	Percentual do valor do projeto (acumulado)	Data da transferência para a Unesco	Valor (R\$)	Percentual do valor do projeto (acumulado)
			14/12/2015	50.000,00	80,00%
Junho/2016	933.408,00	100,00%	-	-	-

*A contar da data de assinatura do contrato, conforme o Título VI do documento do Projeto 914BRZ3020.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos do documento do Projeto e de pesquisa realizada no Sistema Siafi, em 25 de janeiro de 2016 e em 30 de junho de 2016.

Assim, verifica-se que apesar da restrição orçamentária ocorrida no exercício de 2015, conforme informado pela ABCD, todo recurso financeiro previsto para execução no exercício foi transferido para a Unesco, assim como já havia sido transferido o valor previsto para o exercício de 2014.

Destaca-se que estava previsto para junho de 2016 o repasse de 20% do seu orçamento à Unesco, correspondente a R\$ 933.408,00. No entanto, em consulta ao Sistema Siafi, realizada em 30 de junho de 2016, não se identificou o repasse orçamentário à Unesco.

No que tange às despesas com o custo de gestão do Projeto, referente à remuneração destinada à Unesco, identificou-se compatibilidade entre os valores executados e aqueles previstos no documento do Projeto.

Adicionalmente, durante a análise dos valores realizados e comprometidos no Projeto, verificaram-se divergências quanto aos dados constantes dos documentos disponibilizados à equipe de auditoria. Os Relatórios de Progresso Anual de 2014 e de 2015, extraídos do Sistema Sigap em 28 de janeiro de 2016, apresentam, a título de exemplo, pagamento em duplicidade no valor de R\$ 36.000,00, realizado em 04 de novembro de 2014, referente ao Contrato de Consultoria nº SHS01225/2014; da mesma forma, não se identificou registros de pagamentos de subcontratos celebrados com a empresa DUE Promoções e Eventos Ltda., CNPJ 06.126.855/00001-40, cujo valor total firmado nos contratos foi de R\$ 609.458,22, no exercício de 2015, enquanto o valor registrado de pagamento no Sigap foi de R\$ 55.960,00.

Por sua vez, os valores referentes a passagens e diárias divergem no Relatório de Progresso Anual, constante do arquivo de prestação de contas, encaminhado pela ABCD por meio do Anexo 1 do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015 e no Anexo 1 do Ofício nº 02/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015. Ressalta-se, ainda, que o único documento que apresenta detalhamento dos gastos de viagens é o Relatório de Progresso Anual.

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/008, de 05 de fevereiro de 2016, quanto às divergências de valores citadas, a ABCD informou, por meio do Ofício nº 036/2016/GAB-ABCD/ME, de 15 de fevereiro de 2016, o seguinte:

Quanto à data da última atualização das informações do Sistema Sigap pela ABCD:

“Quando do preenchimento das informações constantes nos anexos II, III, IV e V do Ofício ABCD 203/2015, de 22/12/2015, o sistema estava atualizado até 30 de novembro de 2015. No momento a última atualização do Sistema de Informação Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP), gerido pela ABC, data de 29 de janeiro de 2016, com informações da competência até dezembro de 2015.”

Em relação às informações no Sistema Sigap estarem desatualizados, a ABCD informou que *“Sendo o SIGAP um sistema gerido pela ABC, não temos domínio sobre o prazo de atualização e não somos informados pelo Suporte do SIGAP a respeito dos motivos que determinam a demora na atualização dos dados inseridos pela ABCD.”*

Quanto às dificuldades para realização dos lançamentos dos dados no Sistema Sigap:

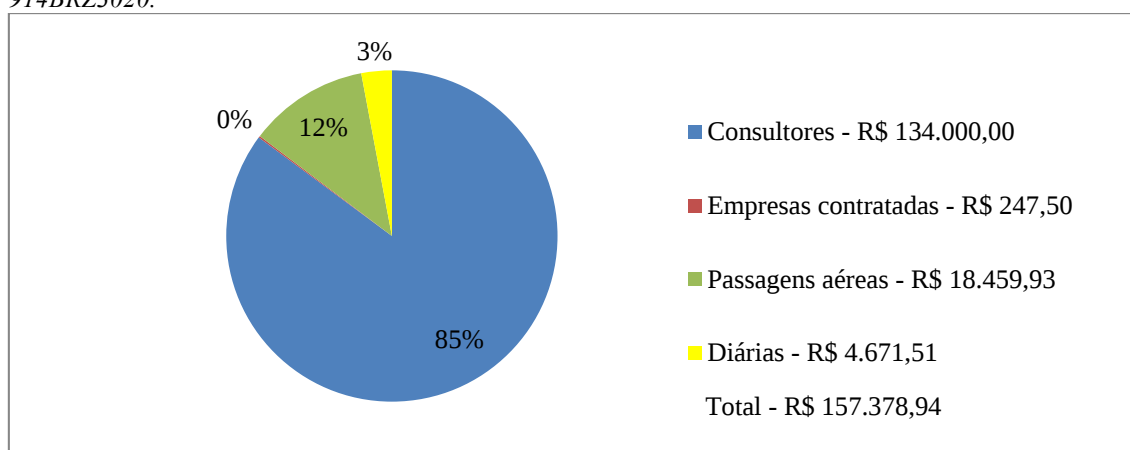
“Não há dificuldades operacionais. As informações são inseridas tanto no Sistema da UNESCO quanto no SIGAP da ABC, uma rotina que exige retrabalho, pois os dois sistemas não “conversam”. Em dezembro de 2015, a Agência Brasileira de Cooperação encaminhou ofício informando sobre a nova estrutura do Sistema de Informação Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP) com alterações destinadas a aprimorar a verificação de desempenho dos projetos e aperfeiçoar o processo avaliação das instituições executoras, além de facilitar o provimento de dados referentes à execução financeira dos projetos.”

Em relação às providências já adotadas ou previstas, caso existentes, visando regularizar a atualização das informações no Sistema Sigap:

“Como não temos acesso à confirmação sobre o sucesso no envio de dados inseridos no Módulo Envio de Dados, e não é possível conferir as informações inseridas no SIGAP, solicitamos ao suporte a reabertura do acesso aos dados incluídos até dezembro de 2015 para excepcionalmente possamos identificar e sanar eventuais discrepâncias. Assim solicitamos informar quais as inconsistências identificadas.”

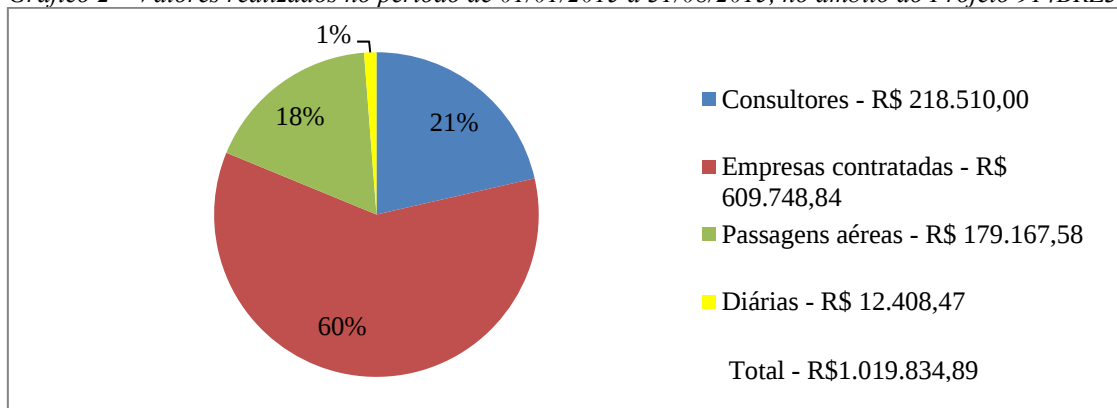
Em que pesem as informações prestadas pela ABCD, para a análise dos valores realizados no projeto será utilizada a Prestação de Contas do Projeto 914BRZ3020, disponibilizada pela Unesco, com dados até 31 de agosto de 2015, encaminhada pela ABCD à equipe de auditoria por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015. Os gráficos apresentados a seguir contemplam informações acerca dos valores realizados no Projeto até 31 de agosto de 2015.

Gráfico 1 – Valores realizados no período de 30 de julho até 31 de dezembro de 2014, no âmbito do Projeto 914BRZ3020.



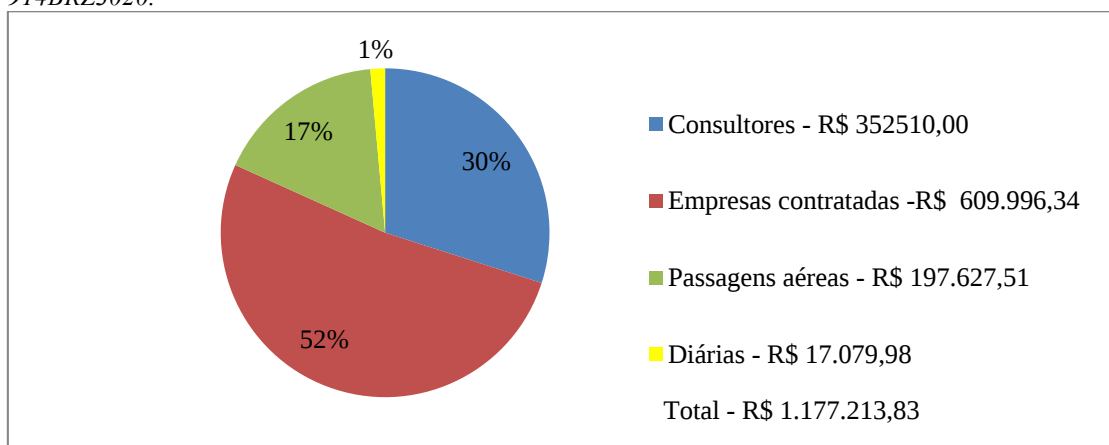
Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos da Prestação de Contas apresentada pela Unesco à ABCD, disponibilizada à CGU por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015.

Gráfico 2 – Valores realizados no período de 01/01/2015 a 31/08/2015, no âmbito do Projeto 914BRZ3020.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos da Prestação de Contas do Projeto, encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015.

Gráfico 3 – Total realizado de 30 de julho de 2014 até 31 de agosto de 2015 no âmbito do Projeto 914BRZ3020.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos da Prestação de Contas do Projeto, encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015.

Ressalta-se que não foi identificada nos autos dos processos analisados nenhuma memória de cálculo, tampouco documentos, como cotações de preços, que tivessem embasado os valores previstos no orçamento do projeto. A respeito da ausência desses documentos, a ABCD informou, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/002, de 23 de novembro de 2015, encaminhada por meio do Ofício nº 176/2015/GAB-ABCD/ME, de 24 de novembro de 2015, o seguinte:

“Informamos que as memórias de cálculo constam no Documento de Projeto, nas páginas 42 a 46, incluídas no processo nº 58701.000887/2015-11, às fls. 50 a 54. Naquela ocasião não foram realizadas cotações formais de preços, pois se trata de estimativas globais, sem definição precisa sobre o tempo e estrutura de cada contratação específica, visando a atender às necessidades futuras da ABCD de responder à dinâmica do setor esportivo e de seu calendário, os valores adotados foram baseados nas normas governamentais em preços praticados em contratos assemelhados.”

Assim, verifica-se que os valores presentes nos insumos do Documento do Projeto (Prodoc), que compõem o orçamento do Projeto 914BRZ3020, foram fixados apenas por estimativas

globais. A título de exemplo, o valor médio unitário da passagem aérea nacional prevista em R\$ 2.000,00 é superior aos valores efetivamente pagos com bilhetes aéreos nacionais emitidos no projeto até 30 de novembro de 2015, conforme apresentado no Anexo 1 do Ofício nº 02/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016. Destaca-se, ainda, a ausência de descrição, ainda que sucinta, dos eventos previstos a serem realizados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, tampouco existem descrições dos eventos com participação prevista da ABCD, de forma a justificar as quantidades fixadas para o insumo.

Foi verificada, ainda, deficiência dos controles instituídos por parte da ABCD quanto à saída de recursos, às datas dos pagamentos realizados pela Unesco, e ao saldo existente, referente aos recursos financeiros do Projeto, após a efetivação de pagamentos ou a entrada de recursos na conta da Unesco. Essas informações foram demandadas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/003, de 11 de dezembro de 2015, cuja resposta foi encaminhada pela ABCD/ME com os campos em branco, por meio do Ofício nº 205/2015/GAB-ABCD/ME, de 23 de dezembro de 2015, demonstrando a relatada deficiência de controle.

1.1.4 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PESSOAS FÍSICAS

1.1.4.1 INFORMAÇÃO

Informação a respeito das contratações referentes à prestação de serviços de consultoria por pessoa física no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

No âmbito do Projeto 914BRZ3020, foram celebradas quatro contratações com pessoas físicas referentes a consultoria, cuja vigência teve início até novembro de 2015, conforme Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Contratos referentes a consultoria – pessoa física, celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, cuja vigência teve início até novembro de 2015.

Nº Contrato: SHS01225/2014 CPF contratado: ***,248.861-**	Modalidade de contratação: Consultor Individual	Vigência: 01/09/2014 a 31/12/2014	Valor total (R\$) 134.077,23
Objeto: Contratação de profissional para consultoria técnica e elaboração de plano de trabalho para a Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) com ações focadas na erradicação da dopagem em competições esportivas nacionais e internacionais com participação de atletas brasileiros.			
Nº Contrato: SHS01321/2014 CPF contratado: ***,694.201-**	Modalidade de contratação: Produto	Vigência: 02/12/2014 a 02/12/2015	Valor total (R\$) 86.000,00
Objeto: Contratação de profissional para consultoria técnica na modalidade de produto, para desenvolver e aplicar instrumentos de controle para a gestão e acompanhamento de resultados e processos do Projeto ABCD-Unesco.			
Nº Contrato: SHS00118/2015 CPF contratado: ***,248.861-**	Modalidade de contratação: Consultor Individual	Vigência: 09/02/2015 a 30/11/2015	Valor total (R\$) 259.700,00
Objeto: Contratação de profissional para consultoria técnica e elaboração de plano de trabalho para a Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) com ações focadas na erradicação da dopagem em competições esportivas nacionais e internacionais com participação de atletas brasileiros.			
Nº Contrato: SHS00506/2015 CPF contratado: ***,871.057-**	Modalidade de contratação: Produto	Vigência: 30/06/2015 a 30/04/2016	Valor total (R\$) 150.000,00
Objeto: Contratação de profissional para consultoria técnica para a implantação, promoção e avaliação do uso			

dos projetos de tecnologia com ações em andamento, ou sendo planejadas, relacionado à execução do plano de trabalho da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) para a erradicação da dopagem em competições.

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria a partir de dados extraídos do Diário Oficial da União (edições de 21 de janeiro de 2015, de 25 de fevereiro de 2015 e de 15 de julho de 2015) e dos contratos relacionados.

Ressalta-se que houve rescisão do Contrato nº SHS00506/2015 após recebimento e aceite do terceiro produto.

Destaca-se que foi identificada a adoção de uma modalidade diversa referente às contratações celebradas com consultores no âmbito do Projeto 914BRZ3020. No entanto, o art. 4º, § 1º, do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, prevê apenas a modalidade produto.

Por sua vez, entre as despesas previstas constantes do documento do Projeto, há referência apenas à contratação de consultoria internacional e de consultoria especializada.

1.1.4.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação da avaliação efetuada em relação aos produtos entregues atinentes aos contratos de consultoria celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Durante a análise dos processos de consultoria celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, referentes aos Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS 01321/2014, nº SHS 00118/2015 e nº SHS 00506/2015, não foi identificada comprovação da realização de avaliação dos produtos entregues de forma a embasar e a viabilizar a realização dos pagamentos a eles relacionados.

A seguir será apresentada análise englobando situações identificadas e relacionadas aos quatro contratos de consultoria firmados no âmbito do Projeto 914BRZ3030, e, em seguida, será detalhada a análise específica quanto aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS 00118/2015.

a) Ausência de comprovação da avaliação dos produtos entregues referente aos quatro contratos de consultoria firmados no âmbito Projeto 914BRZ3020 e analisados.

Com a finalidade de compreender a sistemática adotada referente à análise do conteúdo dos produtos entregues pelos consultores, bem como identificar os responsáveis pela análise da qualidade e suficiência dos produtos entregues, foram demandados à ABCD, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015, esclarecimentos sobre este assunto. Em resposta, por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016, a ABCD informou o seguinte:

“O gestor responsável, que dependendo do Consultor pode ser o Secretário Nacional M. A. K. ou o Diretor da área a qual o consultor está vinculado, recebem o produto, avaliam o conteúdo, podendo haver reunião para esclarecimento de dúvidas, solicitação de novas informações ou maior

detalhamento e, após aprovação final, autoriza o pagamento do valor referente àquele produto.”

A ABCD não informou sobre a eventual existência de documentos nos quais seja efetuado registro das avaliações realizadas ou das reuniões citadas.

Adicionalmente, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, de 18 de janeiro de 2016, a ABCD foi instada a apresentar os documentos que deram o embasamento para as solicitações de pagamento encaminhadas à Unesco e referentes aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015. Em resposta, por meio do Ofício nº 021/2016/GAB-ABCD/ME, de 05 de fevereiro de 2016, a ABCD informou o seguinte:

“Tendo em vista a notória especialização e a condição de Consultor Internacional da UNESCO, e o fato de o projeto tratar da transferência de conhecimento e capacitação da equipe da ABCD o Dr. L. G. G. H. reporta-se diretamente ao Secretário, e define diretrizes para o trabalho do restante da equipe. Os produtos documentais, que registram o trabalho realizado junto à equipe da ABCD e que cumprem o papel de pontos de controle dos contratos são recebidos e apreciados pelo Secretário, que solicita eventuais ajustes para atender às características da ABCD. Como a ABCD possui uma equipe pequena e trabalhando próxima, não existe necessidade de tramitar os produtos pela hierarquia do órgão, por esta razão entende-se que os ofícios citados nos subitens a, b, c, d, e, solicitando os pagamentos, atestam de forma suficiente o recebimento dos produtos de acordo com as necessidades da ABCD e com o que foi estabelecido nos termos contratados.” (Original sem grifo)

Em relação aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, verifica-se que os documentos entregues atinentes aos produtos atestados passam por uma apreciação do Secretário da ABCD, a qual não se confunde com a avaliação detalhada e documentada dos resultados entregues. Nos ofícios encaminhados à Unesco, que autorizam o pagamento das parcelas correspondentes aos produtos entregues, identifica-se informação de que os produtos foram entregues e atendem ao estabelecido no edital. O teor dos referidos expedientes, informando sobre a aceitação dos resultados também não representa a avaliação da suficiência e da qualidade dos produtos efetivamente entregues.

Assim, conforme exame dos processos relativos aos contratos de consultoria celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, considerando ainda as informações apresentadas pela ABCD, não foram identificados registros documentais que comprovem e registrem a análise do conteúdo e da qualidade dos produtos entregues e pagos.

b) Deficiências relacionadas à formalização dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, assim como à entrega dos respectivos produtos, que dificultaram a identificação e a avaliação dos produtos entregues.

Quanto aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, celebrados com o consultor identificado pelo CPF ***.248.861-**, na modalidade de consultor individual, destacam-se os pontos que serão abordados a seguir.

Entre as fragilidades que contribuíram para o fato identificado, registra-se que os Termos de Referência dos citados contratos não apresentam as datas previstas de entrega dos produtos, tampouco a forma como se avaliará a entrega.

Adicionalmente, destaca-se que os contratos e seus respectivos termos de referência não definem a data prevista para pagamento, tampouco os valores a serem pagos, considerando os produtos a serem entregues. Nos Processos nº 58701.005454/2015-44 e nº 58701.005464/2015-80, referentes aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, respectivamente, também não foi identificado documento contendo o cronograma de pagamentos a eles relacionados.

Desta forma, identificou-se que as solicitações de pagamento de parcelas foram realizadas de forma não definida em contrato, sem justificativa da quantidade do valor solicitado para pagamento, em datas não determinadas previamente.

Destaca-se, ainda, a solicitação de pagamento total referente ao Contrato nº SHS01225/2014 antes do término de sua vigência, previsto para 31 de dezembro de 2014, conforme descrito no Ofício ABCD/ME nº 73/2014, de 15 de dezembro de 2014.

Outra questão que merece destaque refere-se à forma de abordagem utilizada nos ofícios de solicitação dos pagamentos. Quanto ao Contrato nº SHS01225/2014, os ofícios encaminhados à Unesco, com este teor, fazem referência aos produtos entregues de acordo com o Termo de Referência. No entanto, em relação ao Contrato nº SHS00118/2015, os Ofícios, encaminhados à Unesco pela ABCD solicitando pagamento, relacionam somente os documentos entregues e atividades realizadas, não fazendo referência aos produtos, o que potencializa a dificuldade de identificação dos resultados alcançados.

Adicionalmente, em análise à documentação apresentada pelo consultor no âmbito dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015 houve dificuldade em identificar a correlação entre os documentos apresentados e os produtos pactuados no Termo de Referência, como será detalhado a seguir.

Inicialmente, em relação ao Contrato nº SHS01225/2014, destaca-se que os produtos entregues relativos às parcelas 1 e 2 foram relacionados como entregues novamente no âmbito das parcelas 3 e 4, sem registro dos motivos. Por sua vez, foram identificados vários documentos entregues, constantes dos Processos nº 58701.005454/2015-44 e nº 58701.005464/2015-80, que, segundo a ABCD, se relacionam à entrega de produtos no âmbito dos contratos em exame. No entanto, em análise a esses documentos não foi possível identificar a correlação direta entre eles e os produtos listados nos respectivos Termos de Referência.

Visando identificar essa correlação, foi requisitado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, o enquadramento de cada documento entregue para cada produto pago. A ABCD informou, por meio do Ofício nº 021/2016/GAB-ABCD/ME, de 05 de fevereiro de 2016, o seguinte:

“Item 3 - Verificamos que o preenchimento da Planilha na forma solicitada é um estudo técnico que após várias tentativas não pôde ser desempenhado pela equipe administrativa da ABCD, solicitamos ao Consultor que execute este trabalho, mas dependemos da sua disponibilidade, peço uma prorrogação do prazo para 12 de fevereiro.”

A informação apresentada revela fragilidade relacionada à apropriação e ao controle dos conhecimentos gerados por meio dos produtos entregues no âmbito dos contratos em análise, pois demonstra a necessidade de consulta ao contratado para responder a questões que já deveriam estar catalogadas pela ABCD e que seriam condições indispensáveis para o atesto e o posterior pagamento dos produtos relacionados.

A Solicitação de Auditoria nº 201504980/006 também questionou a forma de mensuração do Produto “b” do Contrato nº SHS01225/2014, cuja descrição é “maior efetividade dos Planos de Distribuição de Testes da ABCD/ME a partir das metodologias propostas”, a ABCD respondeu que este Produto *“trata de transferência de conhecimento na definição da metodologia que orienta a elaboração do Plano de Distribuição de Testes da ABCD, definindo as ações que resultarão em maior efetividade a posteriori, não se aplicando a mensuração de efetividade”*.

Verifica-se que apesar do Termo de Referência do Contrato nº SHS01225/2014, trazer expresso como Produto “b”, *“maior efetividade do Plano de Distribuição de Testes da ABCD a partir das metodologias propostas”*, o Produto, na prática, é referente apenas à transferência de conhecimento, ou seja, a previsão efetuada teria definido de forma imprecisa o produto a ser entregue.

Adicionalmente, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015, foram solicitadas informações adicionais relativas aos documentos entregues por meio do Ofício ABCD/ME nº 68/2014. Em resposta, a ABCD informou por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016 o seguinte:

“1.8 No dia 30 de outubro de 2014, as 15 horas e 59 minutos, o consultor L. H. enviou e-mail com todas as contribuições para o produto ‘Qualificação dos Agentes de Controle de Dopagem a partir do processo de planejamento, seleção, treinamento e certificação sugeridos para a ABCD’. Neste e-mail, constam também outras contribuições para além dos ‘Cenários Maracanã’.

[...]

1.8.7 O consultor L. H. participou da organização das 3ª Jornada ABCD de Formação de Agentes de Controle de Dopagem que aconteceu em Brasília, no dia 9 de outubro de 2014, e foi dedicadas à atualização de Oficiais de Controle de Dopagem experientes, ocasião em que apresentou o palestra sobre o ‘Código Mundial Antidopagem 2015 - Principais alterações’.

[...]

1.8.10 O Evento ‘WADA TUE Symposium’ não está relacionado com nenhum dos produtos vinculados ao contrato com a UNESCO, mas com a atividade ‘Participar de eventos nacionais e internacionais em conjunto com a ABCD sobre o tema da Dopagem’.

1.8.10.1 Neste Simpósio foram abordadas as últimas atualizações e inovações do Sistema de Autorizações de Uso Terapêutico da Agência Mundial Antidopagem.

1.8.10.2 A participação do consultor L. H. neste evento foi crucial para a criação da Comissão de Autorização de Uso Terapêutico da ABCD e do Sistema Brasileiro de Autorizações de Uso Terapêutico, de aplicação obrigatória em todas as Organizações Antidopagem.”

Inicialmente, em relação ao item 1.8, a ABCD informa sobre o encaminhamento de contribuições atinentes ao produto *“Qualificação dos Agentes de Controle de Dopagem a partir do processo de planejamento, seleção, treinamento e certificação sugeridos para a ABCD”* (Produto “c” do Termo de Referência). No entanto, compulsando os autos do Processo nº 58701.005454/2015-44, não foram identificados documentos relacionados à descrição desse produto.

Registra-se também a ausência de relatório da participação do consultor no evento “3ª Jornada ABCD de Formação de Agentes de Controle de Dopagem”, citado pelo item 1.8.7.

Constatam-se, ainda, conforme foi destacado pela ABCD no item 1.8.10, documentos atinentes apenas às atividades relacionadas no Termo de Referência, sem correlação com os produtos a serem entregues, como é o caso do Evento "Wada Tue Symposium".

Adicionalmente, em relação aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, não foi possível identificar produtos e documentos entregues que estivessem diretamente relacionados à elaboração de plano de trabalho para a ABCD/ME, atividade prevista no objeto dos citados contratos.

Quanto aos deslocamentos realizados no âmbito dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, verifica-se que foram realizadas 22 viagens, sendo duas internacionais e as demais nacionais. No entanto, ressalta-se que, segundo os componentes constantes dos insumos do Prodoc, só há previsão para despesas com viagens nacionais.

Adicionalmente, destaca-se que assim como não foi possível correlacionar o conteúdo dos documentos entregues atinentes aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015 com os produtos descritos nos respectivos Termos de Referência, também não foi possível identificar a relação direta entre as referidas viagens realizadas e os produtos entregues.

No que se refere à finalidade dessas viagens, verifica-se que foram realizadas duas viagens com o objetivo de participação em Audiência de Julgamento de Caso de Dopagem, entretanto o Prodoc prevê despesas apenas com seminários e treinamentos.

Outro ponto que merece destaque refere-se às viagens que foram realizadas, no âmbito do Contrato nº SHS00118/2015, para acompanhar o Secretário da ABCD. A título de exemplo, cita-se a viagem que ocorreu no período de 11 a 12 de fevereiro de 2015, cuja finalidade foi *“Participar de reunião e acompanhar e o Secretário Nacional para a ABCD em uma apresentação ao jornal Folha de São Paulo, realizada no dia 12/02/2015 (quinta-feira), em São Paulo.”*

A finalidade dessa viagem foi questionada pela ABC, por meio dos Ofícios nº 818/CGCM-ABC, de 11 de setembro de 2015, e nº 1026/CGCM-ABC, de 03 de novembro de 2015. Ressalta-se que o Ofício nº 1026/CGCM-ABC, reitera a necessidade de serem apresentados os esclarecimentos solicitados por meio do Ofício nº 818/CGCM-ABC.

Em resposta, a ABCD informou, por meio do Ofício nº 173/2015/ABCD/ME, de 19 de novembro de 2015, que *“a presença do consultor junto ao Secretário fez-se indispensável para obter os subsídios necessários à elaboração dos produtos já previstos em contrato”*. No entanto, não foi identificado de que forma a presença do consultor no mencionado deslocamento possa ter contribuído para a elaboração de eventual produto a ser entregue à ABCD.

Diante do exposto, considerando as respostas às solicitações de auditoria e a análise às documentações constantes dos processos que tratam dos contratos de consultoria celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, verificou-se ausência de comprovação da avaliação dos produtos entregues, bem como dificuldade em vinculação dos produtos àquilo que foi pactuado em contrato.

Adicionalmente, em relação aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, identificaram-se alguns fatores que colaboraram para a ocorrência do fato, como ausência, nos respectivos termos de referência, da forma de avaliação da entrega dos produtos, assim como da previsão da entrega dos produtos correlacionados aos pagamentos de parcelas.

Como consequência da deficiência do controle primário da ABCD no acompanhamento e avaliação dos produtos entregues, houve dificuldade da própria Unidade em correlacionar os documentos juntados aos autos dos processos com os produtos previamente definidos nos contratos, demonstrando a necessidade de acessar o contratado para identificação desta correlação, conforme registrado em respostas às solicitações de auditoria, o que, de fato, não ocorreu.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não adotaram providências para minimizar a deficiência de controles internos relacionados à avaliação dos resultados entregues referentes aos contratos de consultoria celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Adicionalmente, especificamente em relação aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, identificou-se que o Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não observaram a ausência de previsão contratual quanto à forma de avaliação e de acompanhamento da entrega dos produtos. Ademais, não foram adotadas providências para a catalogação dos conhecimentos gerados por meio dos produtos entregues.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]”

1.1 Item 1 - A ABCD, que passou a operacionalizar em 2014, pressionada pelo tempo para realização de diversos objetivos e sempre com equipe em número inferior ao necessário, não instituiu rotina interna de comunicação em meio oficial, como por exemplo, a comunicação por meio de memorandos. Todos os produtos entregues pelos consultores foram analisados e muitos sofreram alterações a pedido do responsável pela análise e aprovação. Entretanto, essa prática aconteceu de maneira informal, em conversa e/ou reuniões presenciais, sem registro das alterações negociadas e da aprovação final dos produtos. Sob a ótica da ABCD, os Ofícios que encaminhavam os produtos aprovados à UNESCO para pagamento já comprovavam a respectiva aprovação.

1.2 Os Contratos SHS-01225/2014 e SHS-00118/2015 referem-se à modalidade Consultor Individual, com diferentes características da modalidade Consultor por Produto. Na época, foi informado pela UNESCO que a modalidade Consultor Individual não previa a entrega de produtos, sendo destinado à transferência de conhecimento. Como a ABCD encontrava-se em fase de estruturação, foi sugerido pelos gestores que ficasse previsto em contrato a entrega de produtos que deveriam ser produzidos para embasamento e registro técnico das atividades que estavam sendo desenvolvidas, segundo modelo da Agência Mundial Antidopagem - WADA-AMA e já adotados pela - Autoridade Antidopagem de Portugal - ADoP.

1.3 Apesar da não especificação dos valores individuais de cada Produto entregue, já que conforme afirmado acima se trata de um consultor contratado

na modalidade Individual, o pagamento do total do Contrato foi autorizado após a entrega do último produto contratado, não sendo priorizada a data final prevista no Contrato e sim a data do trabalho entregue.

1.4 Conforme já esclarecido, o consultor dos Contratos SHS-01225/2014 e SHS-00118/2015, foi responsável por orientar a ABCD na implantação de rotinas operacionais e normativas, trabalho este nem sempre passível de documentação quanto às orientações recebidas, mas que foram fundamentais para a criação da Norma Brasileira para Controle de Dopagem. O Termo de Referência faz menção às necessidades da ABCD e os documentos apresentados atenderam a essas necessidades. Em se tratando da criação e estabelecimento de rotinas operacionais, não houve tempo hábil nem a possibilidade de contratação de especialista em organização e métodos, tampouco um técnico em produção de normativos no padrão do Ministério do Esporte e respectivos fluxogramas, além de outras ferramentas normalmente indicadas para registro de rotinas e normas. Esse descompasso impediu a adequada documentação sob orientação do Consultor.

1.5 O Plano de Distribuição de Testes é um trabalho que varia frequentemente, pois depende de informações de inteligência antidopagem, da manutenção dos resultados dos atletas e da inclusão/exclusão desses atletas no Grupo Alvo de Testes da ABCD, conforme desempenho em competições oficiais. O Plano de Distribuição de Testes, também é permanentemente adequado conforme calendário de competições, disponibilidade de Agentes de Controle de Dopagem e maior ou menor risco de cada modalidade. Dessa forma o trabalho do consultor contratado é significativamente importante para o desenvolvimento dessas habilidades e conhecimento.

1.6 Entretanto, a cada momento, a elaboração do Plano de Distribuição de Testes é determinada por novas variáveis que não podem ser previstas, pois só são desenvolvidas depois da ocorrência de novos fatos relevantes no mundo antidopagem, a exemplo do caso Rússia.

1.7 O processo de qualificação dos Agentes de Controle de Dopagem consiste, basicamente, de aulas com detalhamento do conteúdo do Código Mundial Antidopagem e dos Padrões de Testes e Investigações da WADA-AMA, além de demonstrações das práticas que devem ser seguidas nas coletas de amostras de urina e/ou sangue. O consultor em conjunto com a diretora M. M. D. e o próprio Secretário Nacional, atuaram nas Jornadas ABCD de Formação Antidopagem como instrutores, sendo que na condição de Oficial de Controle de Dopagem (DCO na sigla em inglês) de longa experiência, cabia ao Consultor da UNESCO ensinar as regras e conduta a ser adotada pelos novos DCOs, além de esclarecer eventuais dúvidas dos alunos. Assim, boa parte desse material está em slides de apresentações preparadas e utilizados pelo consultor que servirão para novas e futuras turmas ou seja, foi criado material de instrutoria que fica como legado aos profissionais atuais e futuros da ABCD. Não obstante, importante é registrar que, até esta data, já foram certificados 121 novos Oficiais de Controle de Dopagem e Oficiais de Coleta de Sangue brasileiros, todos aptos a atuar no Controle de Dopagem dos Jogos Rio2016.

1.8 A Terceira Jornada ABCD de Formação Antidopagem, foi realizada em Brasília e só pode ser documentada por fotos já que o consultor, a exemplo das

demais jornadas, ministrou aulas para os participantes em relação ao ADAMS (Anti-Doping Administration and Management System) que é o sistema da WADA-AMA, baseado na internet, que permite fazer o gerenciamento e a administração do Controle de Dopagem. A instrutora principal foi uma profissional da Agência Mundial Antidopagem - WADA-AMA que veio especialmente ao Brasil para este curso direcionado aos responsáveis pela antidopagem nas Confederações Brasileiras. Na ocasião, o consultor abordou os aspectos do Sistema Internacional Antidopagem e a especialista da WADA ensinou a operacionalização do sistema.

1.9 A participação do consultor no evento "WADA TUE Symposium" destinou-se a conhecer novas práticas adotadas pela WADA-AMA e assim poder atualizar as normas e ações da ABCD. Destacamos que as ações referentes à antidopagem possuem características dinâmicas que precisam ser adequadas a novas descobertas, não apenas de substâncias ou métodos, mas como de novos artifícios criados para tentar fraudar o Controle de Dopagem. Esse tipo de conhecimento nem sempre é passivo de registros, pois se refere a práticas dos profissionais envolvidos no Controle de Dopagem, o que explica a necessidade de deslocamento do Consultor L. H..

1.10 O plano de trabalho da ABCD é essencialmente o plano de distribuição de testes que, como já mencionado, precisa ser permanentemente adequado ao calendário das competições oficiais e à realidade técnica dos atletas e respectivas modalidades. O PRODOC foi desenvolvido/pensado antes do desenvolvimento das atividades operacionais da ABCD e, portanto, foi difícil ter a exata percepção das necessidades futuras, incluindo as viagens de consultores. Entretanto as duas viagens citadas foram relevantes para a atualização das práticas antidopagem que estavam sendo implantadas na ABCD.

1.11 A participação do consultor em audiências judiciais foi autorizada devido a sua grande experiência em todas as áreas referentes à antidopagem e a necessidade de orientar a advogada representante da ABCD que, como todos os demais servidores, começou a lidar com as questões de aplicação das regras do Código Mundial Antidopagem há menos de 3 anos, quando a ABCD iniciou suas atividades operacionais. Sem essa orientação e diante das diversas formas de interpretação produzidas pelos advogados dos atletas, hábeis em criar questionamentos para confundir e defender seus clientes, a antidopagem no Brasil sofreria perdas e, como ainda hoje acontece, correria o risco de gerar falta de credibilidade.

1.12 As viagens para acompanhamento do Secretário Nacional foram determinadas por motivos semelhantes ao que determinaram as viagens para acompanhar as questões jurídicas.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- *Item 1.1.4.2*

Recomendação 1: Esta nova Secretaria esteve sob a orientação da UNESCO nas providências adotadas, entretanto, os produtos apresentados pelos consultores dos contratos números SHS01225/2014, SHS 01321/2014, SHS 00118/2015 e SHS 00506/2015 foram devidamente avaliados e aprovados pelos respectivos gestores e servindo ao propósito de suas contratações que criaram/instituíram/viabilizaram ações destinadas a implantação operacional do Controle de Dopagem na ABCD, não obstante as avaliações serão formalizadas em relatórios.

Recomendação 2: Os produtos são entregues e avaliados pelo gestor responsável pela contratação e pela gestão dos serviços prestados/implantação das propostas. Entretanto, para melhor adequação a determinação da Controladoria-Geral da União A aprovação será registrada por meio de relatório de recebimento. O atesto passará a ser feito pela Coordenadora do Projeto e a autorização de pagamento pelo Diretor do Projeto.

Recomendação 3: Todos os Consultores apresentaram produtos em meio físico na qual estão registradas as propostas, sendo que a maioria destinou-se ao desenvolvimento dos trabalhos realizados pela equipe ABCD que aprendeu a lidar com as rotinas antidopagem, conforme comprovam os números e resultados apresentados pela ABCD desde o recredenciamento do Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem, em maio 2015, assim como as ações educativas realizadas. Não obstante os produtos serão catalogados e arquivados em banco de dados próprio para registro e consulta.

Recomendação 4: A ABCD não tem registro de pagamentos realizados sem a respectiva apresentação do trabalho executado, sendo que alguns produtos deram origem a rotinas implantadas, conhecimento técnico adquirido conforme casos específicos verificados na gestão da antidopagem e que foram incorporados ao longo do tempo, ainda assim será feita uma revisão dos pagamentos e identificação dos produtos correspondentes.

[...].”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, o gestor informa que todos os produtos entregues pelos consultores foram analisados e muitos sofreram alterações a pedido do responsável pela análise e aprovação. Ademais, considera que os ofícios que encaminhavam os produtos aprovados à UNESCO para pagamento comprovavam a respectiva aprovação. No entanto, corroborando a situação apontada quanto à ausência de registro documental, o gestor informa que a ABCD passou a operacionalizar em 2014 pressionada pelo tempo para realização de diversos objetivos e sempre com equipe em número inferior ao necessário. Acrescenta que não instituiu rotina interna de comunicação em meio oficial, como por exemplo, a comunicação por meio de memorandos. Adicionalmente informa que as alterações sugeridas em análises de produtos

entregues por consultores eram realizadas de maneira informal, em conversa e/ou reuniões presenciais, sem registro das alterações negociadas e da aprovação final dos produtos.

Quanto à formalização dos Contratos SHS-01225/2014 e SHS-00118/2015, o gestor tece considerações quanto ao entendimento da UNESCO sobre a modalidade em que ocorreu a contratação (consultor individual) não prever a entrega de produtos, sendo esta modalidade destinada à transferência de conhecimento. No entanto, o gestor informa que, como a ABCD encontrava-se em fase de estruturação, foi prevista em contrato a entrega de produtos que deveriam ser produzidos para embasamento e registro técnico das atividades que estavam sendo desenvolvidas, segundo modelo da Agência Mundial Antidopagem - WADA-AMA e já adotados pela Autoridade Antidopagem de Portugal (ADoP). Ademais, informa que não ocorreu especificação dos valores individuais de cada produto. Adicionalmente, apresenta informações relacionadas ao Plano de Distribuição de Testes e relaciona os motivos das viagens realizadas pelo consultor contratado.

Ao analisar as informações apresentadas quanto à formalização dos Contratos SHS-01225/2014 e SHS-00118/2015, verifica-se que existia, por parte da ABCD, dificuldades em definir como se daria a aquisição dos conhecimentos por meio dos respectivos contratos. Ademais, registra-se que o Guia de Execução de Projetos da Unesco para o Brasil, ao contrário do informado pelo gestor, prevê para a contratação de consultores individuais a possibilidade de contratação por produtos a serem entregues. A seguir está transcrito trecho do referido guia que trata da contratação de consultor individual:

“[...]”

5.6. Do Contrato de Consultor Individual

5.6.1. Definição. Destinado à contratação de especialista para: (i) prestar serviços de natureza consultiva ou de assessoria, ou (ii) fornecer as habilidades, expertise e conhecimento necessários para a realização de atividade ou elaboração de produto específicos, requisitados apenas temporariamente, quando não houver disponibilidade de habilidades e conhecimentos no Projeto.

[...].”(Original sem grifo)

Em relação à identificação e à avaliação dos produtos entregues, o Guia de Execução de Projetos da Unesco para o Brasil, ao tratar da remuneração e da avaliação dos contratos de consultoria individual, assim estabelece:

5.6.7. Remuneração. A remuneração do Contratado será definida com base nos seguintes fatores:

- a) escopo e complexidade da atividade;*
- b) experiência, expertise, qualificações necessárias;*
- c) produtos/resultados esperados.*

[...]

5.6.14. Avaliação. O desempenho do consultor deverá ser monitorado e avaliado regularmente, bem como na conclusão do serviço/produto acordado.

5.6.15. O pagamento da última parcela contratual será realizado somente após o preenchimento da avaliação de desempenho do consultor.

5.6.16. As avaliações deverão verificar a qualidade do serviço prestado ou do produto entregue, considerando os objetivos, metas e produtos estabelecidos no Termo de Referência, assim como a data de entrega especificada no contrato.

5.6.17. Caso os resultados da avaliação não sejam satisfatórios, a Coordenação do Projeto deverá avaliar a pertinência de não pagamento, parcial ou integral, e da não recomendação do consultor para futuras contratações.

[...].”(Original sem grifo)

Portanto, considerando todo o exposto e o disposto no Guia de Execução de Projetos da Unesco para o Brasil, em especial os trechos anteriormente transcritos, a partir do momento em que houve a definição de entrega de produtos em contrato, deveria o gestor ter vinculado o pagamento de acordo com a entrega e o aceite dos produtos, independente de outras formas de remuneração que pudessem ser adotadas, mas que não foram aquelas definidas em contrato.

Ademais, o gestor corrobora o entendimento da CGU ao afirmar que “*em se tratando da criação e estabelecimento de rotinas operacionais, não houve tempo hábil nem a possibilidade de contratação de especialista em organização e métodos, tampouco um técnico em produção de normativos no padrão do Ministério do Esporte e respectivos fluxogramas, além de outras ferramentas normalmente indicadas para registro de rotinas e normas. Esse descompasso impediu a adequada documentação sob orientação do Consultor.*” Do exposto, conclui-se que os conhecimentos produzidos pelo consultor especialista contratado para o auxílio na definição dos procedimentos operacionais da ABCD não se encontram formalizados, o que não contribui para a estruturação desses processos no âmbito da Unidade. Assim, caso se tivesse vinculado o pagamento do consultor à apresentação desses produtos, conforme previsão contratual, as rotinas operacionais da ABCD poderiam estar formalizadas e os normativos relacionados elaborados, bem como o conhecimento produzido estaria sistematizado.

Posteriormente, o gestor se manifesta em relação ao Relatório Preliminar. No entanto, a nova manifestação não apresenta elementos adicionais acerca dos registros realizados, consistindo em indicação das providências que seriam adotadas para o atendimento às recomendações propostas.

Diante do exposto, verifica-se que a manifestação não apresenta informações que possam descaracterizar as situações apontadas e relacionadas a deficiências identificadas referentes à formalização e à execução dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, assim como aquelas relacionadas à entrega dos produtos dos respectivos Contratos.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que efetue e formalize, mesmo que de forma intempestiva, a avaliação de todos os produtos entregues atinentes aos Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS 01321/2014, nº SHS 00118/2015 e nº SHS 00506/2015, celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3030, adotando as providências necessárias para eventuais ressarcimentos, em caso de identificação de inconsistências nos produtos entregues.

Recomendação 2: Recomenda-se à ABCD que ao proceder à avaliação de todos os produtos entregues atinentes aos Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS 01321/2014, nº SHS 00118/2015 e nº SHS 00506/2015, estabeleça segregação de funções entre os responsáveis

pela avaliação dos produtos, pelo atesto da entrega dos produtos e pela autorização de pagamento, observando que os pagamentos já foram autorizados e realizados.

Recomendação 3: Recomenda-se à ABCD que adote providências com o intuito de catalogar os conhecimentos gerados por meio dos produtos entregues no âmbito dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, abstendo-se de realizar novas contratações que não contemplem a apresentação de produtos específicos, e de forma que os conhecimentos gerados por ocasião da elaboração dos produtos possam ser incorporados aos procedimentos operacionais da Unidade, inclusive na definição de controles internos administrativos e no mapeamento de riscos.

Recomendação 4: Recomenda-se à ABCD, em caso de eventual identificação de realização de pagamentos sem a comprovação da correspondente prestação de serviço ou entrega de produto, ou caso não exista correspondência entre o produto contratado e aquele entregue, quando for o caso, que adote as providências necessárias para a apuração dos fatos e responsabilidades no âmbito dos contratos de consultoria (Contratos nº SHS01225/2014, nº SHS 01321/2014, nº SHS 00118/2015 e nº SHS 00506/2015) celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

1.1.4.3 CONSTATAÇÃO

Contratação de consultoria, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, para realizar atividade de natureza administrativa, a qual é incompatível com o Decreto nº 5.151/2004 e com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, firmado entre a ABCD e a Unesco.

Fato

O Contrato nº SHS01321/2014 (SA-3996/2014) foi celebrado entre a Unesco, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, e a consultora identificada pelo CPF ***.694.201-**, no valor total de R\$ 86.400,00, na modalidade de produto, com vigência de 02 de dezembro de 2014 a 02 de dezembro de 2015, conforme publicado no Diário Oficial da União de 21 de janeiro de 2015, e autuado no Processo nº 58701.005455/2015-99.

O referido Contrato possui como objeto a contratação de profissional para consultoria técnica na modalidade de produto, para desenvolver e aplicar instrumentos de controle para a gestão e acompanhamento de resultados e processos do Projeto ABCD-Unesco.

O Termo de Referência do Contrato nº SHS01321/2014 aborda não apenas as atividades que deverão ser executadas, mas também os produtos previstos, conforme quadro a seguir:

Quadro: Atividades e produtos previstos no Contrato nº SHS01321/2014.

Atividades previstas	Descrição dos produtos previstos
1. Acompanhamento técnico e financeiro de ações realizadas, assim como controle e previsão orçamentária do Projeto ABCD-Unesco	Produto 1: Relatório técnico contendo proposta de controle administrativo e planejamento orçamentário do Projeto. Data da última entrega: 31/01/2015
2. Acompanhamento técnico e financeiro de contratos de consultorias realizadas e a realizar, assim como controle e previsão orçamentária do	Produto 2: Documento contendo monitoramento técnico e financeiro das ações realizadas, assim como controle e previsão orçamentária do Projeto ABCD-Unesco. Data

Atividades previstas	Descrição dos produtos previstos
Projeto ABCD-Unesco para contratos	da última entrega: 01/04/2015
3. Arquivamento, preservação e sistematização de produtos, rotinas administrativas e resultados do projeto com vistas à manutenção de sua memória institucional	Produto 3: Relatório contendo dados de análise técnica dos produtos contratados e recebidos pelo Projeto ABCD-Unesco, indicando inclusive possibilidades de aperfeiçoamento. Data da última entrega: 31/05/2015
4. Levantamento e análise de dados relativos à execução operacional do projeto, incluindo proposições para seu aperfeiçoamento	Produto 4: Sistematização contendo dados de análises orçamentárias, financeiras e representações gráficas, que demonstrem a evolução da execução operacional, incluindo análises e possibilidades de aperfeiçoamento do Projeto ABCD-Unesco. Data da última entrega: 30/07/2015
5. Elaboração de documentos técnicos contendo dados de análises orçamentárias e financeiras e representações gráficas que demonstrem a execução operacional do Projeto ABCD-Unesco, inclusive análises e proposições de aperfeiçoamento, assim como relatórios de acompanhamento para o sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP)	Produto 5: Documentos contendo dados de análises técnica e financeira das licitações e eventos realizados pelo Projeto ABCD-Unesco. Data da última entrega: 28/09/2015
6. Elaboração de documentos contendo dados de análises técnicas dos produtos contratados e recebidos pelo Projeto ABCD-Unesco, indicando inclusive proposições de aperfeiçoamento	Produto 6: Relatório técnico final contendo dados de análises orçamentárias, financeiras e representações gráficas que demonstrem a evolução da execução operacional desde a assinatura do projeto até a entrega do produto 6, incluindo se as análises e possibilidades de aperfeiçoamento do Projeto ABCD-Unesco sugeridas nos produtos 3 e 5 foram implementadas. Data da última entrega: 02/12/2015

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base nos dados extraídos do Termo de Referência do Contrato nº SHS01321/2014.

Por sua vez, o Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, que trata sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal, no âmbito da celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais, dispõe o seguinte:

“Art. 4º O órgão ou a entidade executora nacional poderá propor ao organismo internacional cooperante a contratação de serviços técnicos de consultoria de pessoa física ou jurídica para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional, observado o contexto e a vigência do projeto ao qual estejam vinculados.

§ 1º Os serviços de que trata o caput serão realizados exclusivamente na modalidade produto.

§ 2º O produto a que se refere o § 1º é o resultado de serviços técnicos especializados relativos a estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

[...]

§ 6º O órgão ou a entidade executora nacional somente proporá a contratação de serviços técnicos de consultoria mediante comprovação prévia de que esses serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores.

§ 7º As atividades do profissional a ser contratado para serviços técnicos de consultoria deverão estar exclusiva e obrigatoriamente vinculadas aos objetivos constantes dos atos complementares de cooperação técnica internacional.
(Original sem grifo)

Registra-se que o Projeto 914BRZ3020, possui dois objetivos imediatos, sendo o primeiro associado a três resultados e doze atividades, e o segundo, associado a dois resultados e duas atividades. Os objetivos imediatos são definidos da seguinte forma:

- Objetivo Imediato 1 – Implantar e elaborar nacionalmente, sob coordenação da ABCD, programas e conteúdo pedagógico de prevenção, inteligência e controle de dopagem; e
- Objetivo Imediato 2 – Implantar observatório e banco de boas práticas sobre experiências inovadoras e replicáveis no campo da Antidopagem.

Visando identificar a vinculação entre as atividades contratadas por meio da consultoria em questão e os objetivos constantes do referido projeto, no sentido de verificar o atendimento aos §§ 2º e 7º do citado Decreto nº 5.151/2004, foi demandado, por meio das Solicitações de Auditoria nº 201504980/002, de 23 de novembro de 2015, e nº 201504980/004, de 17 e dezembro de 2015, o enquadramento do contrato em questão entre os objetivos e desdobramentos dos resultados previstos do projeto, considerando também o componente utilizado de acordo com a distribuição de insumos apresentados. Em relação a esse questionamento, a ABCD informou, por meio das respostas encaminhadas pelos Ofícios nº 188/2015/GAB-ABCD/ME, de 04 de dezembro de 2015, e nº 02/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016, que o Contrato nº SHS01321/2014 se enquadra no Objetivo Imediato 1, Resultado 1.1, Atividade 1.1.1, Componente 20 do projeto. O Projeto 914BRZ3020 descreve esses elementos da seguinte forma:

“Objetivo imediato 1 – Implantar e elaborar nacionalmente, sob coordenação da ABCD, programas e conteúdo pedagógico de prevenção, inteligência e controle de dopagem.

Resultado 1.1 – Atletas participantes do programa bolsa-atleta, pais de atletas inscritos, dirigentes esportivos brasileiros, operadores jurídicos, profissionais membros de equipes técnicas (preparadores físicos, médicos e treinadores), agentes de Controle de Dopagem, operadores jurídicos e atletas participantes de etapas estaduais e nacionais dos Jogos Escolares Brasileiros capacitados por meio de ações em educação e prevenção contra a Dopagem.

Atividade 1.1.1. – Mapear e recolher subsídios técnicos nacionais e internacionais sobre combate à Dopagem, uso de substâncias e métodos proibidos e ações de prevenção.

Componente 20 – Subcontratos

Contratação de consultoria especializada (3 meses) para elaborar ementário básico de cursos de formação sobre Dopagem conforme proposto na atividade 1.1.2. Valor estimado: R\$ 30.000,00”

Contratação de consultoria especializada (4 meses) para desenvolver o conteúdo, cartilhas, vídeos e materiais didáticos em educação à distância (EAD)

para o público alvo do projeto, conforme proposto na atividade 1.1.2. Valor estimado: R\$ 70.000,00.

Contratação de consultoria especializada para atuar na interface com os alunos inscritos e ministrar os cursos de formação elaborados conforme atividade 1.1.4. Valor estimado: 200.000,00.” (Original sem grifo)

Em que pesem as informações apresentadas pela ABCD, verifica-se que as atividades descritas no Termo de Referência do Contrato nº SHS01321/2014 e apresentadas por meio dos produtos entregues não se referem a serviços técnicos especializados. Isto contraria o art. 4º, § 2º, do Decreto nº 5.151/2004, e contradiz informação da ABCD de que o referido contrato se enquadra no Objetivo Imediato 1, Resultado 1.1, Atividade 1.1.1, Componente 20 do projeto, cujas descrições são de natureza finalística, enquanto as atividades discriminadas no mencionado Termo de Referência, assim como os produtos entregues, são de cunho administrativo, necessárias ao bom andamento de qualquer projeto, no entanto sem agregar uma *expertise* ao projeto, que é um dos aspectos necessários para a realização de contratações de consultorias no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica.

O desempenho de atividades estritamente administrativas executadas pela consultora pode ser verificado também pelas correspondências eletrônicas enviadas pela coordenadora do projeto à supracitada consultora, solicitando providências de emissão de passagens e pagamento de diárias junto à Unesco. Essas correspondências foram encaminhadas à CGU, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, de 18 de janeiro de 2016, por meio dos Anexos 1, 2 e 3 do Ofício nº 021/2016/GAB-ABCD/ME, de 05 de fevereiro de 2016.

Posteriormente, foram solicitadas à ABCD informações adicionais acerca de contratações de pessoas jurídicas no âmbito do Projeto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015. A ABCD, por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016, respondeu o seguinte:

“Com referência à SA - 201504980/005, que trata dos trabalhos de auditoria em relação à execução do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014 - Projeto UNESCO 914 BRZ3020- Fortalecimento do Programa Brasileiro Antidopagem, informamos que não temos condições de responder dentro do prazo estabelecido, tendo em vista o recesso de fim de ano da UNESCO, que detém o contrato com a DUE Promoções e Eventos Ltda., o recesso da Coordenadora do projeto e o término do contrato da consultora responsável pelo monitoramento do projeto.” (Original sem grifo)

O texto destacado confirma a realização, pela consultora, de atividade de monitoramento do projeto, isto é, atividade administrativa, bem como explicita que informações básicas de monitoramento da execução do Projeto não eram de domínio da ABCD.

Em análise ao conteúdo dos seis produtos do contrato em análise, verifica-se que se referem a atividades que deveriam ser desempenhadas por servidores de cargo efetivo ou do quadro de servidores comissionados do Ministério do Esporte. O art. 4º, § 6º, do Decreto nº 5.151/2004 prevê a contratação de serviços de consultoria mediante comprovação prévia de que esses serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores. No entanto, essa previsão se estende apenas a contratações de serviços técnicos. Como foi identificado que a contratação em análise refere-se a serviços administrativos, não há que se falar em comprovação prévia de que esses serviços não poderiam ser desempenhados por seus próprios servidores para justificar a contratação por meio do Contrato nº SHS01321/2014.

Ainda assim, a ABCD foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/007, de 28 de janeiro de 2016, quanto à eventual existência de documentação (não identificada no Processo 58701.005455/2015-99) que comprovasse que os serviços referentes ao contrato em análise não poderiam ser desempenhados por servidores do Ministério do Esporte. Em resposta, por meio do Ofício nº 32/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, a ABCD informou que:

“No início da execução do projeto, quando do lançamento do Edital que deu origem ao Contrato nº SHS01321/2014, a ABCD não havia estabelecido rotina para assegurar a comprovação prévia da inexistência no quadro do Ministério do Esporte de servidor habilitado a desempenhar as atribuições exigidas. Ademais, a equipe efetivamente alocada à ABCD era muito inferior ao número de cargos estabelecidos pelo regimento interno do órgão, tornando evidente a falta de pessoas para atender às necessidades da ABCD, conforme informado à auditoria em andamento (SA - 201504980/007). Em 2015, os responsáveis pela contratação tomaram conhecimento sobre a falta do documento que comprova a inexistência de servidor apto a desempenhar as atividades. A partir de 2015, alertados sobre a necessidade do referido documento, a Coordenação do Projeto passou a consultar a Coordenadoria-Geral de Gestão de Pessoas do ME antes da publicação de editais para comprovar a inexistência de servidores aptos a desempenhar as atividades previstas para a consultoria a ser contratada.”

Apesar das informações disponibilizadas, não houve apresentação de documentação sobre a comprovação prévia de que esses serviços não poderiam ser desempenhados por servidores do quadro do Ministério do Esporte. Registra-se, ainda, que o art. 4º, § 6º, do Decreto nº 5.151/2004 exige essa comprovação para a contratação de serviços técnicos, não havendo a mesma previsão para serviços administrativos, os quais não podem ser contratados por meio de projeto de cooperação técnica internacional.

Ademais, no Acórdão TCU nº 1.339/2009 – Plenário foi abordado que as atividades complementares, de caráter ordinário, em um projeto de cooperação internacional, devem ser integradas ao projeto pela Administração Pública, utilizando os mecanismos próprios do regime jurídico administrativo:

“9.2.2. ainda que o projeto de cooperação internacional contemple, em sua globalidade, tanto atividades de efetiva assistência técnica como ações complementares, de caráter instrumental, apenas aquelas podem ser assumidas pelo organismo internacional cooperante, devendo as de caráter ordinário ser integradas ao projeto pela Administração Pública, valendo-se dos mecanismos institucionais próprios do regime jurídico administrativo.”

O referido Acórdão registra a impossibilidade de contratação de serviços pelo organismo internacional cooperante para execução de atividades administrativas vinculadas ao Projeto.

Por fim, conclui-se que as atividades realizadas no âmbito do Contrato nº SHS01321/2014 não transferem conhecimentos ou prestam assessoria técnica necessária ao propósito de uma celebração de Acordo de Cooperação Técnica Internacional, pois trata da contratação de profissional para o desempenho de atividades administrativas, cuja contratação não possui amparo no Decreto nº 5.151/2004.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não procederam à análise prévia sobre a possibilidade de realização das atividades, contratadas por meio do Contrato nº SHS01321/2014, por servidor efetivo ou temporário do quadro do Ministério do Esporte, vindo a celebrar contrato, cujo objetivo é incompatível com os objetivos do Projeto 914BRZ3020.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/009, encaminhada em 18 de março de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2016/GAB-ABCD/ME, de 24 de março de 2016, informando o seguinte:

“1. As atividades descritas no Termo de Referência do Contrato nº SHS1321/2014 referem-se sim a serviços técnicos especializados, no entender da ABCD, ao contrário do que foi afirmado, na medida em que tratam da implantação, monitoramento e avaliação de projeto de cooperação internacional, que não consta em descritivo de atribuições e competências afetas a qualquer cargo efetivo integrante do quadro do Ministério do Esporte, nem de nenhum Programa de Capacitação oferecido no âmbito do Governo Federal.

2. Trata-se de conhecimento adquirido junto aos Organismos Internacionais por colaboradores brasileiros por meio de experiência na implementação de projetos junto a entes da sociedade civil, entidades estrangeiras ou internacionais e entes governamentais nas três esferas de governo.

3. Além do conhecimento técnico específico das metodologias próprias adotadas pelos diferentes organismos internacionais, é necessário conhecimento na operação de sistemas disponibilizados tanto pelos órgãos internacionais quanto pelo próprio governo, no caso a Agência Brasileira de Cooperação – ABC.

4. Com relação à aderência aos objetivos, na forma prevista no parágrafo 7 do Decreto nº 5.151/2004, é evidente que a consecução do objetivo e implantação dos programas requer o planejamento, monitoramento e avaliação, e que a interpretação estrita dada ao regulamento

5. o afasta do seu objetivo primeiro que é a vedação da contratação de apoio administrativo, auxiliares administrativos e secretárias, o que não é o caso.

6. A bem da economicidade, diante da escassez de pessoal, claramente demonstrada pela ABCD no atendimento a esta auditoria, e tendo em vista que não há conveniência nem possibilidade de alocar uma pessoa dedicada exclusivamente ao apoio administrativo do projeto, a consultora foi instada a dotar providências administrativas vinculadas à operação dos sistemas de controle e gestão do projeto, notadamente o sistema UNESCO e o sistema da ABC. A Consultora não se recusou a fazê-lo, não obstante, no rigor formal, isso pudesse caracterizar desvio, caso estivéssemos no estrito âmbito do direito administrativo pátrio.

7. A menção à SA 201504980/005, pinçando uma frase fora do seu contexto como indicio de desvio de função da consultora, não considerou as dificuldades que a ABCD enfrenta para prestar as informações solicitadas, analisadas e

consolidadas, em prazos exíguos, sem dispor de uma equipe em número suficiente para prestar o atendimento sem gerar prejuízo ao andamento das atividades da ABCD, já bastante pressionada pela proximidade dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016. Assim, o encaminhamento de todas as justificativas e esclarecimentos solicitados com frequência, gerando dificuldade em cumprir os prazos, deu causa a falta de conferência para checar se as informações administrativas estavam sempre coerentes com os relatórios de monitoramento e avaliação produzidos pela consultora.

8. Com relação à juntada de declarações da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas quanto à existência de cargos e de servidores em exercício, com atribuições e competências compatíveis com as atividades a serem contratadas, em que pese o caráter específico subjacente e inerente a todo Projeto de Cooperação, a ABCD reconhece a omissão desta formalidade na ocasião e esclarece que passou a adotar este cuidado a partir da orientação recebida.

9. A título de esclarecimento adicional, anexamos a resposta da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas ao questionamento sobre este mesmo assunto para documentar à nova contratação de consultor para dar continuidade ao mesmo tipo de trabalho que vinha sendo executado a fim de dar continuidade ao projeto com o mesmo cuidado e transparência.

10. Portanto, as atividades administrativas desempenhadas pela consultora constituíram a menor parte das atividades desempenhadas e decorreram da impossibilidade de ser alocado um técnico administrativo dedicado exclusivamente a apoiar o projeto.

11. Cabe ainda enfatizar que estas atividades foram aquelas que não podem ser dissociadas do desempenho de seus serviços especializados de planejamento, avaliação e monitoramento, de resto como qualquer atividade técnica, que precisa do tratamento de documentos e da emissão de comunicações administrativas, por mais elevada e especializada que seja a atividade.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- Item 1.1.4.3*

Recomendação 1: A ABCD encaminhará esta recomendação à autoridade competente.

[...].”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, os argumentos apresentados para justificar o enquadramento como serviços especializados afirmam que os serviços recaíram sobre um projeto de cooperação

internacional e que há necessidade de conhecimento técnico específico das metodologias próprias adotadas pelos diferentes organismos internacionais. Tais argumentos não descaracterizam o cunho administrativa das atividades executadas, pois, como foi registrado, a identificação da natureza administrativa dos serviços baseou-se nas análises às descrições das atividades previstas pelo Termo de Referência do Contrato nº SHS01321/2014, assim como no exame dos produtos entregues, verificando-se que não se tratam de serviços técnicos especializados.

Especificamente sobre a utilização de sistemas, o gestor afirma que os serviços são técnicos e especializados pela necessidade de conhecimento na operação de sistemas disponibilizados pelos órgãos internacionais e pela Agência Brasileira de Cooperação. Não houve informação a qual sistema o gestor estava se referindo, no entanto, qualquer que seja, a atividade de operacionalizar determinado sistema não necessita de conhecimentos técnicos e especializados. O desenvolvimento, a gestão e a manutenção de sistemas de informação são atividades que requerem tais conhecimentos, mas a operação, como informado pelo gestor, não.

Com relação à aderência aos objetivos, na forma prevista pelo artigo 4º, § 7º, do Decreto nº 5.151/2004, a argumentação do gestor não tem amparo, haja vista que, reiterando, as atividades discriminadas no referido Termo de Referência, assim como os produtos entregues, são de cunho administrativo, necessárias ao bom andamento de qualquer projeto, sem agregar uma *expertise* ao projeto, que é um dos aspectos necessários para a realização de contratações de consultorias no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica.

Quanto à declaração do gestor de que reconhece a omissão referente à comprovação de que os serviços referentes ao contrato em análise não poderiam ser desempenhados por servidores do Ministério do Esporte, houve apresentação de documento anexo ao referido Ofício nº 63/2016/GAB-ABCD/ME, de 24 de março de 2016, tratando sobre correspondências eletrônicas, cujo assunto refere-se à consulta, realizada pela ABCD à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério do Esporte. O assunto desta consulta trata sobre a disponibilidade, no âmbito do ME, de pessoa capacitada e habilitada para o desenvolvimento e prestação de serviços. Ocorre que essas correspondências eletrônicas foram encaminhadas no mês de fevereiro de 2016, tratando, então, de contratação para este ano. Desta forma, trata-se de contratação diversa daquela especificada no presente fato e, mesmo para a situação em análise, a consulta não é aplicável, vez que a contratação para realização de serviços administrativos não pode ser efetivada no âmbito de Projeto de Cooperação Técnica Internacional.

Posteriormente, ao se manifestar em relação ao Relatório Preliminar, o gestor informa que irá encaminhar a recomendação para a autoridade competente, não apresentando elementos adicionais acerca dos registros realizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria Executiva a apuração de responsabilidade em decorrência da celebração do Contrato nº SHS01321/2014, para execução de atividades administrativas, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, incompatíveis com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014 e considerando a existência de vedação legal para este tipo de contratação.

1.1.4.4 INFORMAÇÃO

Ausência de motivação, nos autos do Processo nº 58701.005455/2015-99, relativa à inversão na entrega dos Produtos nº 3 e nº 5 referentes ao Contrato nº SHS01321/2014, celebrado no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Em análise ao Processo nº 58701.005455/2015-99, que trata do Contrato nº SHS01321/2014, identificou-se inversão na ordem de entrega dos Produtos nº 3 e nº 5, referentes ao citado Contrato, sem que se tenha identificado justificativa para essa inversão.

De acordo com o Termo de Referência, o Produto nº 3 é descrito como “Relatório contendo dados de análises técnica dos produtos contratados e recebidos pelo Projeto ABCD-Unesco, indicando inclusive possibilidades de aperfeiçoamento”, com prazo de entrega até 31 de maio de 2015. Por sua vez, o Produto nº 5 refere-se a “Documentos contendo dados de análises técnica e financeira das licitações e eventos realizados pelo Projeto ABCD-Unesco, indicando inclusive possibilidades de aperfeiçoamento”, com última data de entrega prevista para 28 de setembro de 2015.

Contudo, o Produto nº 5 foi entregue em 25 de maio de 2015, conforme informado por meio do Ofício nº 32/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/007, de 28 de janeiro de 2016. Enquanto o Produto nº 3 foi entregue em 30 de setembro de 2015, após o prazo para a última entrega, definida no respectivo Termo de Referência.

Questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/007, a respeito do motivo para a inversão na entrega dos Produtos, a ABCD informou, por meio do Ofício nº 032/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, o seguinte:

“A inversão na entrega dos produtos foi acordada com a Coordenadora responsável pelo Projeto à época, tendo em vista que, no momento previsto para a entrega do Produto 3 (Relatório contendo dados de análises técnica dos produtos contratados e recebidos pelo Projeto ABCD-UNESCO, indicando inclusive possibilidades de aperfeiçoamento.), não havia outros consultores contratados além do Consultor Internacional L. H. como também não havia produtos finalizados para serem analisados, contrariando a programação que havia quando da elaboração do Termo de Referência de Contratação dessa consultoria.

Diante desse atraso na condução das contratações (que até então pensava-se que seriam em número bem maior ao que realmente foi realizado), foi acordado que a consultora entregaria o 5º Produto (Documentos contendo dados de análises técnica e financeira das licitações e eventos realizados pelo Projeto ABCD-UNESCO, indicando inclusive possibilidades de aperfeiçoamento.), deixando o 3º Produto para a data prevista para o 5º Produto, procedimento de gestão interna do projeto, dentro dos limites de flexibilidade indispensáveis à gestão de projetos desta amplitude, que em nada comprometeu o andamento da consultoria.”

Quanto às informações apresentadas, destaca-se que o Contrato nº SHS01321/2014 iniciou sua vigência em 02 de dezembro de 2014. Nessa data o Contrato nº SHS01225/2014 já havia encerrado (30 de novembro) e não havia nenhum outro contrato vigente referente à atividade descrita.

Por outro lado, destaca-se que o Produto nº 5 foi entregue em 25 de maio de 2015, o qual contém entre as suas análises o Evento “Ação Educativa realizada no 47º Brasileiro de Tênis de Mesa – Festival de Inverno”, que aconteceu no período de 27 a 31 de maio de 2015, na cidade do Rio de Janeiro/RJ. Assim, constata-se a impossibilidade de análise desse evento com a entrega do Produto nº 5, realizada em 25 de maio de 2015, data anterior à realização do evento. Foram solicitados à ABCD, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/007, esclarecimentos quanto aos subsídios utilizados para a entrega do Produto nº 5, uma vez que se trata da análise de eventos em Brasília e em outras cidades do País. Por meio do Ofício nº 032/2016/GAB-ABCD/ME, de 12 de fevereiro de 2016, a ABCD informou que para a elaboração do Produto 5, *“a consultora avaliou os relatórios e documentos referentes aos diferentes eventos, além de entrevistar as servidoras responsáveis, incluindo a observação do material fotográfico”*.

Ainda assim, reitera-se a impossibilidade da entrega, em 25 de maio de 2015, de relatório que trata de evento que ocorreu entre 27 a 31 de maio de 2015.

1.1.5 Gerenciamento dos deslocamentos

1.1.5.1 INFORMAÇÃO

Informação acerca dos deslocamentos realizados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Inicialmente, destaca-se que, nos processos disponibilizados a partir de solicitação da totalidade dos processos relacionados à execução do Projeto, não foram identificados documentos referentes a deslocamentos realizados no âmbito do Projeto 914BRZ3020. Assim, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, foi solicitada a relação dos gastos com passagens aéreas e diárias. Em resposta, a ABCD apresentou a informação por meio do Ofício nº 02/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016.

Da análise da documentação apresentada, verifica-se que até 25 de outubro de 2015 foram gastos R\$ 205.368,75 relativos a passagens aéreas e R\$ 27.394,22 atinentes a diárias, no âmbito do Projeto 914BRZ3020. As despesas com passagens aéreas referem-se a 33 deslocamentos, sendo 24 realizados por consultores contratados no âmbito do Projeto e nove com palestrantes de eventos. Ressalta-se que 22 viagens foram realizadas pelo consultor, identificado pelo CPF: ***.248.861-** durante a execução dos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015. Destaca-se que foram realizados deslocamentos internacionais, embora o Prodoc não contemplasse previsão de gastos com esse tipo de viagem.

Ademais, o Componente 30 do Resultado 1.3 do Projeto possui valor estimado de R\$ 360.000,00, para despesas com 180 passagens aéreas em âmbito nacional para serem realizadas ao longo de três anos. No entanto, no período de abril a maio de 2015, foram gastos R\$ 155.843,00 com passagens aéreas, sendo R\$ 3.074,74 com traslados nacionais, ou seja, em dois meses foi gasto 43% do valor estimado para ser gasto no período de três anos.

No que se refere aos gastos com diárias, não foi possível identificar qual documento deu suporte legal para os valores das diárias praticados no âmbito do Projeto 914BRZ3020. De

acordo com o Guia de Execução de Projetos da Unesco no Brasil, de 2009, constante do Processo nº 58701.002269/2014-17, as diárias são estabelecidas da seguinte forma:

“As diárias praticadas pela UNESCO são estabelecidas com base na tabela da International Civil Service Commission - ICSC. órgão da ONU. Atualizada mensalmente conforme levantamento de custos para hotéis e restaurantes comerciais nas principais cidades do mundo. As diárias correntes podem ser consultadas na UNESCOnet.”

Não foi possível localizar a citada tabela no sítio eletrônico do órgão ICSC da Organização das Nações Unidas (ONU). As diárias correntes também não foram identificadas na página eletrônica da Unesco. Adicionalmente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/007, de 20 de janeiro de 2016, que trata sobre questionamentos referente aos Contratos nº SHS01225/2014 e nº SHS00118/2015, a ABCD encaminhou, por meio do Ofício nº 043/2016/GAB-ABCD/ME, de 24 de fevereiro de 2016, esclarecimentos da Unesco, conforme destacado a seguir no que se refere aos valores das diárias praticados pelo organismo internacional:

“Entendemos que é uma peculiaridade decorrente da padronização dos contratos pela UNESCO, usual e ratificada pelos procedimentos administrativos do Organismo Internacional, e que a forma adotada não prejudica a transparência e os controles, observando que a UNESCO adota os mesmos valores de diárias e critérios para aquisição de bilhetes aéreos definidos pelo governo federal. [...]” (Original sem grifo)

Por sua vez, os valores referentes às concessões de diárias do governo federal são regidos pelo Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006. Contudo, o referido Decreto não dispõe sobre o enquadramento de consultores e de palestrantes (profissionais beneficiários de passagens aéreas e diárias, no âmbito do Projeto em análise) entre os possíveis beneficiários das diárias. Dessa forma, a análise quanto aos valores praticados em relação a despesas com diárias destinadas a consultores e a palestrantes no âmbito do Projeto 914BRZ3020 restou prejudicada.

Visando à análise dos comprovantes das viagens, foram selecionados dez deslocamentos. Posteriormente, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, de 18 de janeiro de 2016, foram requisitados os documentos comprobatórios da amostra selecionada. Assim, por meio do Ofício nº 021/2016/GAB-ABCD/ME, de 05 de fevereiro de 2016, a ABCD disponibilizou alguns desses documentos.

Ressalta-se que todas as passagens aéreas foram emitidas pela Empresa Flytour American Express Business Travel, CNPJ 01.835.113/0002-50, em virtude de contrato mantido entre esta Empresa e a Unesco.

Em relação à referida amostra, a ABCD apresentou todos os relatórios de viagem. Por outro lado, no que se refere às solicitações das viagens, não foi identificado, nos processos analisados e nos ofícios entregues pela ABCD, documento encaminhado pela ABCD para a Unesco ou para Empresa Flytour American Express Business Travel, em que se pudesse verificar a data efetiva da solicitação da viagem.

Destaca-se que em relação aos deslocamentos identificados por SPD-8475/2014 e SPD-910/2015, ambos atinentes a contratos celebrados com o consultor portador do CPF***.248.861-**, foram constatadas escalas na cidade de Lisboa/Portugal.

Em relação ao deslocamento identificado por SPD-8475/2014, o evento aconteceu no período de 23 a 24 de outubro de 2014 na cidade de Paris/França, conforme o relatório de viagem. No entanto, houve permanência do contratado em Lisboa/Portugal no período de 24 a 28 de outubro de 2014, conforme os bilhetes de passagens.

Já o deslocamento identificado por SPD-910/2015, refere-se a evento que ocorreu de 23 a 26 de março de 2015 em Lausanne/Suíça, conforme relatório de viagem, havendo permanência do contratado em Lisboa/Portugal, no período de 21 a 22 de março de 2015 e de 26 a 30 de março de 2015, conforme os bilhetes de passagens.

Destaca-se que não foram identificados, nos processos e documentos disponibilizados e analisados, registros esclarecendo os motivos da permanência em Lisboa atinente aos citados deslocamentos.

Por fim, destaca-se, a título de exemplo, que no dia 11 de março de 2015 foi realizada consulta em página eletrônica de empresa virtual do ramo de comercialização de passagens aéreas, selecionando-se os parâmetros: trecho ida e volta Brasília/Genebra/Brasília, ida referente ao dia 20 de março de 2016 e volta no dia 26 de março de 2016. A pesquisa demonstrou o valor total de R\$ 6.019,00, relativo ao voo que apresentou o menor tempo de viagem. Esse valor ficou abaixo do valor pago referente à viagem SPD-910/2015, de R\$ 11.887,03, com escala em Lisboa/Portugal.

1.1.6 Contratação de Pessoas Jurídicas

1.1.6.1 INFORMAÇÃO

Informações a respeito das contratações celebradas com pessoas jurídicas, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, até 31 de agosto de 2015.

Fato

No âmbito do Projeto 914BRZ3020, foram celebrados sete contratos com duas empresas, até 31 de agosto de 2015, conforme apresentado no Quadro 5, a seguir.

Quadro 5 – Empresas contratadas no âmbito do Projeto 914BRZ3020 até 31 de agosto de 2015.

Empresa Contratada	CNPJ	Nº Contratos	Valor total (R\$)	Atividade vinculada ao Projeto
Empório das Letras Tradução e Eventos Ltda. ME.	06.128.249/0001-63	SHS00152/2015	30.907,00	Objetivo imediato 1.1; Resultado 1.1; Atividade 1.1.1; Componente 20
DUE Promoções e Eventos Ltda.	06.126.855/0001-40	SHS00279/2015 SHS00280/2015 SHS00288/2015 SHS00289/2015 SHS00300/2015 SHS00406/2015	609.458,22	Objetivo imediato 1.1; Resultado 1.3; Atividade 1.3.2 e 1.3.3; Componente 20

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos dados extraídos dos respectivos processos e do Anexo 2 do Ofício nº 002/2016/GAB-ABCD/ME, de 08 de janeiro de 2016, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/004.

O Contrato nº SHS00152/2015 foi celebrado pela Unesco com a empresa Empório das Letras Tradução e Eventos Ltda. ME., após realização de processo licitatório na modalidade de Tomada de Preços nº 01/2015, cuja finalidade foi a contratação de serviços especializados em tradução juramentada do Inglês para o Português do Código Mundial Antidopagem – 2015 (World Anti-Doping Code – 2015) e tradução simples dos Padrões Internacionais publicados pela Agência Mundial Antidopagem (WADA-AMA).

Adicionalmente, destaca-se que a ABCD informou, por meio do Ofício nº 002/2016/GAB-ABCD/ME, que as contratações referem-se ao Componente 20 e às Atividades 1.1.1, 1.3.2 e 1.3.3, conforme dispostas no Quadro 5. No entanto, em consulta aos insumos constantes do Prodoc, identificou-se que as referidas atividades não estão relacionadas ao Componente 20.

Os contratos executados pela Empresa DUE Promoções e Eventos Ltda., tinham como objeto a contratação de empresa especializada em organização de eventos.

Em análise aos processos referentes a esses contratos, não foi identificado nenhum documento relativo à forma de contratação. Assim, foram solicitados à ABCD esclarecimentos quanto à forma de contratação realizada com a Empresa DUE Promoções e Eventos Ltda., por meio da solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015, reiterada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/006, de 18 de janeiro de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016, a ABCD informou o seguinte: *“A modalidade de contrato firmado com a agência de eventos DUE foi realizada na forma de LTA (Long Term Agreement), previsto no Guia de Licitações da UNESCO.”*

Posteriormente, por meio do Anexo I do Ofício nº 21/2016/GAB-ABCD/ME, de 05 de fevereiro de 2016, a ABCD encaminhou os esclarecimentos da Unesco, a qual afirma que os processos de contratação de serviços de qualquer natureza observam as normas, regulamentos e procedimentos da UNESCO. Adicionalmente, a Unesco informou o seguinte, a respeito do processo seletivo para a contratação da referida empresa:

“3. Em 2009, a Representação da UNESCO no Brasil conduziu uma licitação para registro de preços para realização de seus eventos no Brasil de forma a atender ao Guia de Licitações (Procurement Guide) da Organização que recomenda o estabelecimento de acordos de longa duração (Long Term Agreements - LTA) com fornecedores de serviços e commodities usualmente licitadas pela Organização. O contrato com a DUE, sucessora legal da empresa Dialog Serviços de Comunicação e Eventos, foi firmado após processo seletivo para registro de preços. Cumpre informar que o processo seletivo foi conduzido seguindo as normas e regras do Manual de Convergência e conta, também, com a aprovação do Comitê de Contratos da Sede da UNESCO.

4. Originalmente destinado ao uso pela UNESCO em seus eventos próprios, esta Representação, após consultas à Agência Brasileira de Cooperação e à Controladoria-Geral da União - que não apresentaram objeções disponibilizou esta ferramenta também aos seus parceiros na execução nacional, por se tratar de mais ágil para a contratação de serviços desta natureza. Destaque-se, no entanto, que o seu uso não é obrigatório, sempre sendo possível a realização de um processo seletivo específico, a critério da instituição nacional.”

5. Vale destacar que, apesar de não estar presente no Manual de Convergência, o registro de preços fornecido pelos acordos de longa duração (LTA) encontra instituto semelhante na lei brasileira de licitações.”

A despeito dos esclarecimentos prestados pela ABCD e pela Unesco, destaca-se o teor do Acórdão TCU nº 1.339/2009 – Plenário, em que o Tribunal de Contas da União (TCU) dispõe sobre as contratações de bens e serviços de natureza comum no âmbito dos acordos de cooperação técnica internacional, conforme texto transcrito a seguir:

“9.2.1. os acordos básicos de cooperação técnica internacional prestada ao Brasil não autorizam que a contraparte externa efetue, no interesse da Administração demandante, o desempenho de atribuições próprias dos órgãos públicos, nas quais não haverá transferência de conhecimento por parte do organismo internacional executor ou em que a assessoria técnica de um ente externo é dispensável, por se tratar de temas e práticas já de domínio público, demandados rotineiramente pela Administração, a exemplo da contratação de bens e serviços de natureza comum, usualmente disponíveis no mercado.”

A análise referente às contratações celebradas com pessoas jurídicas no âmbito do Projeto 914BRZ3020 teve como objeto os contratos celebrados com a Empresa DUE Promoções e Eventos Ltda., em virtude da materialidade envolvida, que representa 95% do valor executado com contratos de prestação de serviços firmados com pessoa jurídica, no âmbito do referido Projeto.

1.1.6.2 CONSTATAÇÃO

Deficiência relativa à comprovação da prestação dos serviços realizados pela Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

A Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., CNPJ 06.126.855/00001-40, celebrou seis contratos com a Unesco, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, visando ao planejamento e ao acompanhamento das atividades de infraestrutura, de logística e de operação para a realização de eventos, que ocorreram entre os meses de abril e maio de 2015.

A análise dos seis processos relacionados aos citados contratos identificou os seguintes documentos relativos à prestação dos serviços: notas fiscais com carimbo e assinatura de atesto pela ABCD; propostas de fechamento (referem-se à relação dos serviços utilizados na realização do evento); e ofícios de solicitação de pagamento encaminhados à Unesco. No entanto, somente essas documentações não são suficientes para a comprovação da efetiva prestação dos serviços.

Nesse contexto, foi requisitado à ABCD, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201504980/005, de 24 de dezembro de 2015, a disponibilização dos documentos existentes que comprovassem a efetiva realização dos eventos. Por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, de 06 de janeiro de 2016, a ABCD encaminhou todos os relatórios, contendo fotos dos eventos, e informou sobre a inexistência, em relação a todos os eventos, de lista de presença de participantes e de lista de entrega de brindes.

Quanto aos serviços fotográficos contratados, verificou-se que a quantidade de fotografias apresentadas por meio do citado Ofício refere-se a um número abaixo do que foi previsto nos contratos celebrados. A título de exemplo, em relação ao Contrato nº SHS00300/2015, referente ao Evento “Ação educativa antidopagem 03/2015 – Open Championship de Natação e Grand Prix de Atletismo”, consta da proposta de pagamento da Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., anexa à Nota Fiscal nº 097, a contratação de serviço fotográfico, com apresentação de, no mínimo, 1.500 fotos para impressão e seleção de quinhentas. No entanto, por meio do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, foram apresentadas 28 fotos do evento.

Adicionalmente, na análise do Relatório referente ao evento “I Fórum ABCD de Inteligência Antidopagem”, encaminhado por meio do Anexo 01 do Ofício nº 01/2016/GAB-ABCD/ME, verifica-se a indicação de que *“a montagem foi feita dias antes do evento em si, pois durante o final de semana não é autorizada a entrada de material nas dependências do Hotel.”* No entanto, verifica-se que o Contrato referente a esse evento possui vigência de 14 de abril de 2015 a 14 de junho de 2015, ou seja, o início do contrato refere-se ao último dia do evento, que ocorreu no período de 12 a 14 de abril de 2015. Assim, a execução da montagem teria ocorrido sem que houvesse contrato vigente.

Acrescenta-se, ainda, que o início da vigência de todos os contratos celebrados com a Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda. teve início com, no máximo, cinco dias de antecedência ao evento. Consta-se, assim, que o exíguo tempo entre o início da vigência do contrato e a realização do evento dificulta o adequado planejamento do evento, bem como o cumprimento de todos os aspectos abordados nas especificações das respectivas contratações.

Diante do exposto, constata-se deficiência relativa à comprovação da prestação dos serviços realizados atinentes aos contratos celebrados com a Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Causa

O Diretor Nacional do Projeto e o Coordenador do Projeto não adotaram providências para a implementação de controles primários referentes ao acompanhamento da prestação dos serviços realizados pela Empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., por meio dos Contratos nº SHS00279/2015, nº SHS00289/2015, nº SHS00280/2015, nº SHS00300/2015, nº SHS00288/2015 e nº SHS00406/2015, celebrados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/010, encaminhada em 17 de junho de 2016, o gestor manifestou-se, por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informando o seguinte:

“[...]”

1.23 A ABCD enviou fotos comprobatórias dos eventos educativos em número suficiente para comprovação da efetiva realização das ações educacionais. É inviável remeter todas as 1.500 fotos de cada um dos eventos realizados, até porque desse total, apenas algumas foram utilizadas para divulgação, seja no site da ABCD, no Relatório de Atividades ou no Relatório de cada um dos

eventos. A grande maioria dessas fotos era impressa no mesmo momento em que eram feitas e entregues aos atletas e acompanhantes como uma lembrança da participação da ABCD no evento e da cultura antidopagem.

1.24 A agência DUE, contratada por licitação da UNESCO, era a agência de eventos que atenderia a todas as ações da ABCD durante o prazo de vigência de seu contrato com a UNESCO. A vigência do contrato do Fórum de Inteligência respeitou a efetiva data da assinatura, que atrasou devido às muitas alterações ocorridas durante a organização do evento. Lembramos que este foi um dos primeiros eventos de maior porte promovidos dentro da parceria ABCD/UNESCO, com a participação de importantes personalidades internacionais da antidopagem, o que exigiu inúmeras adequações de agenda e programação para atender às muitas necessidades de cada um dos participantes que nada cobraram por suas participações/contribuições/apresentações.

1.25 Os contratos com a DUE espelharam exatamente o que foi realizado, demandando assim, diversas alterações que atrasaram suas respectivas assinaturas, embora o planejamento tenha acontecido antes da formalização da contratação já que, conforme acima mencionado, era a agência contratada pela UNESCO.

[...].”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“1 Em resposta às questões trazidas no Relatório 201504980 dessa Controladoria Geral da União – CGU - apresentamos as seguintes considerações:

[...].

- *Item 1.1.6.2*

Recomendação 1: A ABCD procederá a uma análise da documentação apresentada e buscará informação complementar com o propósito de identificar eventuais falhas, aferir o efetivo cumprimento do objeto e orientar a UNESCO caso seja cabível exigir algum ressarcimento.

Recomendação 2: A ABCD vem se empenhando em melhorar os mecanismos de controle de suas futuras contratações, não apenas no âmbito do Projeto 914BRZ3020, conforme as providências apresentadas nesta manifestação.

Recomendação 3: A ABCD encaminhará esta recomendação à autoridade competente ressaltando que, conforme registrado no próprio relatório de auditoria, a apuração fica prejudicada em relação aos contratos SHS00279/2015, SHS00289/2015, SHS00280/2015, SHS00300/2015, SHS00288/2015 e SHS00406/2015, visto tratar-se de eventos realizados no primeiro semestre de 2015. Importante destacar que todos os eventos contaram com a participação e presença de servidores da ABCD, sendo que tanto a Coordenadora-Geral como a Diretora e o Secretário Nacional que comandaram, contrataram, conferiram, cobraram e atestaram a realização dos eventos não pertencem mais ao quadro de servidores do Ministério do Esporte.

[...].”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, a manifestação encaminhada pelo Gestor por meio do Ofício nº 163/2016/GAB-ABCD/ME, de 23 de junho de 2016, informa que é inviável remeter as 1.500 fotos de cada um dos eventos realizados. Ressalta-se que em relação aos serviços fotográficos, o quantitativo de 1.500 fotos previsto pelo contrato não necessitaria ser solicitado para comprovação dos serviços, se houvesse a devida inserção de documentos nos autos do respectivo processo. Ao contratar e receber a execução dos serviços, é dever da Administração Pública fazer comprovar todo o gasto realizado, previamente ao seu atesto e à autorização de pagamento relacionada.

Quanto ao contrato referente ao evento “I Fórum ABCD de Inteligência Antidopagem”, o Gestor justificou que a data de assinatura atrasou devido a muitas alterações ocorridas durante a organização do evento, devido a inúmeras adequações de agenda de importantes personalidades internacionais da área de antidopagem. No entanto, não há amparo legal, no âmbito da Administração Pública, para a execução de serviços sem a cobertura contratual, como discriminado no fato que registrou que o contrato referente ao citado evento foi assinado após a sua realização.

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar, o gestor não apresentou documentação ou comprovação de fatos que pudessem alterar o posicionamento anteriormente registrado.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à ABCD que adote providências para a avaliação, mesmo que de forma extemporânea, da comprovação da prestação dos serviços realizados por meio dos Contratos nº SHS00279/2015, nº SHS00289/2015, nº SHS00280/2015, nº SHS00300/2015, nº SHS00288/2015 e nº SHS00406/2015, com a consequente adoção das providências necessárias para ressarcimento de valores, no caso de eventual não aceitação, total ou parcial, da entrega de produtos ou serviços.

Recomendação 2: Recomenda-se à ABCD que implemente, quando da realização de futuras contratações no âmbito do Projeto 914BRZ3020 ou de outros projetos de Cooperação Técnica Internacional, mecanismos de controle visando ao acompanhamento e ao monitoramento tempestivo dos produtos entregues ou serviços prestados, procedendo ao respectivo registro documental deste controle.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que adote providências para a apuração de responsabilidade em relação à deficiência na comprovação da prestação dos serviços atinentes aos Contratos nº SHS00279/2015, nº SHS00280/2015, nº SHS00288/2015, nº SHS00289/2015, nº SHS00300/2015, e nº SHS00406/2015 celebrados com a empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., no âmbito do Projeto 914BRZ3020, com o consequente atesto dos produtos e serviços prestados e a autorização de pagamento respectiva.

1.1.7 CONTROLES PATRIMONIAIS

1.1.7.1 INFORMAÇÃO

Informação relacionada à aquisição de bens patrimoniais no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

No âmbito do Projeto 914BRZ3020, até o mês de dezembro de 2015, não foram contempladas aquisições de bens patrimoniais, conforme resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/003, de 11 de dezembro de 2015, encaminhada por meio do Ofício nº 202/2015/GAB-ABCD/ME, de 16 de dezembro de 2015.

Ressalta-se que o Projeto 914BRZ3020, de fato, não prevê a aquisição de bens patrimoniais com orçamento destinado às atividades do projeto.

1.1.8 Avaliação e Monitoramento Externo

1.1.8.1 INFORMAÇÃO

Informações acerca da avaliação e monitoramento externo, realizados no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Fato

Foi realizada pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União (TCU) em 21 de março de 2016, utilizando-se os parâmetros “Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem” e “Projeto 914BRZ3020”, e selecionando-se os anos de 2014 e de 2015 como referência cronológica. No entanto, não foram identificados acórdãos, referentes ao período examinado no presente trabalho, com determinações à ABCD cuja implementação deva ser acompanhada pela Controladoria-Geral da União. Adicionalmente, a ABCD, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201504980/004, de 17 de dezembro de 2015, encaminhada por meio do Ofício nº 203/2015/GAB-ABCD/ME, de 22 de dezembro de 2015, informou que não recebeu recomendações de outras instituições de controle.

IV – CONCLUSÃO

Com base nos trabalhos de auditoria realizados no âmbito do Projeto 914BRZ3020, verificou-se que não foram mantidos controles internos adequados para a implementação das atividades, em seus aspectos mais relevantes, em especial, no que se refere aos pontos pertinentes aos seguintes assuntos, que estão referenciados neste relatório:

a) Quanto à formalização do Projeto 914BRZ3020, constatou-se existência de divergência quanto ao prazo de vigência do Projeto em diferentes documentos formalizados no âmbito do Processo nº 58701.002269/2014-17, bem como inobservância de regras dispostas no Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, e na Portaria nº 717/MRE, de 09 de dezembro de 2006;

b) Constatou-se ausência de segregação de funções entre o responsável pela autorização de pagamento e atesto/aprovação dos produtos entregues em decorrência dos contratos de consultoria celebrados com pessoas físicas no âmbito do Projeto 914BRZ3020;

c) Em relação à avaliação de resultados, constatou-se baixo grau de realização das atividades definidas em cronograma, no âmbito do Projeto 914BRZ3020, assim como deficiência nos mecanismos de aferição e controle de resultados alcançados no projeto;

d) Quanto às contratações de consultorias de pessoa física, constatou-se ausência de comprovação da avaliação dos resultados entregues, e contratação de consultor para realizar atividade administrativa, a qual é incompatível com o objetivo do Acordo de Cooperação Técnica nº 16/2014, firmado entre a ABCD/ME e a Unesco, bem como vedada pelo Decreto nº 5.151/2004; e

e) Em relação à avaliação das contratações para prestação de serviços, contratações essas realizadas com pessoas jurídicas, constataram-se falhas na comprovação dos serviços executados, cujos contratos foram celebrados com a empresa DUE Promoções de Eventos Ltda., CNPJ06.126.855/00001-40, no âmbito do Projeto 914BRZ3020.

Assim, a análise contextualizada em relação às diversas falhas identificadas e relacionadas à execução do Projeto 914BRZ3020 reproduz um padrão identificado nas diferentes contratações de consultorias efetivadas no âmbito do Ministério do Esporte e que consiste em realização de contratação a partir de um Termo de Referência impreciso que, em decorrência dessa situação, acarreta a previsão de entrega de produtos e de serviços sem adequado detalhamento.

Nas contratações efetuadas no âmbito do Projeto, a vinculação do serviço prestado ou do produto entregue às definições do Termo de Referência, em consequência da sua falta de detalhamento, torna-se complexa ou mesmo inviável. Como consequência, o atesto do responsável por essa etapa é efetuado sem o adequado suporte documental, vez que ocorre sem a necessária vinculação entre o produto entregue e aquele contratado.

Adicionalmente, situação que perpassa todas as análises realizadas é a deficiência dos controles internos administrativos implementados no âmbito do Projeto, reflexo da inexistência desses controles no âmbito da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem. Essa falta de controles básicos implementados no âmbito do Projeto compromete de forma relevante a adequação de sua execução aos preceitos legais, bem como o seu grau de realização em relação ao planejamento efetuado, comprometendo o alcance dos objetivos pretendidos com a sua implementação.

Brasília/DF, 27 de julho de 2016.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRET. NACIONAL DE ESPORTE ALTO
RENDIMENTO
Município - UF: Brasília – DF
Relatório nº: 201505634
UCI Executora: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas
de Esporte e Turismo

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

O Relatório de Auditoria tem por objetivo analisar a execução da Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE ligada ao Programa Temático 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, em especial quanto à atuação do Ministério do Esporte – ME, por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento – SNEAR, contemplando a avaliação dos controles internos instituídos pela Secretaria para fins de controle e acompanhamento da execução dos CIE.

De acordo com o Ministério do Esporte, os Centros de Iniciação ao Esporte têm o objetivo de ampliar a oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, incentivando a iniciação esportiva em territórios de vulnerabilidade social das cidades brasileiras, de forma a permitir a identificação de talentos e a formação de atletas em todo território nacional. Os CIE estão inseridos na Rede Nacional de Treinamento, ocupando o segundo patamar da pirâmide dos diversos níveis da infraestrutura do esporte. Ainda segundo informações do Ministério do Esporte, os Centros de Iniciação ao Esporte seriam o maior projeto de legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Controladoria Geral da União (CGU) em Brasília/DF, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, objetivando o acompanhamento de atos e fatos de gestão relacionados à implantação dos CIE, no âmbito da SNEAR, e ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 01/02/2013 a 18/12/2015.

O escopo deste Relatório contempla a verificação do planejamento e concepção da Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte pelo Ministério do Esporte, e dos fatores que influenciaram na formatação da Ação, o acompanhamento e monitoramento da execução dos Centros de Iniciação ao Esporte no âmbito de atuação do ME e uma análise do andamento das atividades necessárias para a entrega dos equipamentos esportivos à sociedade.

Fizeram parte do escopo da auditoria:

- Análise da operacionalização da Ação de Governo, traçando-se um panorama geral das principais atribuições dos participantes: Ministério do Esporte, Caixa Econômica Federal na qualidade de Mandatária da União, e Entes Proponentes/Compromissários;
- Análise dos documentos elaborados pelo Ministério que normatizam a implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte e definem as principais atribuições dos participantes;
- Análise da seleção efetuada pelo Ministério do Esporte das propostas enviadas pelos proponentes e verificação da observância dos critérios de seleção e priorização das propostas;
- Análise dos processos de trabalho e atividades de responsabilidade do Ministério do Esporte, com ênfase no acompanhamento e monitoramento da execução dos empreendimentos;
- Verificação do andamento das atividades definidas no cronograma do Ministério do Esporte e a verificação da execução orçamentária e física da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte;
- Identificação do corpo técnico do Ministério do Esporte responsável pelo controle e monitoramento da Ação; e
- Verificação do Contrato nº 31/2013 e do Termo de Referência que baseou a contratação que tem como objeto a “*contratação de empresa especializada na elaboração de projetos básicos e executivos de ginásio Poliesportivo para os Centros de Iniciação ao Esporte do Ministério do Esporte*”.

Não fizeram parte do escopo da auditoria:

- Análise do andamento das atividades sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal e dos Entes Proponentes/Compromissários; e
- Análise das atividades realizadas no âmbito do Contrato nº 31/2013 e verificação dos projetos padrão básico e executivo dos modelos dos Centros de Iniciação ao Esporte.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 Esporte e Grandes Eventos Esportivos

1.1 Implantação de Centros de Iniciação ao Esporte - CIE

1.1.1 Avaliação dos resultados

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais sobre a Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE).

Fato

A Ação 14TR – Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE) está inserida no Programa Temático 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos e tem como objetivo ampliar a oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, incentivando a iniciação esportiva em territórios de vulnerabilidade social das cidades brasileiras, de forma a permitir a identificação de talentos e a formação de atletas em todo território nacional, estimulando o desenvolvimento da base do esporte de alto rendimento nacional e atendendo crianças e jovens na prática de modalidades olímpicas e paraolímpicas.

Os CIE estão inseridos na Rede Nacional de Treinamento, instituída pela Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011, de forma a ocupar o segundo patamar na pirâmide que integra os diversos níveis da infraestrutura do esporte, de acordo com o grau de especialização e rigor técnicos exigidos dos atletas que utilizariam a infraestrutura, conforme a Figura abaixo.

Figura - Rede Nacional de Treinamento



Fonte: <http://www.esporte.gov.br/arquivos/cie/encontroNordeste.pdf>, consultado em 14 de dezembro de 2015.

A estruturação de Rede Nacional de Treinamento tem como objetivo desenvolver a base de talentos do esporte olímpico e paraolímpico brasileiro, de forma descentralizada e integrada com as cidades e com as entidades de administração do esporte. Ocupam o topo dessa pirâmide, os Centros Olímpicos de Treinamento (Rio 2016 – Deodoro e Barra da Tijuca), que é seguido, respectivamente, pelos Centros Nacionais de Treinamento, pelos Centros Regionais e pelos Centros Locais, incluídos aqui os CIE. Na base da pirâmide encontram-se as iniciativas de esporte, educação e lazer, que possuem maior grau de difusão e menores níveis de exigência técnica, e não possuem obrigatoriedade de atendimento a requisitos técnicos olímpicos.

A Ação 14TR é implementada por meio de descentralização dos recursos ao ente proponente, que é responsável pela construção do CIE e, posteriormente, por sua gestão. Essa Ação está incluída no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC2, evidenciando a importância a ela atribuída como política pública e ainda a possível integração com políticas desenvolvidas por outros Ministérios, como o Minha Casa Minha Vida (MCMV).

Os CIE foram incluídos no PAC2 por meio do Decreto nº 8.206 de 13 de março de 2014, o que torna a transferência obrigatória, como institui a Lei nº 11.578/2007. A

transferência do recurso só será realizada mediante assinatura do Termo de Compromisso de acordo com definição da mesma Lei. O Termo de Compromisso é assinado entre a União, representada pelo Ministério do Esporte (ME), e um ente, no caso, um município, que fica responsável pela aplicação do recurso disponibilizado. A Caixa Econômica Federal atua como Mandatária da União e operacionaliza a transferência dos recursos federais para o município para fins de execução das obras de construção dos CIE.

Vários requisitos elencados na Lei nº 11.578/2007 devem ser observados para a assinatura do Termo de Compromisso. Registra-se, no entanto, que não será exigida contrapartida financeira do ente proponente, exceto responsabilizar-se pelos custos adicionais (além dos previstos) decorrentes de ampliações ou adaptações do projeto padrão às características regionais da população a ser beneficiada com o equipamento esportivo. Adicionalmente, será necessária a disponibilização de terreno previamente nivelado com características adequadas à implantação do CIE e em condições de acesso (água, energia, esgoto, entre outros).

A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento é responsável pela formulação da política pública dos CIE, atuando na definição dos critérios e dos requisitos de admissibilidade das propostas enviadas, na seleção dos entes proponentes para a construção do CIE, na disponibilização de projetos padrão e, por fim, na metodologia de controle e de acompanhamento da execução da Ação 14TR.

Foram elaborados, a partir de contratação pelo Ministério do Esporte, projetos padrão para implantação de 3 tipos diferentes de modelos de CIE, que possuem tempo estimado de 180 dias a 210 dias para sua construção, sendo que a escolha do modelo estaria a cargo do ente proponente de acordo com as dimensões dos terrenos disponíveis. Os modelos disponibilizados pelo ME podem abranger até um total de 19 modalidades esportivas entre elas olímpicas, paraolímpicas e não olímpicas.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações Orçamentárias e Metas Físicas e Financeiras da Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE).

Fato

A Ação de governo 14TR relaciona-se com o objetivo 0669 definido no PPA 2012-2015: *“0669 – ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e ao lazer, por meio de articulações intersetoriais, promovendo a cidadania, a inclusão social e a qualidade de vida”*. E a Ação está ligada à iniciativa *“02I2 - Implantação de espaços e equipamentos de esporte e de lazer, garantindo políticas de acessibilidade, gestão e manutenção da infraestrutura (praças da Juventude, academias ao ar livre, quadras, ginásios)”*.

A Ação 14TR, inicialmente, possuía previsão total de investimentos de R\$ 967 milhões de reais para o projeto de construção/modernização de 285 Centros de Iniciação ao Esporte em 263 municípios da Federação. Porém, a previsão atual é de disponibilização de 259 unidades em 245 municípios e um investimento de R\$ 930 milhões, conforme pesquisa realizada em 10 de dezembro de 2015 no endereço eletrônico do ME (<http://esporte.gov.br/index.php/cie>). Essa diminuição na previsão de unidades concluídas para a Ação é resultante da não assinatura de termos de compromisso por municípios selecionados e o distrato/cancelamento de termos de compromisso como detalhado no item 1.1.1.13 deste Relatório.

Foi destinada uma dotação de R\$ 100 milhões de reais para o exercício de 2014 e de R\$ 198 milhões de reais para o exercício de 2015. No Projeto de Lei Orçamentária Anual, PLOA 2016, havia uma previsão inicial de R\$ 50 milhões para a Ação; no entanto, foi

aprovada uma dotação de R\$ 35.984.919,00 na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2016 para o exercício, conforme verificado em pesquisa ao Siafi.

Conforme registrado no item 1.1.1.3 deste Relatório, em 2012 e 2013 a Ação 14TR possuía outra denominação e apesar de se observar dotação para a Ação 14TR - “Implantação de Espaços Públicos de Esporte de Lazer – Praça do Esporte”, não houve dispêndio de recursos no biênio, conforme verifica-se no Quadro abaixo.

Quadro - Previsão orçamentária e execução financeira da Ação 14TR nos exercícios de 2012 e 2013.

Exercício	Dotação Inicial (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado e Pago (R\$)	Restos a Pagar Executados em Exercícios Posteriores (R\$)
2012	65.000.000,00	0,00	0,00	0,00
2013	199.500.000,00	199.500.000,00	0,00	0,00

Fonte: LOA 2012, LOA 2013 e consulta ao Siafi, em 10 de dezembro de 2015.

Para o exercício de 2012 não foi identificada na LOA a meta física da Ação e, conforme consulta ao Siafi, identificou-se que nenhum recurso foi efetivamente empregado na Ação naquele ano. Em 2013, por sua vez, tinha-se a previsão de entrega de 198 unidades para a Ação de Governo. Porém, nenhuma unidade foi efetivada, tampouco houve execução dos recursos estimados na Lei Orçamentária Anual.

No exercício de 2014, a execução orçamentária da Ação ocorreu da seguinte maneira:

Quadro - Execução Orçamentária da Ação 14TR em 2014

Exercício 2014	
Dotação Inicial (R\$)	100.000.000,00
Empenhado (R\$)	100.000.000,00
Liquidado e Pago (R\$)	100.000,00
Inscrito em Restos a Pagar (R\$)	99.900.000,00

Fonte: Consulta ao Siafi e ao Siop em 10 de dezembro de 2015.

Do Quadro acima, verifica-se que a totalidade da dotação prevista em 2014, R\$ 100 milhões, foi empenhada no exercício. No entanto, verifica-se que os valores liquidados e pagos foram de R\$ 100 mil, representando 0,1% dos recursos financeiros disponibilizados na LOA 2014. Desse modo, um total de R\$ 99.900.000,00 foi inscrito em Restos a Pagar.

Para o exercício de 2015, em pesquisa realizada no Siafi em 25 de janeiro de 2016, a execução orçamentária da Ação encontrava-se de acordo com o Quadro abaixo.

Quadro – Execução Orçamentária da Ação 14TR em 2015

Exercício 2015	
Dotação Inicial (R\$)	198.000.000,00
Empenhado (R\$)	71.119.148,55
Liquidado e Pago (R\$)	6.060.221,87
Inscritos em Resto a Pagar (R\$)	65.058.926,68
Restos a Pagar Processados Pagos (R\$)	14.681.338,80
Restos a Pagar Não-Processados a Pagar (R\$)	85.118.661,20

A dotação autorizada para o exercício foi de R\$ 198.000.000,00, dos quais R\$ 71.119.148,55 foram empenhados ao longo do exercício, o que representa 35,91% do montante total inicial disponível, e foram executados, liquidados e pagos, um total de R\$ 6.060.221,87 o que representa 3,06% dos recursos previstos para o exercício e R\$ 65.058.926,68 foram inscritos em resto a pagar, o que representa 32,85%. Sendo assim, os R\$ 126.880.851,45, ou 64,09%, restantes foram cancelados. Assim, os recursos orçamentários cancelados no exercício representam mais da metade dos recursos previstos na LOA.

Em relação à execução dos créditos inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores, verificou-se que do total inscrito R\$ 99.900.000,00, no ano de 2015 um total de R\$ 14.681.338,80 haviam sido liquidados e pagos, o correspondente a 14,71% desses créditos.

Assim, até o fim do exercício de 2015, a Ação 14TR conta com um total de R\$ 20.841.560,67 executados e pagos, o que representa 6,96% de um montante de R\$ 298.000.000,00 previstos nos orçamentos de 2014 (R\$ 100 milhões) e de 2015 (R\$ 198 milhões). Fazendo-se uma projeção com o total de gastos previstos para a Ação, R\$ 930 milhões (de acordo com a última atualização do endereço eletrônico do ME), esse total de recursos liquidados e pagos corresponde a 2,23% dessa previsão. Demonstra-se, assim, um baixo índice de execução da Ação mesmo com quase 3 anos desde o seu início, e representa um significativo atraso em relação ao cronograma inicialmente planejado pelo Ministério para a implementação da Ação.

Na LOA 2016, houve a alocação de R\$ 35.984.919,00 para a Ação, ou 3,87% do total previsto para a Ação.

Quanto às metas físicas, da previsão atualizada de construção de 259 unidades em 245 municípios, até o momento nenhum Centro de Iniciação ao Esporte teve suas obras concluídas e foi entregue à sociedade. Segundo informações do Ministério do Esporte disponibilizadas no Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, em resposta ao Ofício nº 21.950/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18 de setembro de 2015, há 39 operações com suas obras iniciadas, o que representa 15 % do total de contratos vigentes.

Em relação às metas físicas contidas nos Orçamentos, tem-se o panorama apresentado no quadro a seguir.

Quadro - Meta física contida nas LOA 2014, 2015 e 2016.

Exercício	Meta física (Unidade)	Unidades Construídas
2014	34	0
2015	55	0
2016	10	-

Fonte: LOA 2014, 2015 e 2016.

Como apresentado no Quadro, na LOA 2014 havia uma previsão de 34 unidades concluídas até o encerramento do exercício; como constatado, nenhum empreendimento encontrava-se nessa situação ao fim do exercício. Na LOA 2015, a meta é um pouco maior, 55 unidades entregues ao fim do exercício. Porém, considerando o nível de execução dos empreendimentos, nenhuma das obras iniciadas alcançou a meta de 25% referente à primeira prestação de contas parcial (conforme percentuais definidos em normativos no âmbito do ME e que disciplinam a execução da Ação), seguindo o

cronograma de execução da obra, ao fim do exercício nenhum CIE foi finalizado. Para o exercício de 2016, há uma previsão de 10 unidades na LOA.

A partir das consultas e análises efetuadas, verifica-se um baixo nível de recursos liberados para a Ação 14TR no período examinado, os quais seriam insuficientes para cobrir a previsão de gastos para a construção dos CIE em conformidade com o cronograma definido. Fazendo-se uma projeção a partir da previsão de gastos e das dotações liberadas, seriam necessários, no mínimo, mais de 6 anos para a conclusão das unidades previstas, mostrando-se incompatível com o cronograma planejado para a Ação pelo ME.

Por conseguinte, a baixa liquidação de despesas e de liberação de recursos financeiros e a alta taxa de cancelamento de recursos orçamentários previstos na LOA 2015, junto com a baixa previsão de recursos orçamentários e meta física para o exercício de 2016, expõem o forte contingenciamento de recursos para a Ação e a inexistência de priorização da implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte enquanto política pública. Essa situação pode inviabilizar o cronograma de implantação dos CIE em todo o território nacional.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Informações sobre a Concepção da Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE).

Fato

A contextualização acerca dos motivos que levaram à formulação da Ação 14TR por parte do Ministério do Esporte é relevante para entender sua concepção e o modelo de implementação e outros fatores que influenciaram na formatação da Ação.

As LOA de 2014 e de 2015 descrevem a Ação 14TR da seguinte forma:

“A adoção dos CIEs é parte da diretriz do governo federal de aproveitar a realização dos Jogos Olímpicos e dos Jogos Paraolímpicos de 2016 no Rio de Janeiro para estender os benefícios a todas as unidades da Federação.

Desde que o Brasil conquistou o direito de sediar os Jogos Rio 2016 que os organizadores definiram o objetivo de assegurar o máximo legado ao esporte e à sociedade brasileira. Parte desse legado é a disseminação da prática do esporte e a ampliação da infraestrutura esportiva em todo o País.

O projeto dos Centros de Iniciação ao Esporte visa a propiciar espaços e programas de iniciação em todas as regiões do Brasil. São instalações construídas em parâmetros oficiais que permitirão a identificação de talentos e a formação de atletas nos municípios, estimulando o desenvolvimento da base do esporte de alto rendimento nacional. Dimensionados em três módulos que se adaptam ao tamanho do terreno disponível, os CIEs são instalações multiesportivas para crianças e jovens iniciarem a prática de modalidades olímpicas e paraolímpicas.”

Na LOA de 2013 o código da Ação 14TR possuía outra denominação, qual seja, “Implantação de Espaços Públicos de Esporte de Lazer – Praça do Esporte”. Somente a partir de 2014 que passou a ser descrito especificamente como “Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE’s”. Assim, percebe-se que além da mudança de nome da Ação, houve mudança de objetivo e enfoque, passando, a partir de 2014, para um maior nível de especialização e hierarquia na Rede Nacional de Treinamento, de forma a se voltar para a iniciação do esporte de alto rendimento, diferente do observado

em exercícios anteriores à mudança de nome da Ação, quando esta estava voltada para o desporto de participação e educacional.

Ressalta-se que a dinâmica da Ação “Praça do Esporte” se assemelhava à da Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte com relação à descentralização de recursos aos entes federativos para a execução das obras.

Quanto à atuação do Ministério do Esporte, em solicitação de informações realizada junto ao órgão, por meio do Ofício nº 21950/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18 de setembro de 2015, questionou-se como foi realizada a concepção da Ação pelo ME. O Ministério se manifestou por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, como descrito a seguir:

“1.4.1 A concepção da Ação de Governo dos Centros de Iniciação ao Esporte foi motivada pela realização dos Jogos Olímpicos 2016 e a carência de equipamento esportivo público qualificado para a iniciação ao esporte de alto rendimento. Está inserida na segunda edição do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2) no âmbito de seu eixo Comunidade Cidadã.

1.4.2 Essa carência foi observada a partir da experiência com a Praça do Esporte e Cultura e a Praça da Juventude, desenvolvida anteriormente, onde o Ministério detectou a necessidade de construção de equipamentos de iniciação voltados ao esporte de Alto Rendimento. Essa ação está em consonância com a meta do Governo Federal de melhoria dos resultados do Brasil em competições olímpicas e paraolímpicas.

1.4.3 Cabe ressaltar ainda que o CIE foi idealizado para estender os benefícios das Olimpíadas às demais cidades brasileiras, tornando-se o maior legado desse evento esportivo.

1.4.4 A concepção e o desenho do Programa, a partir dessa necessidade identificada, foram elaborados por diversas áreas do Ministério do Esporte em conjunto com o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) e outros Ministérios, tais como o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), para identificação das localidades vulneráveis socialmente e o Ministério das Cidades (MCid), para identificação das localidades potenciais de integração com o Programa Minha Casa, Minha Vida.

De acordo com a informação apresentada pelo Ministério do Esporte, a partir da experiência com ações de implantação da Praça do Esporte, o ME teria detectado uma carência de equipamentos públicos qualificados para a iniciação ao esporte de alto rendimento, não tendo explicitado que elementos subsidiaram essa conclusão. Ademais, informou que o CIE foi idealizado para estender os benefícios das Olimpíadas às demais cidades brasileiras.

Ainda de acordo com o ME, os Centros de Iniciação ao Esporte são o maior projeto de legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, conforme informação constante no endereço eletrônico da Pasta (<http://esporte.gov.br/index.php/cie>, consultado em 14 de dezembro de 2015).

Identificou-se, ainda, que a implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte se configura como uma iniciativa da SNEAR relacionada às recomendações do TCU contidas no Acórdão nº 357/2011-TCU-Plenário:

“9.1. recomendar à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (Snear) (...) que:

9.1.1. elabore e implemente um plano nacional com o objetivo de universalizar a iniciação à prática esportiva, de modo a garantir a todas as crianças e jovens, que desejem se desenvolver no esporte, a oportunidade de frequentar escolinhas de modalidades, com condições mínimas de transporte e alimentação e equipamento adequado ao nível da inicialização;

9.1.2. promova a institucionalização de um sistema nacional de detecção de talentos esportivos, estabelecendo a concepção de seu funcionamento e as atribuições de responsabilidades dos níveis federal, estadual, municipal e das entidades da administração e da prática esportiva, para que, em regime de colaboração e integração de ações, atuem no desenvolvimento da base esportiva nacional;

9.1.3. induza e fomenta a implementação e manutenção de uma rede de núcleos de esporte de base com cobertura nacional, de modo a possibilitar a recepção de talentos provenientes das escolinhas de esporte e proporcionar a eles condições necessárias para o seu desenvolvimento como atleta, estabelecendo os critérios e as normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros alocados em programas ou ações com esta finalidade e instituindo sistemática de acompanhamento das condições estruturais, operacionais, de gestão e de atendimento das unidades instaladas”(Original sem grifo).

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de documento formal que defina os Centros de Iniciação ao Esporte como sendo legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Fato

Verificou-se, tanto na manifestação da unidade por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, quanto na descrição da Ação 14TR na LOA de 2015, que embora a Ação seja tratada como afeta aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sobretudo no que tange à oportunidade de geração de legado com as instalações esportivas a serem construídas, inexistente um Plano de Legado da União, o qual formalize o que é legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, fato apontado no Acórdão nº 3.315/2015-TCU-Plenário.

Conforme registrado nos itens 1.1.1.1 e 1.1.1.3 do Relatório, os CIE estão inseridos em uma Ação do Ministério do Esporte voltada para ampliar a base das modalidades esportivas ofertando um equipamento esportivo com padrões oficiais em territórios de vulnerabilidade com o intuito de detectar talentos potenciais. No entanto, a informação do ME quanto à importância da Ação 14TR (CIE) enquanto política pública voltada para a distribuição do legado dos jogos olímpicos em nível nacional, sendo considerado pelo órgão o "*maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016*", não se mostra coerente com a sua não inclusão em documentos relacionados aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 que formalizam essa afirmação.

A inclusão da Ação 14TR em documento formal relacionado aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, bem como a disponibilização de informações sobre a execução física e dos gastos referentes a essa política no Portal da Transparência do Governo Federal – Seção Jogos Rio 2016, contribuiria para maior clareza das ações relacionadas ao legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Causa

Ausência de uma definição formal, por parte do Governo Federal, do que seria o legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados.

Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“1.1.1 Conceito acadêmico de legado

Segundo a proposta Poynter (2006)¹ a definição de legados é categorizado em duas grandes vertentes: os legados tangíveis e os legados e intangíveis. Para este autor, pode ser considerado como legado tangível toda a infraestrutura construída por causa do megaevento e não apenas aquela diretamente relacionada à sua realização. Já o impacto cultural do megaevento pode ser considerado como um legado intangível, pois seus efeitos repercutem sobre a autoimagem do lugar e seus habitantes, as atitudes, a identidade projetada e outros aspectos sócio-culturais.

Não obstante o conceito abstrato trazido por Poynter (2006), Villano et al. (2008. p. 48-50)² enumera uma série de itens, categorizados de forma mais objetiva para demonstrar o conceito de legado dos mcgaeventos esportivos. As categorias elencadas pelo autor demonstram a amplitude do conceito de legado e sugere pode ser dividido em: (a) legados do evento em si; (b) legados da candidatura do evento; (c) legados da Imagem do Brasil; (d) legados de governança; (e) legados de conhecimento, conforme detalhado a seguir:

a) Legados do evento em si:

- *construções esportivas: estádios, arenas e outros equipamentos;*
- *construções de infraestrutura da cidade, como obras de transporte (metrô e etc), alojamento de atletas;*
- *compras de equipamentos esportivos, de segurança, telecomunicações, informática, etc;*
- *ocupações de empregos temporários e/ou permanentes;*
- *abertura de novas possibilidades e oportunidades de trabalho especializado;*
- *promoção e realização de outros eventos;*
- *aumento da procura de práticas de atividades físicas por parte de população.*

b) Legados da candidatura do evento

- *aprendizado do processo de candidatura como, projetos, o processo em si e a organização prévia do evento;*
- *planejamento urbanístico da cidade-candidata que poderá ser utilizado pelo Poder Público, independente da realização do evento.*

c) Legados da Imagem do Brasil

- *projeção da imagem do país;*
- *projeção da imagem da cidade-sede dentro e fora do país, considerada como*

cultura urbana;

- *projeção de oportunidades econômicas e de serviços que o país poderá oferecer;*
- *nacionalismo e confiança cívica, bem como o orgulho regional e nacional.*

d) Legados de governança

- *planejamento participativo;*
- *cooperação de diferentes órgãos administrativos*
- *parceria público-privada;*
- *liderança do poder público local.*

e) Legados de conhecimento

- *treinamento e capacitação do pessoal envolvido na gestão do megaevento, desde gerente até voluntários (Know-how);*
- *ecos do voluntário que sugere a transmissão dos conhecimentos adquiridos por eles para sua comunidade, podendo se estender até na família e comunidade;*
- *transferência de conhecimento adquirido na gestão do evento (antes, durante e após) para futuros eventos similares;*
- *geração de informações e conhecimentos das instituições organizadoras do evento como banco de dados, relatórios e outros, que poderão dar origem à produção de pesquisas científicas tanto nas universidades como em outros órgãos públicos e privados de fomento à pesquisa, inclusive, para possíveis publicações;*
- *desenvolvimento de estratégias para a contextualização do megaevento: referencial longitudinal para planejamento, execução e avaliação de intervenções, visando o desenvolvimento de legados e o estabelecimento de suas diretrizes;*
- *construção de estruturas adequadas, visando o aproveitamento futuro pela população.*

1.1.2 Entendimento Governamental sobre Legado

O Governo Federal vem adotando o seguinte conceito de legado: 'legados são constituídos pelas estruturas e resultados produzidos, direta ou indiretamente, pela realização de grandes eventos esportivos, em nível nacional e regional, tangíveis e intangíveis, planejados ou identificados ao longo do processo, que transforma de forma positiva e duradoura a sociedade que os sedia'. Nesse contexto, estariam abarcados os legados urbano, de infraestrutura, esportivo, direitos de cidadania, sociocultural, econômico, ambiental e político.

O protocolo de intenções firmado entre a União, o Estado e o Município do Rio de Janeiro, com a finalidade de constituir o consórcio público Autoridade Pública Olímpica (APO). ratificado pelas Lei Federal 12.396/2011. Lei Estadual 5.949/2011 e Lei Municipal 5.260/2011. definiu como uma das obrigações da APO, em sua cláusula quarta - do objetivo e das finalidades, inciso V: "o planejamento referente ao uso do legado dos Jogos, com proposição de soluções sustentáveis sob o aspecto econômico, social e ambiental'.

Segundo a APO, planejamento referente ao uso do legado dos Jogos (PUL) é um processo com foco nos itens listados na Matriz de Responsabilidades, tendo como base o Plano de Legado – PL, a ser divulgado pelo Ministério do Esporte, ou seja, sua competência ficaria restrita às estratégias de sustentabilidade em seus aspectos ambiental, social e econômico.

Quanto ao legado olímpico relacionado aos equipamentos esportivos construídos especificamente para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos é de competência do Governo Federal, em articulação com seus parceiros, a elaboração do Plano de Legado (PL) desses equipamentos.

Diante de uma lacuna normativa quanto à competência para elaboração do Plano de Legado - PL e até mesmo quanto ao conteúdo a ser apresentado neste documento, o TCU estabeleceu que o ME, na qualidade de coordenador do CGOlimpíadas e do GEOlimpíadas (Decreto s/nº da Presidente da República de 13/9/2012), seria o responsável em conduzir as articulações para definir a destinação, a finalidade, a estimativa de custos e os benefícios dos equipamentos esportivos construídos e/ou reformados com recursos federais especificamente para a consecução dos Jogos Rio 2016 (Acórdão 2.758/2014-TCU-Plenário e Acórdão 3.315/2015-TCU-Plenário). Por concepção do instrumento do Plano de Legado, outros aspectos e instalações relacionadas ao legado olímpico não são incluídas neste documento.

Portanto, conforme visto na bibliografia e no próprio conceito de legado utilizado pelo ministério do Esporte, legado é um conceito muito mais amplo do que estabelece os documentos formais. seja o Plano de Legado (PL) e o Planejamento referente ao Uso do Legado dos Jogos (PUL). Estes instrumentos formais tratam basicamente dos equipamentos construídos especificamente para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos.

Verifica-se que o PL e o PUL não é instrumento adequado para inclusão dos Centros de Iniciação ao Esporte - CIE e outras ações de legado (legado da candidatura ao evento, legado de governança, legado de conhecimento e legado de imagem ao Brasil). A não inserção dos CIE/PAC não afetará a transparência dada às ações, pois as informações sobre a execução física e dos gastos do Governo Federal são atualizados semanalmente na seção "Transparência Pública" do site do CIE www.esporte.gov.br/cie.

1.1.3 Documentos formais incluindo CIE como legado olímpico

É indiscutível os benefícios que os Centros de Iniciação ao Esporte - CIE/PAC trarão à sociedade. Um dos motivos deste programa ter sido criado foi justamente a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. conforme fica claro em um documento formal do Ministério do Esporte, a Portaria 14/2013 que faz o lançamento do CIE, conforme trecho transcrito abaixo:

"O MINISTRO DE ESTADO DO ESPORTE, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 87 da Constituição Federal e, considerando: que a cidade do Rio de Janeiro vai sediar os Jogos Olímpicos e os Jogos Paraolímpicos de 2016, cuja realização pode trazer benefícios de diferentes tipos para o esporte em todo o Brasil, e que o objetivo dos organizadores dos Jogos Olímpicos e dos Jogos Paraolímpicos é assegurar o máximo legado à sociedade brasileira, dentre os quais se incluem a disseminação da prática do esporte e a ampliação da infraestrutura esportiva em todas as regiões do País, resolve:

Ari. 1" - Instituir processo de seleção de propostas para a implantação de Centro de Iniciação ao Esporte (CIE), conforme modelos e descrições apresentados no Manual de Instruções para Seleção dos Centros de Iniciação ao Esporte disponíveis no sítio <http://www.esporte.gov.br/cie>, a serem apoiadas com

recursos do Orçamento Geral da União (OGU) na segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2. "

Pode-se ainda comentar outro documento oficial que ratifica que a adoção dos CIE"s é um legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Trata-se da estrutura orçamentária do Governo Federal, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que ao definir a estrutura programática contemplando os programas e ações do Governo para a realização dos objetivos estratégicos, por meio do Plano Plurianual, estabelece como uma das ações orçamentárias, que integra a Lei de Orçamento Anual - LOA, o descritivo da ação 14TR (Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte - CIE), conforme transcrito a seguir:

"A adoção dos CIEs é parte da diretriz do governo federal de aproveitar a realização dos Jogos Olímpicos e dos Jogos Paraolímpicos de 2016 no Rio de Janeiro para estender os benefícios a todas as unidades da Federação. Desde que o Brasil conquistou o direito de sediar os Jogos Rio 2016 que os organizadores definiram o objetivo de assegurar o máximo legado ao esporte e à sociedade brasileira. Parte desse legado é a disseminação da prática do esporte e a ampliação da infraestrutura esportiva em todo o País. O projeto dos Centros de Iniciação ao Esporte visa a propiciar espaços e programas de iniciação em todas as regiões do Brasil. São instalações construídas em parâmetros oficiais que permitirão a identificação de talentos e a formação de atletas nos municípios, estimulando o desenvolvimento da base do esporte de alto rendimento nacional. Dimensionados em três módulos que se adaptam ao tamanho do terreno disponível, os CIEs são instalações multiesportivas para crianças e jovens iniciarem a prática de modalidades olímpicas e paraolímpicas. "

Em função do exposto, o Ministério do Esporte faz as seguintes ponderações sobre as recomendações propostas pela CGU.

Recomendação 1: *Avaliar a pertinência de incluir a Ação 14TR no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União e/ou no Plano de Legado, considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que os CIE"s constituem o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.*

O Ministério do Esporte avaliará junto aos órgãos responsáveis pelas Olimpíadas (CGOlimpíadas, GEOlimpíadas) a necessidade de ser incluir o Programa do CIE no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União e/ou no Plano de Legado, visto que já existem documentos comprobatórios da caracterização da 14TR como legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Recomendação 2: *Considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que os CIE's constituem o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, encaminhar as informações de gastos referentes à Ação 14TR para publicação no Portal da Transparência Governo Federal - Seção Jogos Olímpicos Rio 2016.*

O Ministério do Esporte avaliará junto aos órgãos responsáveis pelas Olimpíadas (CGOlimpíadas, GEOlimpíadas) a necessidade de ser incluir o Programa do CIE no Portal da Transparência do Governo Federal - Seção Jogos Rio 2016, visto que as informações sobre gastos e da execução física são divulgadas no site do Ministério do

Análise do Controle Interno

Registra-se, inicialmente, que a manifestação encaminhada pela SNEAR não apresenta discordância quanto ao registro efetuado. São agregadas informações acerca do conceito de legado, como detalhado em sequência, bem como quanto às providências a serem adotadas pela Unidade em relação às recomendações efetuadas.

Em que pese a unidade trazer em sua manifestação o conceito acadêmico de legado e os documentos que considera que ratificam a situação dos CIE como um legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, tais como a Portaria ME nº 14/2013 e o descritivo da Ação 14TR na Lei Orçamentária Anual (LOA), o que se registra é a ausência da inclusão da referida Ação em um documento formal relacionado ao legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. A simples inclusão, na portaria que lançou os CIE, da informação de que a instituição do processo seletivo de propostas para a implantação dos CIE leva em consideração a realização dos Jogos Olímpicos na cidade do Rio de Janeiro/RJ, e o registro na LOA quanto ao fato de os CIE serem um legado, não se mostram suficientes para definir o que de fato seria legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Dessa forma, reitera-se que se faz necessário que o Ministério do Esporte avalie a pertinência de incluir a Ação 14TR, em um documento formal, como legado relacionado aos Jogos Rio 2016. Ademais, em se tratando de um legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, é necessário que se disponibilize as informações sobre a execução física e dos gastos referentes a essa política pública no Portal da Transparência do Governo Federal – Seção Jogos Rio 2016, contribuindo, desse modo, para uma maior transparência das ações relacionadas ao legado para a sociedade dos Jogos Rio 2016.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar a pertinência de incluir a Ação 14TR no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União e/ou no Plano de Legado, considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que o CIE constitui o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Recomendação 2: Considerando a afirmação do Ministério do Esporte no sentido que o CIE constitui o maior legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, encaminhar as informações de gastos referentes à Ação 14TR para publicação no Portal da Transparência do Governo Federal - Seção Jogos Rio 2016.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inexistência de metodologia de avaliação pelo Ministério do Esporte com a definição de metas e indicadores a serem alcançados com a política pública, com vistas a avaliar a eficácia e a efetividade da Ação 14TR.

Fato

Em análise à Ação 14TR, verificou-se ausência de uma metodologia de avaliação, pelo Ministério do Esporte, dos resultados e desempenho da Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte com a definição de metas e indicadores a serem

alcançados com a política pública, com vistas a avaliar a efetividade da Ação. Ademais, verificaram-se metas e indicadores definidos que resultariam em baixo índice de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Em resposta à Solicitação de Auditoria (SA) nº 201505634/02, de 11 de dezembro de 2015, relacionada a levantamento de informações acerca dos objetivos, metas e indicadores utilizados para acompanhar a eficácia e efetividade da Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte e como seria realizada essa avaliação pelo Ministério do Esporte, foi informado, por meio do Ofício nº 11/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de janeiro de 2016, acerca dos objetivos da Ação:

“1 OBJETIVO GERAL

Estimular a formação de atletas entre crianças e adolescentes.

1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- *Ampliação da oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado;*
- *Incentivo a iniciação esportiva em territórios de alta vulnerabilidade social das grandes cidades brasileira; e*
- *Inclusão Social.”*

Estes objetivos descritos pelo ME estão alinhados com os objetivos vistos na descrição contida nas LOA 2014 e 2015, relatado no item 1.1.1.3 do Relatório, onde é registrado que a Ação 14TR visa:

- Estender os benefícios dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 a todas as unidades da Federação assegurando o máximo de legado ao esporte e à sociedade brasileira.
- Ampliar a infraestrutura esportiva em todo o país com instalações construídas em parâmetros oficiais.
- Propiciar espaços e programas de iniciação ao Esporte que permitirão a identificação de talentos e a formação de atletas da base do esporte de rendimento nacional.

Ressalta-se que nos objetivos específicos informados pelo Ministério, por meio do Ofício nº 11/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de janeiro de 2016, não há menção dos Centros de Iniciação ao Esporte como legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Como metas, o Ministério do Esporte informou o seguinte:

“2 METAS

Conclusão, em 18 meses, de pelo menos 80% dos Centros de Iniciação ao Esporte que tiveram Autorização de Início de Obra (AIO).”

Observa-se da manifestação da unidade que a meta do “Programa CIE” está apenas ligada à sua implantação (execução do empreendimento) e não há metas relacionadas ao atingimento dos objetivos propostos e análise do impacto (resultado e desempenho) da implementação da Ação em referência aos seus objetivos (formulação).

Verifica-se que a meta de avaliação da execução da Ação não leva em consideração o quantitativo de propostas selecionadas inicialmente ou contratos ativos, e sim, considera apenas a última atividade do fluxograma de execução dos CIE, a Autorização de Início de Obra (AIO). E, ainda, a meta apresentada projeta um prazo de 18 meses para conclusão do empreendimento, sendo que o tempo estimado para a conclusão das obras dos CIE seria de 180 a 210 dias, dependendo do modelo, a partir da AIO. Deste modo, a meta estipulada pelo Ministério do Esporte não permite aferir o alcance dos objetivos

traçados para a Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, considerando sua concepção inicial, conforme registrado no item 1.1.1.3. deste Relatório.

Quanto aos indicadores, o Ministério do Esporte informou o seguinte:

“3. INDICADORES DE ÊXITO

(...)

A metodologia e os parâmetros para avaliação do programa estão descritos abaixo:

A.1 Taxa de Governabilidade

A realização do Programa do CIE está diretamente vinculada à liberação de recursos pelo Governo Federal, por isto, foi estabelecida uma Taxa de Governabilidade (TG) que visa representar essa interface:

$TG = (\text{Total de recursos atualmente autorizados}) / (\text{Total de recursos selecionados})$

Ressalta-se que o TG pode variar no tempo, conforme o recurso disponibilizado para o programa, e será utilizado na Taxa de Execução do Programa (TEP), a ser descrita em item específico. Essa taxa não possui uma meta estabelecida visto que não estão na governança do Ministério do Esporte, apesar de todos os esforços e ações promovidas por este último.

A.2 Índice de Contratação

Durante toda a execução do programa é necessário avaliar o índice de Contratação, que corresponde à manutenção de contratos ativos. O índice de contratação (IC) é calculado com base na Taxa de Desistência (TD) ocorrida após o processo seletivo.

$IC = 1 - TD$

Esse índice demonstra a adesão do proponente/tomador ao programa e tem como meta um índice de Contratação de 75% e, conseqüentemente, de 25% para a Taxa de Desistência.

A.3 Execução da 1ª Etapa

A 1ª Etapa corresponde à execução da Sondagem, Projeto de Fundação e Projeto de Implantação pelo tomador do recurso e a avaliação dessa etapa é calculada com a fórmula abaixo:

$\text{Taxa de entrega da 1ª Etapa} = (\text{Quant. de contratos com entrega total da 1ª Etapa}) / (\text{Quant. De contratos ativos})$

Essa taxa tem como meta o percentual de 85% dentro do prazo estabelecido em Portaria.

Além da entrega dos documentos da 1ª Etapa, é importante que essa documentação tenha o aceite da Mandatária, pois esse fato representa a conformidade com as orientações emitidas pelo Ministério e a confiabilidade do projeto básico desenvolvido a partir do projeto-padrão.

$\text{Taxa de Aceite da 1ª Etapa} = (\text{Quant. de contratos com aceite total da CAIXA da 1ª Etapa}) / (\text{Quant. de contratos com entrega total da 1ª Etapa})$

A meta estabelecida para essa taxa de aceite é de 75%.

A.4 Execução da Licitação de obra

A 2ª Etapa corresponde à execução da licitação da obra e é calculada com base em duas macro-ocorrências: homologação da licitação; e aceite do resultado do processo licitatório pela Mandatária. A Taxa de Licitação

Homologada demonstra que o percentual de Tomador que concluiu os trâmites de licitação e é calculada como sendo:

Taxa de Licitação Homologada (TLH) - (Quant. de licitações de obra homologadas) / (Quant. De contratos ativos)

A meta adotada para essa taxa é de 70%, porém cabe ressaltar que a disponibilidade de recursos é fator de indução ou retração no interesse ao programa.

Além da licitação da obra, é importante que a documentação do processo licitatório seja acatada pela Mandatária, pois esse "Aceite" demonstra a conformidade entre a documentação da 1ª e 2ª Etapa. A Taxa de Verificação do Resultado do Processo Licitatório é calculada pela seguinte fórmula:

Taxa de VRPL = (Quant. de contratos com VRPL) / (Quant. de licitações homologadas)

A meta adotada para essa taxa é de 70%.

A. 5 Execução do Programa

A Taxa de Execução do Programa (TEP) visa representar a interface das ações do Governo Federal na exequibilidade do programa do CIE e é diretamente dependente da Taxa de Governabilidade:

TEP = (Taxa de AIO) / (TG)

Sendo que a Taxa de AIO é resultante da relação entre contratos autorizados ao início de obra pelo Ministério e a quantidade de contratos ativos.

Taxa de AIO = (Quant. de contratos com AIO) / (Quant. de contratos ativos)

Não é possível estabelecer uma meta em função da dependência com a taxa de governabilidade. Cabe ressaltar também que não se confunde com o TG, pois o TEP visa identificar o percentual de contratos que puderam receber AIO com o recurso disponibilizado.

A.6 Execução da Obra

A conclusão da obra é a meta principal do Programa, pois permite ao gestor público estimular a formação de atletas entre crianças e adolescentes, objetivo principal do CIE. A Taxa de Conclusão (TC) de obra será calculada como segue:

TC = (Contratos com obras concluídas) / (Quant. de contratos com AIO)

A Taxa de Conclusão mínima é de 80% dos Centros de Iniciação ao Esporte que tiveram Autorização de Início de Obra (AIO), num prazo de 18 meses a partir da emissão da lista de AIO."

A partir da análise dos indicadores, com suas respectivas metas de atingimento, informados pelo Ministério do Esporte em sua manifestação, verifica-se que estes estão apenas ligados à implementação da Ação 14TR, como já relatado anteriormente na meta "geral" estipulada pelo Ministério, com indicadores e metas apenas para as atividades programadas para a conclusão dos empreendimentos dos Centros de Iniciação ao Esporte, sem qualquer acompanhamento acerca de sua efetiva implementação e utilização para os fins propostos.

A partir das informações apresentadas, verifica-se que a Taxa de Governabilidade (TG) relaciona os recursos disponibilizados para a Ação e o total previsto para o investimento

na Ação; ressalta-se que o Ministério não estipulou uma meta para esse índice. O Índice de Contratação (IC) está relacionado à manutenção de contratos ativos e com meta de 75%. O Índice da Execução da 1ª Etapa corresponde à realização de ajuste do projeto padrão às condições locais e ao aceite (aprovação) da CAIXA para a atividade, com metas de 85% e 75%, respectivamente. O Índice de Execução da Licitação de Obra relaciona a homologação da licitação (TLH) realizada pelo compromissário e o aceite da verificação do resultado do processo licitatório (VRPL) pela Mandatária, possuindo metas de 70% para ambas. O Índice de Execução do Programa (TEP) está relacionado aos contratos com Autorização de Início da Obra (AIO) e à taxa de governabilidade (TG), e como este índice depende da TG ele não possui, também, meta estabelecida. O Índice de Execução da Obra, taxa de conclusão (TC), relaciona as obras concluídas em relação aos contratos com AIO e tem meta de 80%.

Quanto às informações prestadas, mesmo o Ministério informando no Ofício nº 11/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de janeiro de 2016, que “*cabe ressaltar que cada taxa é aplicada ao estágio correspondente do programa, por isto, são avaliadas de forma individual e não cumulativamente*”, uma avaliação da definição de metas para cada indicador de forma conjunta é necessária, pois as atividades planejadas para a implantação da Ação não funcionam de forma independentes. Mas, sim, em um fluxo ordenado em que uma atividade necessita da realização da anterior para a sua execução.

O quadro abaixo mostra as metas de cada atividade dependente da outra e seus respectivos fatores.

Quadro – Composição das metas de entrega das atividades para os Centros de Iniciação ao Esporte.

Indicador	Fórmula	Meta (valor mínimo desejável de atingimento do indicador)	Observações
Taxa de Entrega da 1ª etapa	Quant. de contratos com entrega total da 1ª etapa (a) / Quant. de contratos ativos (b)	$\frac{a}{b} = 0,85$ $a = 0,85b$	A Taxa de Entrega da 1ª etapa resulta em uma meta de no mínimo 85% dos contratos ativos.
Taxa de Aceite da 1ª etapa	Quant. de contratos com aceite total da CAIXA da 1ª etapa (c) / Quant. de contratos com entrega total da 1ª etapa (a)	$\frac{c}{a} = 0,75$ $\frac{0,85b}{c} = 0,75$ $c = 0,64b$	A Taxa de Aceite da 1ª etapa resulta em uma meta de no mínimo 64% dos contratos ativos.
Taxa de Licitação Homologada (TLH)	Quant. de licitações de obra homologadas (d) / Quant. de contratos ativos (b)	$\frac{d}{b} = 0,70$ $d = 0,70b$	A Taxa de Licitação Homologada resulta em uma meta de no mínimo 70% dos contratos ativos.
Taxa de Verificação do Resultado do Processo Licitatório (VRPL)	Quant. de contratos com VRPL (e) / Quant. de licitações homologadas (d)	$\frac{e}{d} = 0,70$ $\frac{0,70b}{e} = 0,70$ $e = 0,49b$	A Taxa de VRPL resulta em uma meta de no mínimo 70% das licitações que forem homologadas, que equivale a uma meta de 49% dos contratos ativos.

Taxa de Conclusão (em um prazo de 18 meses a partir da emissão da AIO)	Contratos com obras concluídas (f) / Quant. de contratos com AIO (g)	$\frac{f}{g} = 0,80$ Supondo que todos os contratos com VRPL obtenham AIO (g = e), tem- se: $\frac{f}{0,49b} = 0,80$ $f = 0,39b$	A Taxa de Conclusão resulta em uma meta de que 39% dos contratos estejam concluídos em um prazo de 18 meses a partir da emissão de AIO em relação ao total de contratos ativos. Se for considerado o total dos selecionados e o Índice de Contratação estipulado de 75%, a Taxa de Conclusão resulta em uma meta de 29% das propostas selecionadas (0,39 * 0,75 = 0,29).
---	--	---	--

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, conforme informações extraídas do Ofício nº 11/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 13 de janeiro de 2016.

Como observado, aplicando-se os fatores (meta adotada) que o Ministério do Esporte considera como o mínimo desejável de cumprimento das atividades, se alcançaria um percentual de entrega de Centros de Iniciação ao Esporte de 39% em relação aos contratos ativos e de 29% em relação ao total de propostas selecionadas. Registra-se que não foram apresentados resultados de eventuais cálculos dos indicadores pelo Ministério do Esporte, de forma a demonstrar o acompanhamento dos resultados da Ação.

Portanto, mesmo com uma metodologia definida para avaliar a fase de implantação da Ação, por parte do Ministério do Esporte, esta se encontra com metas para atingimento do cumprimento reduzidas que geram uma previsão baixa de execução dos Centros de Iniciação ao Esporte, com taxa de execução de 29%, em relação ao previsto inicialmente de construção de 285 equipamentos e investimento de R\$ 967 milhões.

Registra-se que não foram informadas metas e indicadores de resultado e de desempenho (impacto) da implementação da Ação, relativo ao que seria a fase de avaliação no ciclo das políticas públicas. A avaliação dos resultados consiste em importante mecanismo de gestão, uma vez que fornece informações e subsídios para tomada de decisão dos gestores, formuladores e implementadores de programas, pois possibilita conhecer os resultados da implementação da política pública e atuar sobre os fatos de forma a realizar ajustes eventualmente necessários. Adicionalmente, a avaliação de políticas públicas permite prestar contas à sociedade acerca do resultado da implementação das ações governamentais.

Assim, a avaliação de impacto (do resultado e de desempenho) diz respeito à efetividade de uma política pública, pois possibilita verificar se os resultados obtidos junto à população-alvo são semelhantes ao que foi proposto, ou seja, se produziu os efeitos que se esperava.

A avaliação do impacto da política pública é essencial para verificar se o que foi definido como objetivo com a implementação da Ação mostra-se eficaz e efetivo para o seu atingimento, e que a expectativa traçada na formulação da Ação Governamental, ao início do planejamento, foi confirmada. E como observado, com a ausência de metas e indicadores para a avaliação de impacto da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, e de um plano de acompanhamento de resultados da política pública para auxiliar no cumprimento das metas e indicadores de forma a alcançar os objetivos propostos, verifica-se que o Ministério do Esporte terá condições apenas de aferir a efetiva construção e entrega do equipamento esportivo em localidades de vulnerabilidade social, sem a possibilidade de aferir, por meio de indicadores, se os objetivos pretendidos com a política pública foram alcançados.

Causa

Definição de indicadores e metas que contemplam exclusivamente a fase de execução do empreendimento.

Ausência de definição de indicadores para avaliação do impacto da política pública.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados.

Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“1.2.1 O Plano Plurianual como guia das políticas públicas e ferramenta de avaliação

O Plano Plurianual (PPA). no Brasil, previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998 é um plano de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Governo Federal. Estadual ou Municipal ao longo de um período de quatro anos. O PPA para o período de 2016 a 2019 foi instituído pela Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016.

Uma das prioridades estabelecidas pelo PPA é o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC (Inciso II, art. 3º da Lei 13.249). O artigo 4º desta mesma Lei estabelece as diretrizes para o período de 2016 a 2019, tais como o desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social: a melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos e o aperfeiçoamento da gestão pública com foco no cidadão, na eficiência do gasto público, na transparência, e no enfrentamento à corrupção.

O PPA 2016-2019 reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, sendo que os programas temáticos expressam e orientam a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade.

O programa temático é composto por:

- objetivo, que expressa as escolhas de políticas públicas para o alcance dos resultados almejados pela intervenção governamental. O Objetivo se divide ainda em Meta e Iniciativa:*

o a) *Meta: medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa; e*

o b) *Iniciativa: declaração dos meios e mecanismos de gestão que viabilizam os Objetivos e suas Metas, explicitando a lógica da intervenção.*

- *Indicador, que é uma referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um Programa, auxiliando a avaliação dos seus resultados.*

Ressalta-se que o Ministério do Esporte é o órgão responsável pela implementação dos objetivos relacionados à área esportiva. O Governo Federal, juntamente com o Congresso Nacional estabeleceram 4 (quatro) objetivos vinculados ao Programa Temático nº 2035 (Esporte, Cidadania e Desenvolvimento).

Verifica-se no PPA que, dentro do Programa Temático acima referenciado, a "Implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte" é uma iniciativa (Iniciativa nº 05UM) vinculada ao Objetivo nº 1128 (Tornar o Brasil uma potência esportiva sustentável mundialmente reconhecida, com a preparação de atletas de base ao alto rendimento, qualificação da gestão, melhoria e articulação das infraestruturas esportivas), sendo que uma das metas (04H0) é construir e modernizar a infraestrutura esportiva.

Para a avaliação do programa, foram estabelecidos indicadores. Uma dos indicadores vinculados ao Objetivo nº 1128 e consequentemente vinculado à Iniciativa nº 05UM (Implementação dos Centros de Iniciação ao Esporte) é a mensuração da "Proporção da população atendida com infraestrutura financiada pelo Ministério do Esporte".

Do exposto, conclui-se que a os Centros de Iniciação ao Esporte é uma pequena iniciativa que está diretamente ao Programa 2035 (Esporte, Cidadania e Desenvolvimento) através do Objetivo nº 1128. Este programa possui metas e indicadores para avaliação da implementação da política pública. Estas metas e indicadores aferem o alcance dos objetivos traçados e são partes importantes para a fase de avaliação no ciclo das políticas públicas.

E reafirmamos o exposto por esta Controladoria: "A avaliação de políticas públicas não é apenas um instrumento de aperfeiçoamento ou de redirecionamento dos programas empreendidos pelo Governo, mas, e especificamente, uma forma de apresentar resultados e de prestar contas à sociedade acerca do resultado da implementação das ações governamentais".

O nome da Ação 14TR é "Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte - CIE" e todos os indicadores estabelecidos por este Departamento visam o alcance dos objetivos desta própria ação. Destaca-se ainda que o índice de implantação dos CIEs e a Taxa de Governabilidade são resultantes dos recursos disponibilizados pelo Governo federal, sobre os quais este Ministério não possui gestão.

O produto gerado pela Ação 14TR é o "Espaço Implantado" e na especificação do produto consta o seguinte texto "Refere-se à construção, aquisição de equipamentos e indução da gestão de espaços qualificados para a prática do esporte e lazer inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC - do Governo Federal.

Esclarecemos ainda que os indicadores estabelecidos pelo ME serão publicados no site do Centro de Iniciação ao Esporte, possibilitando o acompanhamento da execução dos produtos desse Programa.

1.2.2 O Pacto Federativo e os limites da atuação Governamental

Um dos aspectos relevantes na especificação do produto da ação 14TR é a "indução da gestão" dos Centros de Iniciação ao Esporte - CIE/PAC. Neste sentido o Governo Federal vem conduzindo ações, dentro de sua Governabilidade para induzir ao proponente a elaborar um Plano de Gestão e Manutenção para esses equipamentos esportivos. Pode-se citar como ações para indução da gestão o "workshop" técnico de divulgação dos municípios selecionados, no qual foi abordada de forma bastante incisiva a necessidade da elaboração de Plano de Gestão, o "workshop" nacional para tratar especificamente dos Planos de Gestão e Manutenção, no qual foram abordados temas relacionados, inclusive demonstrando estudos de casos bem sucedidos.

Dentre as ações de governabilidade estabelecidas pelo ME foi exigido a elaboração do plano de gestão e manutenção do equipamento. Esta exigência se faz necessária para prestação de contas final do bem construído. Ressalta-se que até este ponto (até a prestação de contas final do bem) o Governo Federal tem Governabilidade sobre o bem construído.

E certo que na Constituição de 1988 o princípio federativo revela-se como princípio estruturante da ordem jurídico-institucional do Estado Brasileiro (preâmbulo e artigo 1º da CF/88) e também como cláusula pétrea (artigo 60. parágrafo 4º. inciso I, CF/88).

Desse modo. a República Brasileira se organiza na forma de uma Federação, cujos entes (União. Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) formam, no sistema constitucional vigente. uma união indissolúvel (artigo 1º da CF/88).

Os entes federados têm, como princípios básicos, o princípio da autonomia e o princípio do equilíbrio entre as pessoas políticas de Direito Público Interno. A autonomia entre estes entes é baseada na não invasão entre as competências, evitando assim que interesses locais possam ser justificativos para legislar assuntos de interesse geral.

No caso específico dos proponentes dos Termos de Compromisso, estes têm autonomia política e administrativa dentro de sua esfera de competência, por meio de legislação própria, de se autogovernar, além de legislar, originária ou supletivamente sobre assuntos de interesse local e de se auto-administrar, respeitando as limitações estabelecidas pela Constituição.

Portanto, o Poder Executivo Federal tem limitações de atuação sobre o âmbito dos tomadores de recursos, mesmo nos casos dos repasses de recursos.

Após a celebração, execução e aprovação da prestação de contas final termo do compromisso, o objeto do referido termo se incorpora ao patrimônio do ente conveniente. Os bens patrimoniais remanescentes, adquiridos ou produzidos em decorrência dos termos de compromissos serão de propriedade do ente federativo, ao término dos respectivos contratos. Portanto, após a prestação de contas final do objeto, cessa-se a obrigação o Governo Federal sobre o bem repassado, em respeito ao pacto federativo.

1.2.3 Estrutura Governamental de Avaliação de Políticas Públicas

O Centro de Iniciação ao Esporte é uma ação do Governo Federal e desde o princípio teve sua concepção no âmbito multi e intersetorial e interministerial. Considera-se como uma ação de Governo Federal como um todo e não simples e puramente uma ação do Ministério do Esporte.

No que tange a avaliação de programas do Governo Federal, o Ministério do Esporte é uma peça que compõe o todo. Existem estruturas próprias dentro do Poder Executivo Federal com competências e atribuições específicas para este fim.

É importante ressaltar ainda que a atribuição pela análise dos resultados dos programas federais é de outras áreas do governo, como a SPI/MPOG conforme transcrito da Portaria GM-MP nº 220, de 25 de junho de 2014:

Art. 1º A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, órgão subordinado diretamente ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem por finalidade:

(...)

II - estabelecer diretrizes e normas, coordenar, orientar e supervisionar a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do Plano Plurianual e a gestão de risco dos respectivos programas, e do planejamento territorial;

(...)

Art. 21. A Coordenação de Metodologia compete coordenar atividades, estudos e pesquisas para o desenvolvimento de metodologias de planejamento, elaboração e avaliação de programas.

(...)

Art. 25. Ao Departamento de Temas Sociais compete orientar, coordenar e supervisionar a elaboração de programas, o monitoramento e a avaliação relacionados aos temas sociais e desenvolver estudos e projetos que contribuam para a melhoria dos processos de planejamento, gestão e análise das políticas e programas sociais.

(...)

Art. 29. Ao Departamento de Temas de Infraestrutura compete orientar, coordenar e supervisionar a elaboração de programas, o monitoramento e a avaliação relacionados aos temas de infraestrutura e desenvolver estudos e projetos que contribuam para a melhoria dos processos de planejamento, gestão e análise das políticas e programas de infraestrutura.

Neste mesmo sentido a SEPAC/MPOG tem como atividades relacionadas à avaliação, conforme a Portaria GM-MP nº 220, de 25 de junho de 2014:

Art. 1º A Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento, órgão subordinado diretamente ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem por finalidade: (...)

- monitorar e avaliar os resultados do Programa de Aceleração do Crescimento;

(...)

*Art. 10. Ao Departamento de Infraestrutura Social e Urbana compete monitorar e **avaliar os resultados dos projetos integrantes do PAC na área de infraestrutura social**, em especial nos setores de habitação, saneamento, saúde, justiça, educação e cultura.*

Ainda, o IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada tem como uma das atribuições regimentais a avaliação de políticas públicas, conforme o Decreto nº 7.142, de 29 de março 2010:

*Art. 2º O IPEA tem por finalidades promover e realizar pesquisas e estudos sociais e econômicos e disseminar o conhecimento resultante, **dar apoio técnico e institucional ao Governo na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas**, planos e programas de desenvolvimento e oferecer à sociedade elementos para o conhecimento e solução de problemas e dos desafios do desenvolvimento brasileiro. (...)*

*Art. 16. A Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia **competete a promoção e a realização de estudos, pesquisas e demais ações necessárias ao cumprimento da missão institucional do IPEA, em questões ligadas à estrutura, organização e funcionamento do Estado brasileiro e de seus aparatos institucionais, bem como aos modos de relação entre o Estado e a sociedade nos processos de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento do país.***

Neste contexto, verifica-se que a formulação, o desenho e avaliação de uma política pública consistem em estabelecer ou em modular conexões entre as atribuições de órgão já existentes, de modo a maximizar a eficiência do estado.

Em função do exposto, o Ministério do Esporte faz as seguintes considerações sobre as recomendações propostas pela CGU.

Recomendação 1: Reavaliação das metas dos indicadores da avaliação de implementação da Ação.

De acordo com a proposta de recomendação, o Ministério do Esporte esclarece que a meta principal do programa é a conclusão de 100% dos CIEs das operações ativas até final de 2018, com os seguintes percentuais parciais:

Ano	Percentual de conclusão de CIEs/ operações ativas
2016	33,3%
2017	33,3%
2018	33,4%

Todavia, é importante destacar que essa Meta está condicionada principalmente aos seguintes fatores: repasse de recursos federais; e gerenciamento eficaz do ente público Compromissário da operação

contratada, sendo que atualmente a disponibilidade orçamentária e financeira é o maior entrave para a execução do programa.

A disponibilização orçamentária e financeira para a ação 14TR depende fundamentalmente do Congresso Nacional, na aprovação da Lei Orçamentária Anual, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Fazenda. Sem os recursos necessários as metas estabelecidas não serão concretizadas.

O próprio Acórdão do TCU TC 004.545/2014-1 aponta que o Ministério do Esporte foi um dos órgãos com maior contingenciamento em 2013:

"Assim, em 2013, os órgãos que sofreram maior contingenciamento de recursos em relação à base sujeita a programação financeira foram: Secretaria da Micro e Pequena Empresa, com 74,8%; Secretaria de Assuntos Estratégicos, com 66,8% da base contingenciada; Ministério da Pesca e Aquicultura, com 55,6%; Ministério do Turismo, com 48,7% de restrição orçamentária; e Ministério do Esporte, com 43,2% de contingenciamento da base sujeita a programação financeira (grifo nosso)

Durante o decorrer das etapas do programa, os Centros de Iniciação ao Esporte sofreram sucessivos contingenciamentos, conforme dados descritos no quadro abaixo:

Ano	Dotação Orçamentária (R\$)	Recurso com limite aprovado (R\$)	Percentual em relação ao Orçamento Inicial
2014	100.000.000,00	100.000.000,00	10%
2015	198.000.000,00	71.119.148,55	7%
2016	50.000.000,00	32.518.169,00	3%
TOTAL		203.637.317,55	21%
ORÇAMENTO INICIAL		967.126.089,48	
DIFERENÇA		763.488.771,93	

Observa-se que a restrição orçamentária ocasionou um corte de 79% dos recursos iniciais. Como forma de assegurar os recursos para as obras iniciadas, o Ministério do Esporte publicou a Portaria nº 253/2015, que vincula a Autorização de Início de Obra (AIO) à disponibilidade de Recursos e ao cumprimento da etapa de licitação.

Como observado, atualmente os Centros de Iniciação ao Esporte tem um déficit orçamentário de mais de R\$ 763 milhões. Com este déficit as metas inicialmente propostas não serão alcançadas.

Recomendação 2: Elaborar um plano de avaliação do impacto da política pública e um plano de monitoramento e de desenvolvimento de atividades para fomentar e auxiliar no atingimento de seus objetivos.

O Ministério do Esporte desenvolveu uma metodologia para análise do impacto da política pública e análise da eficiência e efetividade do Programa que está descrita no Anexo I. Essa metodologia será aplicada para posterior retroalimentação conceitual e metodológico do programa e verificação do atingimento dos objetivos.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a SNEAR realiza apontamentos informando que a Ação 14TR é uma pequena iniciativa ligada ao Programa Temático 2035 – Esporte, Cidadania e

Desenvolvimento, e que este Programa conta, no Plano Plurianual, com objetivos, metas e indicadores próprios listados no documento, sendo a responsabilidade pela implementação dos objetivos relacionados à área esportiva do Ministério do Esporte.

No entanto, esses objetivos, metas e indicadores ligados ao Programa Temático no Plano Plurianual estão inseridos no plano estratégico das ações governamentais, com um horizonte de tempo de médio a longo prazo, para uma visão macro do ciclo das políticas públicas.

Desse modo, a Ação 14TR, ligada ao Programa Temático 2035, está inserida em um plano com um horizonte temporal mais curto e, desse modo, deve possuir seus objetivos, metas e indicadores específicos ligados à política de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Com isso, deve haver um concatenamento de ações e iniciativas que direcionem as políticas públicas a um objetivo comum. Dessa forma, a ausência de uma metodologia de avaliação, pelo Ministério do Esporte, dos resultados e do desempenho da Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, com a definição de metas e indicadores a serem alcançados com a política pública, com vistas a avaliar a efetividade da Ação, resulta em fragilidades no planejamento do órgão para o atingimento dos objetivos ligados ao Plano Plurianual.

Ainda, a definição de metas ligadas ao desempenho (impacto) das políticas públicas é importante para a avaliação dos resultados da Ação, no que diz respeito à sua eficácia e à sua efetividade. É importante que essa avaliação em nível operacional seja realizada pelo órgão responsável pela implementação da política pública, no caso, o Ministério do Esporte. Dessa maneira, a ferramenta se torna um importante mecanismo de gestão, uma vez que fornece informações e subsídios para a tomada de decisão em relação à política pública em implementação.

Registra-se, por fim, que o gestor informa em sua manifestação que os indicadores de processo, já desenvolvidos, serão publicados no sítio eletrônico do Centro de Iniciação ao Esporte, possibilitando, assim, o melhor acompanhamento da execução da ação.

Recomendações:

Recomendação 1: Reavaliar as metas dos indicadores de avaliação da implementação da Ação 14TR - Centros de Iniciação ao Esporte.

Recomendação 2: Elaborar um plano de avaliação do impacto da política pública e um plano de monitoramento e de desenvolvimento de atividades para fomentar e auxiliar no atingimento de seus objetivos.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Informações sobre os Modelos definidos para os Centros de Iniciação ao Esporte.

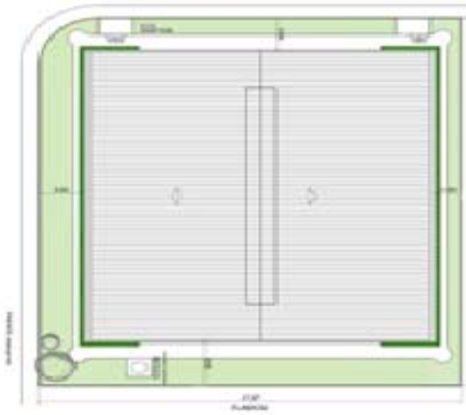
Fato

A implantação dos CIE abrange a execução de obras que observam parâmetros definidos em projeto padrão elaborado sob demanda do ME na etapa de concepção da Ação 14TR. A partir do projeto padrão disponibilizado pelo Ministério do Esporte, cada ente executor é responsável pelo desenvolvimento dos projetos de implantação, que envolvem as adaptações necessárias às condições locais, principalmente nos seguintes aspectos: realização de terraplanagem e de sondagens do terreno; elaboração dos projetos de fundações; atendimento à legislação local (código de obras, código de

posturas, entre outros) e às condições de fornecimento de serviços públicos, normas de segurança e combate a incêndio.

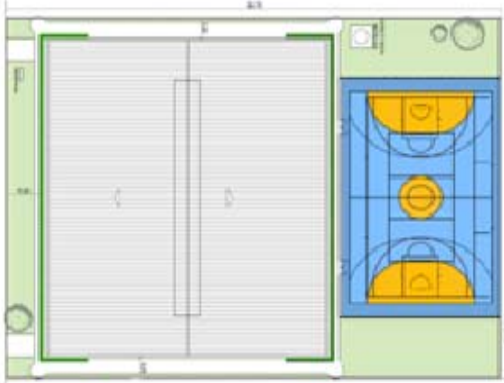
São três os modelos de projeto complementares de CIE, conforme apresentado nos Quadros seguintes.

Quadro - Características do Modelo I.

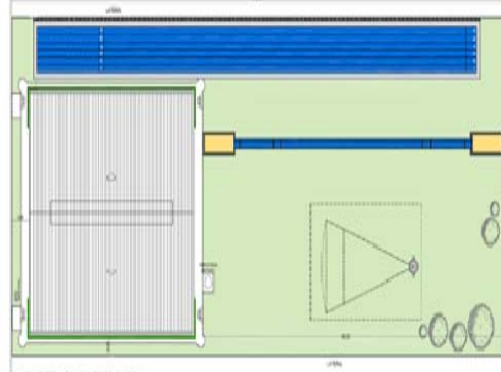
MODELO I	
	
Imagem ilustrativa do modelo 1	
Equipamentos	Ginásio poliesportivo e área de apoio (administração, sala de professores/técnicos, vestiários, enfermaria, entre outros)
Tamanho do Terreno	2.500m ²
Área a ser construída	1.600 m ²
Custo estimado	R\$ 3.000.000,00

Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/modelos-de-pracas>, consultado em 26 de novembro de 2015.

Quadro - Características do Modelo II.

MODELO II	
	
Imagem ilustrativa do modelo 2	
Equipamentos	Ginásio poliesportivo, área de apoio (administração, sala de professores/técnicos, vestiários, enfermaria, entre outros) e Quadra Poliesportiva Externa Descoberta.
Tamanho do Terreno	3.500 m ²
Área a ser construída	2.750 m ²
Custo estimado	R\$ 3.100.000,00

Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/modelos-de-pracas>, consultado em 26 de novembro de 2015.

MODELO III	
 Imagem ilustrativa do modelo 3	 Layout do modelo 3
Equipamentos	Ginásio poliesportivo, área de apoio (administração, sala de professores/técnicos, vestiários, enfermaria, entre outros) e estruturas descobertas para a prática de atletismo (raias de atletismo com 110m, pistas de salto em altura, salto em distância, salto triplo).
Tamanho do Terreno	7.000 m ²
Área a ser construída	3.750 m ²
Custo estimado	R\$ 3.600.000,00

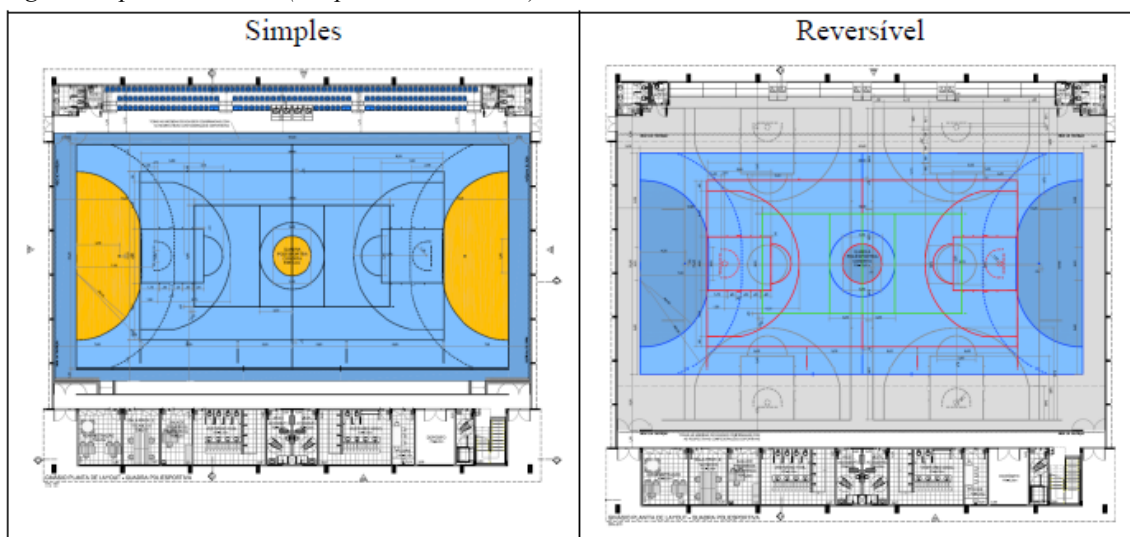
Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/modelos-de-pracas>, consultado em 26 de novembro de 2015.

Os tipos de ginásio também são caracterizados pela diferente intensidade de vento considerado no dimensionamento de cada estrutura metálica, com opções de estrutura metálica para ventos de 40 m/s e de 45 m/s, dependendo da região de localização da estrutura. Ressalta-se que há diferença no tipo de estrutura dos ginásios para resistir aos ventos característicos a diversas regiões do país. Neste caso, a responsabilidade é do Proponente/Compromissário avaliar a velocidade de vento predominante em sua região, para selecionar a opção de estrutura mais adequada.

Há ainda duas opções de *layout* para o ginásio:

- **Simple:** contempla uma quadra poliesportiva oficial 20m x 40 m para uso longitudinal e área construída de 1615,00 m², capacidade de arquibancada para 177 pessoas, permitindo atender as modalidades esportivas de handebol, basquetebol, voleibol e futsal;
- **Reversível:** permite, adicionalmente, o uso no sentido transversal para duas quadras oficiais para uso das modalidades de handebol, basquetebol, e voleibol, com capacidade de arquibancada removível para 122 pessoas, possui área construída de 1.795,00 m²

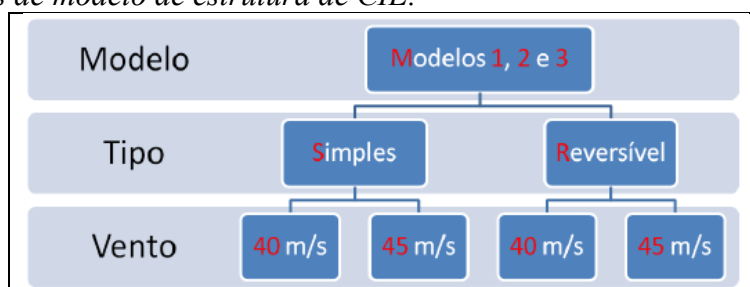
Figura - Tipos de Ginásio (Simples ou Reversível).



Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/modelos-de-pracas>, consultado em 26 de novembro de 2015.

Dessa forma, considerando as diferentes possibilidades de composição, contabiliza-se 12 opções de modelo a critério de escolha do ente proponente, conforme demonstrado na Figura abaixo.

Figura - Tipos de modelo de estrutura de CIE.



Fonte: Caderno de Orientações Técnico-Operacionais do Programa de Centro de Iniciação ao Esporte.

Os CIE têm como foco a utilização nas seguintes modalidades:

- **Olímpicas** (13 ao total): Atletismo, Basquetebol, Boxe, Handebol, Judô, Lutas, Tênis de Mesa, Taekwondo, Vôlei, Esgrima, Ginastica Rítmica, Badminton e Levantamento de Peso;
- **Paraolímpicas** (6 ao total): Esgrima de cadeira de rodas, Judô, Halterofilismo, Tênis de Mesa, Voleibol Sentado e Goalball; e
- **Não olímpica**: Futsal.

O uso de projetos padrão para a construção de instalações esportivas com a adoção de parâmetros oficiais traz vantagens, como descrito no Relatório de Auditoria do TCU, integrante do Acórdão nº 2635/2014 – TCU – Plenário:

“permite o melhor controle sobre a qualidade das especificações, minimiza os riscos relacionados à incapacidade de alguns entes tomadores de recursos para desenvolver projetos próprios, minimiza riscos de desvio de finalidade, possibilita o aprimoramento incremental, por meio de revisões futuras dos projetos padrão, a partir das experiências adquiridas na implantação e utilização dos centros.”

Ademais, apesar da utilização de Projetos padrão, é permitida a flexibilização dos projetos, o que possibilita ajustes para adequação a diversos contextos e a consideração das peculiaridades locais, minimizando o risco de incompatibilidades locais de engenharia.

Adicionalmente, no processo construtivo dos CIE, devem ser utilizados preceitos de sustentabilidade, por meio da utilização de equipamentos para uso de energia solar, e de princípios de acessibilidade universal. No mesmo sentido, há requerimentos em prol do conforto ambiental, térmico e acústico dos ginásios e de exigências para permitir condições mínimas de segurança. Esses preceitos devem tornar o equipamento esportivo adaptável a diversas condições de uso e de clima e com possibilidade de construção em qualquer região brasileira.

Ressalta-se que não foi possível identificar que tenha ocorrido, na formulação da política pública, participação de entidades esportivas na escolha das modalidades que seriam contempladas com os modelos de projeto padrão disponibilizados pelo Ministério do Esporte.

Em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado para ao gestor por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, o ME apresentou, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016 a seguinte manifestação complementando os registros dessa informação:

“O ME esclarece que, após a seleção dos municípios, foram detectados locais com ventos de 50 m/s, sendo necessário desenvolver mais uma tipologia de estrutura metálica.

Ressalta-se ainda que os valores indicados por modelo no Relatório da CGU são estimativas iniciais e médias, sendo que posteriormente foram definidos valores específicos para cada Região e tipologia”.

Em sua manifestação, o gestor esclarece que, além daqueles modelos mencionados no registro efetuado, houve a necessidade de desenvolver mais um tipo de projeto, que suporte ventos de até 50 m/s, sendo que anteriormente existiam somente modelos com opções de estrutura metálica para ventos de até 40 m/s e de 45 m/s.

Adicionalmente, é informado que a distribuição modelo de CIE/quantitativo que foi apresentada consiste em uma projeção de distribuição dos projetos entre os tipos de modelo e não a distribuição efetiva.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Realização de serviço de mesmo objeto no âmbito de dois contratos distintos caracterizando realização de despesa com serviço em duplicidade.

Fato

O Ministério do Esporte contratou empresa especializada para a elaboração de projeto básico e executivo de arquitetura e engenharia dos modelos dos Centros de Iniciação ao Esporte por meio do Contrato nº 31/2013, firmado com a empresa Effect Arquitetura e Gerenciamento de Projetos Ltda. Esses serviços de elaboração de projetos básico e executivo possibilitam a avaliação dos custos dos serviços e da obra objeto da contratação. Porém, mesmo assim, o Ministério do Esporte incluiu, no âmbito do contrato nº 52/2012, firmado com a Fundação Getúlio Vargas, a realização de serviço de estimativa de preço de instalações para os Centros de Iniciação ao Esporte caracterizando-se, assim, duplicidade na realização de serviço em contratações diferentes para um mesmo objeto.

O contrato nº 31/2013, de 21 de outubro de 2013, firmado com a Empresa Effect Arquitetura e Gerenciamento de Projetos Ltda. (CNPJ 10.619.731/0001-73), com valor original de R\$ 96.301,00 e valor total após aditivos de R\$ 109.864,52, teve como objeto a contratação de empresa especializada para elaboração de projetos básicos e executivos de arquitetura e engenharia dos três modelos dos Centros de Iniciação ao Esporte, conforme especificações e demais elementos técnicos constantes no Edital.

Como definido no Termo de Referência que baseou a formalização da contratação, os projetos seriam elaborados em quatro etapas sucessivas: Programa de Necessidades, Estudo Preliminar, Projeto Básico e Projeto Executivo. No documento há a seguinte descrição para as etapas de projeto Básico e Executivo.

“5.3 PROJETO BÁSICO

5.3.1 O Projeto Básico deverá demonstrar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental, possibilitar a avaliação do custo dos serviços e da obra objeto da licitação, bem como permitir a definição dos métodos construtivos e prazos de execução do empreendimento. Serão solucionadas as interferências entre os sistemas e componentes da edificação.

5.3.2 Além dos documentos gráficos do Projeto de Arquitetura, Estrutural, Hidrossanitário, Incêndio, Instalações elétricas e Iluminação que representem todos os elementos necessários à compreensão da proposta de intervenção aprovada na fase de Estudo preliminar, o Projeto Básico será constituído por um relatório técnico, contendo o Memorial Descritivo/Especificações Técnicas dos sistemas e componentes.

5.3.3 O Projeto Básico conterá ainda a Planilha Orçamentária e o Cronograma Físico-Financeiro de execução dos serviços, fundamentados em especificações técnicas e quantidades de materiais, equipamentos e serviços, bem como em métodos construtivos e prazos de execução corretamente definidos.

5.4 PROJETO EXECUTIVO

5.4.1 O Projeto Executivo deverá apresentar todos os elementos necessários à realização do empreendimento, detalhando todas as interfaces dos sistemas e seus componentes.

5.4.2 Além dos documentos gráficos dos Projetos Complementares, que representem todos os detalhes construtivos elaborados com base no Termo de Referência aprovado, o Projeto Executivo será constituído por um relatório técnico, contendo a revisão e complementação do Memorial Descritivo/Especificações Técnicas apresentado naquela etapa de desenvolvimento do projeto.

5.4.3 O Projeto Executivo conterá ainda a revisão da Planilha Orçamentária e do Cronograma físico-Financeiro da execução da obra, elaborados na etapa anterior, fundamentados nos detalhamentos e nos eventuais ajustes realizados no Projeto Básico.” (Original sem Grifo)

Nota-se da descrição das atividades acima, contidas no Termo de Referência, que os Projetos Básicos e Executivos resultantes da contratação seriam suficientes para a realização do empreendimento, com todo o detalhamento das interfaces dos sistemas, além das especificações técnicas e os quantitativos dos materiais, equipamentos e serviços empregados na sua execução. E ainda, incluiria a Planilha Orçamentária e o Cronograma Físico-Financeiro de execução dos serviços da obra com todos os custos envolvidos no empreendimento ao longo do tempo de execução.

Na descrição dos produtos a serem apresentados nas etapas de Projeto Básico e Executivo, são feitas as seguintes exigências relacionadas à Planilha Orçamentária:

“5.5.3 PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

5.5.3.1 A planilha orçamentária deverá pautar-se nos preços do Sistema Nacional de pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, banco de dados mantido pela Caixa Econômica federal.

5.5.3.2 A planilha Orçamentária deverá apresentar minimamente as seguintes informações:

- a) Discriminação dos serviços.*
- b) Quantitativo de cada serviço.*
- c) Custo unitário dos serviços.*
- d) Custo total de cada serviço.*

5.5.3.3 Os itens de serviços que não estiverem contemplados na tabela SINAPI poderão ser compostos, utilizando-se para tal, outras fontes de referências de preços de órgãos oficiais, como o Sistema SICRO do DNIT, por exemplo, e ainda assim, não havendo referência de preços oficiais para itens especiais, haverá a necessidade de compor esses itens, que deverão ser aprovados pelo MINISTÉRIO DO ESPORTE, através da Assessoria de Engenharia da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, com pelo menos 3 cotações de preços.”

Verifica-se, assim, que o serviço do Contrato nº 31/2013 tem como objeto desenvolver os projetos dos modelos dos Centros de Iniciação ao Esporte, com todos os elementos suficientes para a execução da obra do empreendimento e com toda a descrição e detalhamento dos quantitativos de materiais, equipamentos, serviços e seus devidos custos totais. Deste modo, nesse contrato a planilha com os custos do empreendimento é um dos serviços incluídos no seu objeto.

Contudo, no âmbito do Contrato nº 52/2012, firmado com a Fundação Getúlio Vargas (CNPJ 33.641.663/0001-44), os Centros de Iniciação ao Esporte também foram incluídos no serviço de estimativas de preços de instalações, conforme registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente à gestão do exercício de 2014, Relatório nº 201503521 (item 1.1.2.3). No mencionado Relatório foi constatada a realização de atividades não contempladas no escopo do contrato e incoerências na definição do critério de complexidade estipulado pela contratada para algumas instalações incluídas no serviço, entre as quais estão os Centros de Iniciação ao Esporte.

No Contrato nº 52/2012, apenas para o serviço de estimativa de preço de instalações foram computados como custos R\$ 528.571,26 para o empreendimento dos Centros de Iniciação ao Esporte. Como uma das motivações para a contratação dos serviços previstos no Contrato nº 52/2012 a SNEAR informou, no Termo de Referência, que a realização do serviço de Estimativa de Preços de Instalações forneceria uma base para o valor das instalações olímpicas que seriam objeto de repasse de recursos federais. Assim, esse serviço de estimativa de preço de instalações não engloba a elaboração de projetos básicos e executivos da instalação e demais serviços para a execução da obra da instalação, mas, apenas forneceria uma estimativa de valor da instalação.

Um ponto importante a destacar é que a contratação do serviço de estimativa de preço de instalações do Contrato nº 52/2012 especifica em sua descrição que o Ministério do Esporte deveria fornecer o detalhamento dos projetos para a realização da estimativa de preços baseada nos custos unitários já pesquisados e constantes da base de dados elaborada pela contratada. Assim, para a realização da estimativa de preços dos Centros de Iniciação ao Esporte no Contrato nº 52/2012, o ME disponibilizou os projetos elaborados no âmbito do Contrato nº 31/2013 para o serviço.

Deste modo, constata-se que foi realizado um serviço em duplicidade para um mesmo objeto em contratos distintos, caracterizando-se a inclusão de um serviço desnecessário no âmbito do contrato nº 52/2012 com um pagamento de R\$ 528.571,26 para a contratada, incompatível com a complexidade do serviço de estimativa de preço do empreendimento. Registra-se que o serviço contratado no âmbito do Contrato nº 31/2013 contempla a elaboração de todos os projetos, básico e executivo, dos três modelos dos Centros de Iniciação ao Esporte, planilha de custos e detalhamento dos serviços, sendo assim, um serviço de maior complexidade e com mais atividades, tendo sido realizado por um valor de R\$ 109.864,52.

Causa

Falhas nos controles internos administrativos por parte da Secretaria Nacional de Esporte de alto Rendimento que geraram a inclusão de serviço de mesmo objeto em dois contratos distintos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016 foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados.

Em resposta, por meio do Ofício nº 256/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 09 de maio de 2016, foi encaminhada a Nota Técnica nº 035/2016/TIC/SNEAR/ME, de 09 de maio de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“2. Em relação à Constatação 1.1.1.7, a CGU infere que houve “realização de serviços de mesmo objeto no âmbito de dois contratos distintos caracterizando realização de despesas em duplicidade de serviços”. Neste sentido, seguem os esclarecimentos à Controladoria-Geral da União.

3. Inicialmente é necessário destacar o trabalho realizado pela Fundação Getúlio Vargas junto a esta Pasta Ministerial. Pelo contrato ora em exame, ou seja, o de número 52/2012, a Fundação Getúlio Vargas presta apoio ao Ministério do Esporte no desenvolvimento da tabela de referências de preços, cuja ação está prevista na Portaria nº 193, de 21 de agosto de 2014, publicada no DOU no dia 25 de agosto de 2014.

4. Precursora da economia quantitativa no país, a Fundação Getúlio Vargas criou, em 1951, o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), que com sua equipe técnica multidisciplinar capta, mensalmente, mais de 350 mil preços e dados de natureza econômica de 17 mil informantes, distribuídos nas 15 mais importantes capitais do país. A partir desses dados, gera informações econômicas, financeiras, agrícolas e empresariais, base da essência dos seus produtos e serviços. Essas informações têm sido excepcionais na formulação de balizadores estratégicos à gestão de negócios públicos e privados.

5. Responsável pelo levantamento e análise de dados econômicos, financeiros e empresariais, o IBRE foi o pioneiro no cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e a única instituição brasileira a calcular o Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA). Além deste, o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) é o mais tradicional índice de preços do país. Há mais de meio século, vem sendo utilizado como indicador único das variações do poder de compra da moeda nacional.

6. A abrangência, credibilidade e regularidade da apuração do IGP-DI acabaram por torná-lo o índice mais utilizado para o reajuste de contratos e correção do valor patrimonial de ativos. Seus componentes, o Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA), o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e o Índice Nacional da Construção Civil (INCC), e seus respectivos subíndices, também são muito utilizados para a indexação de preços de bens e serviços quando se faz necessário o uso de indexadores mais específicos.

7. Além dos índices supradescritos, o IBRE pesquisa e apura índices setoriais, sob demanda específica, entre os quais se destacam os dos setores rodoviário, portuário, metroviário, hidrelétrico, petrolífero, de vigilância e segurança, e de limpeza. Esses índices constituem-se em referenciais básicos para as empresas desses setores, bem como de empresas com as quais estas se relacionam, nos reajustamentos contratuais e na atualização de preços e tarifas. Os órgãos governamentais das esferas: federal, estadual, e municipal, por sua vez, se valem desses referenciais para elaborar e atualizar orçamentos, balizar licitações, reajustar contratos ou elaborar aditivos a contratos existentes, visando a preservação do equilíbrio financeiro deles.

8. O IBRE notabiliza-se, ainda, pela apuração de indicadores qualitativos, a partir de sondagens, entre as quais se destacam a das Expectativas do Consumidor e a da Indústria de Transformação. Os índices, sondagens e pesquisas econômicas aplicadas elaboradas pelo IBRE são importantes instrumentos de apoio para a análise da situação da economia e das tendências das principais variáveis macroeconômicas, especialmente as que se referem ao comportamento dos preços.

9. Pode-se afirmar que os índices e preços apurados pelo IBRE/FGV são verdadeiros nortes para a atuação econômica no Brasil. A credibilidade que conquistaram perante a sociedade e o Governo é um reflexo da competência e seriedade com que são produzidos.

10. Neste contexto, a pesquisa de preços referenciais do Ministério do Esporte possibilita o acompanhamento contínuo da evolução dos preços dos diversos itens contratados em todo o território nacional. Seu objetivo principal é permitir a qualquer empresa contratante a aquisição de produtos e serviços de maneira mais vantajosa, limitando os preços de compra e contratação de serviços aos valores fornecidos pelo IBRE/FGV.

11. Desta forma, o preço de referência deverá refletir o nível de preço de um determinado item (material, serviço ou salário), para um período de referência, para uma praça de validade e para uma moeda corrente, alcançando-se, com isso, o princípio da economicidade.

12. Para melhor ilustrar o trabalho realizado pela FGV passa-se a descrever a metodologia utilizada para a obtenção dos preços que comporão a base de dados do Ministério:

Metodologia da Pesquisa de Preços

Qualquer que seja o referencial teórico, uma pesquisa implica o preenchimento de requisitos que se podem definir por meio de três importantes tópicos: a formulação de um problema de pesquisa, o objetivo; um conjunto de passos que gerem informações relevantes, isto é, o procedimento; e a produção de conhecimento a partir das informações, os resultados.

O procedimento de estruturação e execução da pesquisa de preços passará pelas seguintes atividades:

Análise e classificação dos itens;

Especificação para pesquisa de campo;

População-alvo e desenho da amostra;

Elaboração do instrumento de coleta;

Coleta de dados (execução da pesquisa de preço);

Crítica e validação de dados;

Cálculo do preço de referência; e

Divulgação dos preços referenciais.

A seguir serão descritas estas atividades:

Análise e classificação dos itens

*Nesta primeira atividade os itens serão analisados e **classificados** segundo a PRODLIST¹, Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE)² ou Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)³. Esta atividade visa à criação de agrupamento de itens que serão utilizados nas atividades seguintes.*

Especificação para a pesquisa de campo

*Esta atividade consistirá na **especificação** dos itens visando à homogeneidade dos atributos que o descrevem que serão analisados de forma a identificar as suas principais características, tais como:*

Natureza do item;

Categoria de uso;

Nomes de comercialização;

Especificações técnicas;

Marcas;

Composição dos materiais;

Dimensões;

Forma de comercialização;

Tipo de embalagem.

Na atividade de especificação, serão sanadas as possíveis dúvidas para que os itens estejam bem definidos e não haja discrepâncias de preços resultantes de uma inadequada descrição deles. Ao final dessa atividade, cada item terá uma descrição que permita a obtenção de preços junto ao mercado.

População-alvo e desenho da amostra

Os resultados do trabalho serão baseados em pesquisa de preços em estabelecimentos que possam produzir, comercializar ou prestar serviços conforme natureza do item relacionado. A identificação das principais empresas do mercado é importante

para determinar a amostra da pesquisa, pois é desejável a participação dos principais players.

Para identificar a população de empresas em uma atividade econômica, será utilizado o cadastro de empresas divulgado pelo Ministério do Trabalho e Emprego. O Cadastro da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) fornece a população total de empresas formalmente constituídas para todas as atividades econômicas, no qual todas as empresas estão classificadas de acordo com a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE).

Sendo assim, um dos trabalhos preliminares na estruturação de uma pesquisa de preços é identificar todas as atividades econômicas, em CNAEs, que serão investigadas na pesquisa proposta. Os benefícios adicionais de ter uma pesquisa classificada em CNAE são:

Comparabilidade internacional, pois a CNAE é derivada de uma classificação internacional; e

Comparabilidade com as pesquisas divulgadas por outros órgãos de estatística.

O objetivo dessa atividade é montar um cadastro de empresas, que possibilite a seleção de uma amostra representativa no mercado do produto pesquisado. Contudo, uma vez identificado o tamanho do setor e a representatividade das empresas participantes, pode-se optar pela realização de um censo. Para isso, informações econômicas das empresas, como por exemplo, número de pessoas empregadas e receita serão utilizados como parâmetro para determinar a participação da empresa analisada no mercado.

*Além do cadastro da RAIS, estudos setoriais publicados por entidades de pesquisa, ou também por organizações patronais, bem como informações fornecidas pelo **Ministério do Esporte** serão utilizados a fim de contribuir na identificação dos principais players.*

*Dada a natureza dos itens que compõem as necessidades do **Ministério do Esporte**, fica definido que a seleção de empresas a serem pesquisadas deverá seguir a ordem de prioridades abaixo:*

Produtores;

Representantes/Distribuidores; e

Grandes Atacadistas.

Elaboração do instrumento de coleta

*Todas as informações a serem coletadas serão definidas por meio de questionário, próprio do **IBRE**, desenhado para atender os objetivos do projeto. Serão coletados os dados cadastrais das empresas participantes da pesquisa, bem como o estágio na cadeia de comercialização: produtora ou distribuidora do item informado; e validadas todas as características do item pesquisado.*

O processo de treinamento e capacitação da equipe de coleta de dados visa homogeneizar conceitos e consolidar os conhecimentos sobre o objetivo da pesquisa, metodologia, classificação de atividades, critério de aplicação de questionários, procedimentos em casos de não coleta. O treinamento será realizado através de uma série de exercícios práticos, voltados para a perfeita assimilação da parte teórica.

Coleta de dados

A coleta de dados ocorrerá, em grande parte, através de abordagem direta, isto é, pesquisa de campo presencial. Entretanto, sempre que necessárias, outras abordagens como internet (site), contato telefônico e os micro dados do IBRE/FGV podem corroborar a precificação dos itens.

Os preços coletados para cada insumo deverão levar em conta as seguintes condições de transação comercial:

Preço com pagamento à vista, que poderá contemplar possíveis descontos, quando for o caso;

O preço deve incluir impostos (ICM e IPI⁴) e frete; e

A coleta deverá desconsiderar preço em promoção.

*A **data de referência** diz respeito ao período para o qual os dados são válidos, ou seja, o **período de coleta dos preços**. Os preços serão coletados em um período 30 dias, estabelecendo-se como período de coleta o dia 21/mês (t-1) a 20/mês (t).*

Crítica e validação de dados

A crítica e validação dos dados começam assim que recebidas às primeiras informações, enquanto o trabalho de campo ainda está em andamento. Assim, pode-se confirmar ou corrigir informações ou até mesmo modificar o plano de trabalho, incorporando ações corretivas.

As críticas de preços e variações serão realizadas por analistas setoriais conforme natureza do item. Para isso, poderão utilizar como parâmetro o preço do produto informado por outras empresas ou coletado em outra praça para o mês de referência da pesquisa. Os analistas também terão disponíveis estatísticas, como o preço médio do produto, o coeficiente de variação, a mediana, que serão disponibilizadas pelo próprio sistema de críticas de preços.

No tocante ao tratamento estatístico, os preços considerados válidos para compor o cálculo passarão por um conjunto de críticas, são elas:

Crítica horizontal: críticas de variação de preços por empresa informante.

Para verificar as variações de preço atual e preço anterior, justificando sempre a utilização de preços com variações de mais ou menos um valor estipulado.

$$V_{i,m} = \frac{P_{i,m,t}}{P_{i,m,t-1}}$$

Onde,

$V_{i,m}$ é a variação do preço item i , no estabelecimento m ;

$P_{i,m,t}$ é o preço do item i , no estabelecimento m , no tempo t ;

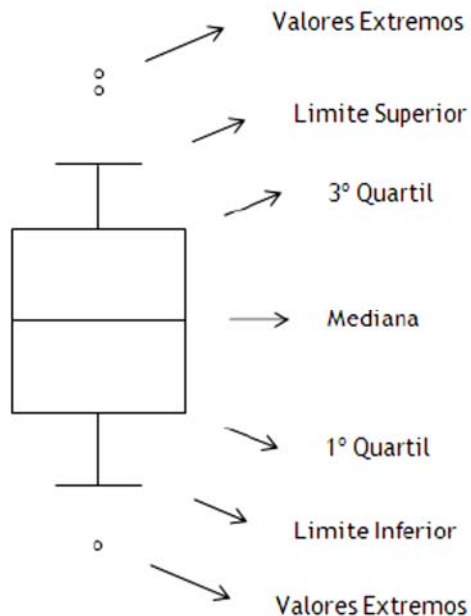
$P_{i,m,t-1}$ é o preço do item i , no estabelecimento m , no tempo $t-1$.

Crítica vertical: críticas para identificação de outliers.

A crítica de valores atípicos no conjunto de dados que participarão do cálculo, sempre que possível, será através dos limites definidos pelo box-plot. O box-plot é uma técnica de análise descritiva que possibilita representar a distribuição de um conjunto de dados com base em alguns de seus parâmetros descritivos, quais sejam: a mediana (q_2), o quartil inferior (q_1), o quartil superior (q_3) e do intervalo interquartil ($IQR = q_3 - q_1$). As quantidades $q_1 - 1.5IQR$ (Cerca Inferior) e $q_3 + 1.5IQR$ (Cerca Superior) constituem limites para além dos quais os dados passam a ser considerados outliers.

Figura 1.3.2.1.1

Esquema de identificação de outliers, via box-plot



Fonte: NSM/SAOP - **IBRE/FGV**.

Cálculo do preço de referência

A estimativa do preço referencial de cada produto com pesquisa de preço, em cada unidade da federação (UF) será obtida através de uma média aritmética simples dos preços coletados e liberados pela crítica, assim representada:

$$\hat{\mu}_{i,j} = \frac{\sum_{m=1}^{n_{i,j}} P_{i,j,m}}{n_{i,j}}$$

Onde,

$\hat{\mu}_{i,j}$ é a estimativa do preço médio do item i , na UF j ;

$P_{i,j,m}$ é o preço do item i , na UF j , no estabelecimento m ;

$n_{i,j}$ é o número de preços pesquisados do produto i , na UF j .

Serão calculadas estatísticas de dispersão dos preços, nas quais se basearão o padrão estatístico utilizado pelo **IBRE** para divulgação dos preços referenciais.

Sempre que necessário, a fim de garantir a qualidade e confiabilidade dos resultados divulgados, o **IBRE** poderá utilizar uma metodologia alternativa, mais adequada, para o cálculo do preço referencial de determinados itens, ficando responsável pela indicação da metodologia a ser utilizada.

Divulgação dos preços referenciais

Os resultados de **preços referenciais**, exceto quando for realizado censo para o produto, serão disponibilizados quando obtiverem uma amostra superior a três observações e um erro relativo de, no máximo, 10% para o nível de confiança de 90%.

Coleta de Especificações

O conhecimento dos preços de insumos e serviços praticados no mercado é de fundamental importância para definir e nortear um processo de contratação e licitação de serviços, materiais e equipamentos. Para obter maior eficiência em um processo de contratação, é necessário que se tenha a especificação detalhada dos serviços, para elaborar e consolidar os preços adequadamente ao objeto a ser licitado.

Segundo a **Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT)**, órgão responsável pela normalização técnica brasileira, um caderno de especificações técnicas deve detalhar de forma clara e objetiva as características dos produtos e recursos que deverão ser utilizados na execução de um serviço.

A metodologia adotada pela **FGV** para a coleta e consolidação das especificações e para a estrutura analítica de cada um dos serviços que balizarão o estabelecimento e a composição da base de dados para as respectivas estimativas de custos será pautada primeiramente pelo levantamento das informações junto ao **Ministério do Esporte**, às entidades internas e externas, comitês organizadores, confederações e federações esportivas brasileiras e internacionais, relacionados com o tema objeto do projeto.

Em função das características peculiares dos projetos, será criada uma estimativa de preços específica para cada um dos projetos analisados.

A coleta das informações e o levantamento das especificações dos serviços e equipamentos serão realizados a partir dos levantamentos dos respectivos Projetos Básicos que serão remetidos pelo **Ministério do Esporte à FGV**.

Para a revisão e consolidação da estrutura analítica de serviços e das composições de cada item de serviços constantes das respectivas especificações serão realizadas coletas de informações nos seguintes órgãos e instituições:

Governo do Estado do Rio de Janeiro, especialmente para a Casa Civil, Escritório Geral de Projetos (EGP) e Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP);

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e o órgão responsável pelo Sistema de Custos de Obras e Sistema de Acompanhamento de Obras e Serviços;

Comitê Olímpico Brasileiro;

Confederações esportivas brasileiras;

Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016;

Demais órgãos de qualquer nível de governo ou da iniciativa privada que se fizerem necessários ao longo do cumprimento do contrato relacionados com o tema objeto do projeto.

*Caberá ao **Ministério do Esporte** fornecer o acesso da FGV a esses órgãos responsáveis por cada sistema.*

*Será realizada uma avaliação comparativa das atuais especificações com as já existentes nos sistemas de consulta e quanto à necessidade de adequação dessas especificações às estruturas analíticas de projetos já adotadas pelo **Ministério do Esporte**.*

Objetivando aderência dessas especificações às normas técnicas atuais em vigor, ao Sistema Brasileiro de Normatização e às legislações vigentes e pertinentes às questões esportivas serão feitas avaliações e atualizações da compatibilidade dessas especificações a essas regulamentações.

Como forma de manter um perfeito alinhamento com o órgão fiscalizador, também serão feitas verificações e atualização das especificações com os documentos de acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU).

Para garantir uma padronização consistente e um grau de informações e detalhamentos adequados, dando clareza ao escopo de cada item de serviço especificado, serão realizadas revisões às especificações dos serviços e dos insumos, como forma de assegurar total conformidade e aderência de terminologia técnica e às normas técnicas vigentes.

*Concluídos os serviços de identificação, definição e adequações das normas, legislações e das especificações para cada tipo de esporte (nível nacional, internacional e amador) de acordo com o prescrito pelas **Confederações Esportivas**, uma avaliação dos requisitos e prescrições fundamentais para a execução dos eventos esportivos será realizada e tais propriedades serão incorporadas às especificações.*

A consolidação das especificações será desenvolvida a partir da análise das especificações técnicas e de materiais particulares e complementares, sendo realizada uma consolidação da sistemática dessas informações com as especificações constantes nos sistemas de consulta. Às novas especificações também serão incorporados os aspectos relacionados à segurança, saúde ocupacional e ao meio ambiente, em conformidade com as normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), particularmente a NR-18, e com as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), em particular a Resolução 307 e posteriores existentes.

Todas as especificações serão complementadas pelos seus respectivos projetos e detalhes de execução.

*Finalizando o processo de coleta e consolidação das especificações de serviços e equipamentos para as instalações esportivas definidas pelo **Ministério do Esporte** e relacionadas no Termo de Referência, será ampliado o banco de dados para os preços de referência do **Ministério do Esporte**.*

13. Como visto, para o cálculo do preço de referência são aplicadas técnicas estatísticas para tratamento dos dados coletados e apuração dos preços de referência em entendimento ao ordenamento jurídico vigente, que determina no art. 3º da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, nos seguintes termos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

14. A tradição, a competência e a credibilidade que a FGV desenvolveu e transmitiu ao mercado, durante seus 60 anos de atuação, lhe permitiu implantar uma pesquisa sistemática junto a aproximadamente 30.000 (trinta mil) empresas informantes, onde são coletados, mensalmente, mais de 350.000 (trezentos e cinquenta mil) preços de produtos e serviços. As dimensões, a abrangência e a regularidade da pesquisa de preços realizada propiciam à Instituição condições excepcionais para validar estatisticamente os preços coletados.

15. Para execução de suas pesquisas a FGV utiliza profissionais especializados na aplicação de ciências econômicas e de métodos estatísticos, além de uma equipe de pesquisa e análise de preços, segmentada por área de especialização.

16. A empresa Effect, por sua vez, firmou contrato com esta Pasta Ministerial com o objetivo de elaborar projeto básico e executivo genérico para os três modelos de ginásios poliesportivos a serem implantados nos Centros de Iniciação do Esporte a serem oportunamente definidos.

17. Verifica-se, de início, a clara distinção entre as duas contratações. Enquanto a Fundação Getúlio Vargas foi contratada para o desenvolvimento da base de preços, a Effect foi contratada simplesmente para a elaboração dos projetos básico e executivo dos CIE's, sendo os preços por ela buscados apenas usados como referência para os projetos, como será demonstrado a seguir por meio de um cotejo entre o objeto e o escopo do Contrato nº 52/2012 (baseado no Primeiro Termo Aditivo) e do Contrato nº 31/2013:

Contrato nº 52/2012	Contrato nº 31/2013
<u>CONTRATO</u>	<u>CONTRATO</u>
CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO Prestação de serviços técnicos	CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO Contratação de

especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos, conforme previsto no termo de referência e na proposta que integram o respectivo processo administrativo e passam a fazer parte do presente Ajuste independente de suas transcrições.

PARÁGRAFO ÚNICO – As especificações e características do objeto acima descrito constam deste contrato e demais documentos que compõem o respectivo processo administrativo.

PROPOSTA FGV

MÓDULO 1 – APOIO À AMPLIAÇÃO E MANUTENÇÃO DE BASE DE DADOS DE PREÇOS UNITÁRIOS DE INSUMOS E DETERMINAÇÃO DE COMPOSIÇÕES DE PREÇOS UNITÁRIOS

*Em função do requerido no **Ofício Nº 185/2014/TIC/SNEAR/ME**, está pressuposto a metodologia adotada no **Contrato Nº 52/2012** permanecerá a mesma, contudo, haverá apenas a execução de algumas etapas, tendo em vista que o objetivo apontado é a composição de preços unitários e uma nova precificação dos itens de referência já disponibilizados ao **Ministério do Esporte**.*

As etapas a serem executadas são:

- ***Etapas 1 - Composição de Preços Unitários (equivalente a Etapa 3 da Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos Nº 161/12); e***
- ***Etapas 2 – Manutenção da Base de Preços (equivalente a Etapa 4 da Proposta de Prestação de Serviços FGV***

empresa especializada para elaboração de projetos básicos e executivos de Arquitetura de dois modelos de Ginásio Poliesportivo e quadra descoberta, conforme especificações e demais elementos técnicos constantes no Edital.

CLÁUSULA SEGUNDA – SERVIÇOS Os serviços deverão ser executados em conformidade com as especificações constantes do Projeto Básico (Anexo I) do Edital da Tomada de Preço 01/2013, não podendo ser alteradas sem o prévio e expresso consentimento da CONTRATANTE.

EDITAL

5.3 PROJETO BÁSICO

5.3.3 O Projeto Básico conterá ainda a Planilha Orçamentária e o Cronograma Físico-Financeiro de execução dos serviços, fundamentados em especificações técnicas e quantidades de materiais, equipamentos e serviços, bem como em métodos construtivos e prazos de execução corretamente definidos.

5.4 PROJETO EXECUTIVO

5.4.3 O Projeto Executivo conterá ainda a revisão da Planilha Orçamentária e do Cronograma Físico-Financeiro de execução da obra, elaborados na etapa anterior, fundamentados nos detalhamentos e nos eventuais ajustes realizados no Projeto Básico.

5.5 DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS A SEREM APRESENTADOS NAS ETAPAS DE PROJETO BÁSICO E PROJETO EXECUTIVO

5.5.3 PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

5.5.3.1 A planilha orçamentária deverá pautar-se nos preços do SINAPI, banco de dados mantidos pela Caixa Econômica

Projetos Nº 161/12). ETAPA 1 – COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS <i>Esta etapa consistirá na execução das seguintes fases:</i> • Preços Básicos de Equipamentos • Preços Básicos de Mão de Obra • Preços Básicos dos Materiais • Lucro e Despesas Indiretas (LDI) • Sistematização de Acórdãos do TCU • Montagem das Composições de Preço Unitário • Serviços por Apontamento e Custeio ETAPA 2 – MANUTENÇÃO DA BASE DE PREÇOS <i>Nesta etapa, haverá a Alimentação da Base de Dados, que consistirá na atualização das pesquisas de preços nas cinco praças já definidas. Será uma única atualização dos itens já constantes da base de dados do Ministério do Esporte.</i> MÓDULO 2 – ESTIMATIVA DE PREÇOS DE INSTALAÇÕES <i>Em função do requerido no Ofício Nº 185/2014/TIC/SNEAR/ME, está pressuposto que a metodologia adotada no Contrato Nº 52/2012 permanecerá a mesma para este módulo, contudo, haverá a execução de algumas instalações, conforme Quadro 2.2.1:</i> <i>Com base no quadro acima [NA NOTA ABAIXO], define-se para o escopo desta proposta que as Estimativas de Preços de Itens Especiais de Instalações serão</i>	<i>Federal.</i> 5.5.3.2 A planilha orçamentária deverá apresentar minimamente as seguintes informações: a) discriminação dos serviços; b) quantitativo de cada serviço; c) custo unitário dos serviços; d) custo total de cada serviço. 5.5.3.3. Os itens de serviços que não estiverem contemplados na tabela SINAPI poderão ser compostos, utilizando-se para tal, outras fontes de referências de preço de órgãos oficiais, como o Sistema SICRO do DNIT, por exemplo, e ainda assim, não havendo referência de preços oficiais para itens especiais, haverá a necessidade de compor esses itens, que deverão ser aprovados pelo MINISTÉRIO DO ESPORTE, através da Assessoria de Engenharia da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, com pelo menos 3 cotações de preços. 5.5.3.4 Para fins de composição de planilha orçamentária, devem ser considerados inclusive os itens relativos às sondagens, terraplanagem e fundações. Deverá ser adotada uma solução de fundação de média complexidade, como estacas de concreto e blocos sob pilares, com vigamento baldrame interligando todos os blocos. 5.5.3.5 Os custos referentes a todos os serviços e materiais necessários para a implantação do fosso para ginástica olímpica deverão ser cotadas como um item específico da planilha orçamentária, assim como os custos com as fundações da edificação. 5.5.3.6 Junto com o projeto executivo deverão ser apresentadas as planilhas orçamentárias dos modelos de projetos a serem elaborados, com
--	--

<i>realizadas para o máximo de 9 (nove) projetos, sendo 4 (quatro) para revisão de projetos executivos de instalações de complexidade alta, 3 (três) para retomada de projetos de complexidade média e 2 (dois) para retomada de projetos de complexidade baixa.</i> <i>Para a realização deste módulo, o Ministério do Esporte deverá fornecer o detalhamento dos projetos para a realização da estimativa de preços de itens especiais.</i> <i>ETAPA 1 – ANÁLISE DO PROJETO</i> <i>Esta etapa consistirá na execução das seguintes fases:</i> <i>• Fase – Definição de Parâmetros para a Entrega das Especificações do Projeto</i> <i>• Fase 2 – Definição de Nível de Detalhamento da Estimativa de Preços</i> <i>• Fase 3 – Customização da Estimativa de Preços do Projeto</i> <i>ETAPA 2 – ESTIMATIVA DE PREÇOS</i> <i>Está etapa consistirá na execução da estimativa de preços. Serão aplicados, para cada projeto analisado, os parâmetros e definições customizadas na etapa anterior.</i>	<i>a sua respectiva data-base explicitada e atualizada, vinculada a localidade de Brasília (SINAPI/DF).</i>
--	--

18. Em função da exigência, no escopo do contrato, de se inserir uma planilha orçamentária durante o desenvolvimento dos projetos pela Empresa Effect, foi detectada a necessidade de cotação de 144 (cento e quarenta e quatro) itens especiais na tabela de referência do Ministério do Esporte em razão da inexistência desses serviços nas composições de referências de preços oficiais (SINAPI e SICRO), conforme descrito no quadro acima, sendo essa cotação realizada somente em Brasília - DF, o que a tornou bastante restrita e incapaz de atender às consultas a serem, obrigatoriamente, realizadas em outros locais do país onde os CIE's serão construídos.

19. Em síntese: não se trata da precificação de todos os itens que compõem o CIE per se, mas sim, uma precificação básica dos itens especiais que possibilitaria à Effect a conclusão do objeto de seu contrato com o Ministério do Esporte; não se trata de uma precificação do CIE em âmbito nacional.

20. Oportuno lembrar, mais uma vez que, por se tratar de um empreendimento em nível nacional, a precificação das instalações do Centro de Iniciação ao Esporte - CIE tem um viés muito particular e específico, diverso do que seria executado em Brasília.

21. Para melhor demonstrar o ora relatado é importante destacar que o objeto do contrato nº 052/2012 da Fundação Getúlio Vargas prevê a “Prestação de serviços técnicos especializados de apoio à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços de projetos” cujo escopo em seu Módulo 1 é o “Apoio à ampliação e manutenção de dados de preços unitário de insumos e determinação de composições de preços unitários”, e em seu Módulo 2, a “Estimativa de preços de instalações”, (ilustrado no quadro acima).

22. A base contratual para a FGV realizar essa pesquisa encontra-se no primeiro Termo Aditivo ao contrato nº 052/2012 que incluiu, entre as instalações que deveriam ter suas cotações realizadas para inclusão na Base de Preços, os três módulos do Centro de Iniciação ao Esporte – instalações não-olímpicas.

23. Assim, repita-se, no aspecto ora analisado foi necessária a pesquisa para todas as cinco regiões brasileiras, tendo em vista que o projeto do CIE, elaborado pela Effect, tinha apenas os projetos básico e executivo genéricos, com a cotação de seus itens realizada somente em Brasília.

24. Verifica-se que no caso do projeto dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE, todos os itens da planilha orçamentária que tem seu preço formado por cotações de mercado já se tornaram parte da tabela de referência do Ministério do Esporte, elaborada e atualizada pela FGV, isto em atendimento e de acordo com as orientações contidas na Lei 8.666/93, assim como no Decreto nº 7.983/2013 da Casa Civil da Presidência da República.

25. Após as constatações supra, verifica-se que não houve duplicidade de um mesmo objeto entre os contratos nº 031/2013, da Empresa Effect, e nº 052/2012 da Fundação Getúlio Vargas, pelo contrário, constata-se que foram objetos e serviços complementares ao correto desenvolvimento dos trabalhos relativos aos Centros de Iniciação ao Esporte.

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos administrativos do Ministério do Esporte, de forma a não possibilitar a realização de serviço de mesmo objeto em contratos distintos da pasta.

24. Em função de todo o exposto, nota-se que os controles internos do Ministério do Esporte estão em conformidade com o requerido para as boas práticas da Administração Pública. Entretanto, como é dever da Administração, esta Pasta Ministerial trabalhará para aprimorar ainda mais esses controles.

Recomendação 2: Considerando que o serviço de composição de custos dos CIE já havia sido prestado no âmbito do Contrato nº 31/2013, avaliar a adequação do pagamento efetuado no âmbito do Contrato nº 52/2012 relacionado a esse serviço, realizando apuração dos fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento referente à inclusão de serviço de estimativa de preços de instalações do CIE no Contrato nº 52/2012, com o serviço já contratado e realizado no âmbito do Contrato nº 31/2013.

25. Considerando o acima exposto, restou cabalmente demonstrado que não houve duplicidade de serviços prestados e, em consequência, nenhum pagamento indevido, o

torna sem fundamento fático e legal a abertura de qualquer procedimento para a apuração dos fatos e responsabilidades”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade informa que não houve a realização de serviço de mesmo objeto em dois contratos distintos, quais sejam: Contrato nº 31/2013, firmado com a empresa Effect Arquitetura e Gerenciamento de Projetos Ltda., e Contrato nº 52/2012, firmado com a Fundação Getúlio Vargas.

Nesse sentido, a CGU apontou que, na realização do serviço de Estimativa de Preço de Instalações, referente ao Módulo 2 do Contrato nº 52/2012, foi incluída como escopo do contrato a precificação das instalações dos Centros de Iniciação ao Esporte a um custo total de R\$ 528.571,26. No entanto, esse serviço de Estimativa de Preço já estava contemplado nos serviços do contrato com a Effect.

Entretanto, a SNEAR afirma, em sua manifestação, que os serviços prestados pela FGV, no âmbito do Contrato nº 52/2012, relacionados com os Centros de Iniciação ao Esporte se desenvolveram em relação ao Módulo 1 (Apoio à Ampliação e Manutenção de Base de Dados de Preços Unitários), vez que foi identificada a necessidade de cotação de 144 itens especiais da planilha orçamentária do projeto desenvolvido pela empresa Effect e que todos os itens para os quais foram realizadas cotações de mercado tornaram-se parte da tabela de referência do Ministério do Esporte.

Ainda, a Unidade afirma que os serviços prestados nos dois contratos foram complementares e não sobrepostos. Contudo, conforme registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente à gestão do exercício de 2014, Relatório nº 201503521 (item 1.1.2.3), os Centros de Iniciação ao Esporte foram incluídos também como escopo do serviço do Módulo 2 – Estimativa de Preço de Instalações, onde foram pagos para o serviço de Estimativa de Preço para o CIE - Modelo I um valor de R\$ 317.142,86, e para os Modelo II e Modelo III, R\$ 105.714,29, respectivamente, totalizando um montante de R\$ 528.571,44.

Registra-se que os serviços dos Módulo 1 e 2 do Contrato nº 52/2012, apesar de envolverem atividades de cotação de preço de mercado de itens considerados especiais, foram dimensionados e estimados de forma diferente. O Módulo 1 (Apoio à Ampliação e Manutenção de Base de Dados de Preços Unitários) consistia na inclusão de 4.500 itens à Base de Preços do Ministério do Esporte e a atualização trimestral do preço de referência desses itens, enquanto o Módulo 2 (Estimativa de Preços de Instalações) consistia na estimativa de preços de instalações olímpicas para os Jogos Rio 2016, sendo que para este módulo foi estimado um custo total de R\$ 5.920.000,00 para a precificação de 26 instalações previstas no Termo de Referência da contratação.

Ressalta-se que a estimativa de preços dos CIE não estava prevista no Termo de Referência da contratação, mas foi incluída depois, no balanço do contrato aos 17 meses de execução contratual, sendo atribuída aos CIE uma complexidade igual a uma instalação olímpica.

Verifica-se que apesar de a SNEAR afirmar que o serviço prestado para a cotação de valor de mercado dos itens relacionados aos CIE foram incluídos na Base de Preços do Ministério do Esporte e ocorreram no contexto do serviço do Módulo 1, com a cotação de 144 itens especiais nas cinco regiões do País, observa-se que os Centros de Iniciação ao Esporte também foram incluídos no escopo do serviço do Módulo 2, com a realização de estimativa de preços das instalações.

Assim, constata-se que houve uma sobreposição na contabilização dos custos para a realização do serviço de estimativa de preços relacionada com os Centros de Iniciação ao Esporte no âmbito do contrato nº 52/2012, com a inclusão nos serviços dos Módulos 1 e 2, além da já registrada duplicidade com o Contrato nº 31/2013.

O que se verifica, no entanto, é que a inclusão da estimativa de custo dos CIE no serviço do Módulo 2 do contrato nº 52/2012 mostra-se incoerente e desproporcional com a complexidade da atividade, visto que essa instalação é bem mais simples, e com custos bem menores que uma instalação olímpica. Adicionalmente, como informado pela Unidade, o serviço também teria sido realizado no contexto do serviço do Módulo 1, com a inclusão dos denominados itens especiais na Base de Preços Unitários do ME, e não se observou, na manifestação, que tenha sido feita alguma relação do serviço prestado relacionando-o ao Módulo 2.

Desse modo, registra-se que a inclusão, pelo ME, dos CIE no serviço de estimativa de preço de instalação referente ao Módulo 2 do Contrato nº 52/2012 mostra-se indevida, gerando danos ao Erário com a realização de gastos em duplicidade com aqueles realizados no âmbito do Contrato nº 31/2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os controles internos administrativos do Ministério do Esporte, de forma a não possibilitar a realização de serviço de mesmo objeto em contratos distintos da Pasta.

Recomendação 2: Considerando que o serviço de composição de custos dos CIE já havia sido prestado no âmbito do Contrato nº 31/2013, avaliar a adequação do pagamento efetuado no âmbito do Contrato nº 52/2012 relacionado a esse serviço, realizando apuração dos fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento referente à inclusão de serviço de estimativa de preços de instalações dos CIE no Contrato nº 52/2012, com o serviço já contratado e realizado no âmbito do Contrato nº 31/2013.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Informações sobre a operacionalização da Ação 14TR - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE) no âmbito do Ministério do Esporte.

Fato

A partir da análise dos documentos que regem a Ação, foi identificado o modo de operacionalização da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte com as principais atribuições dos participantes da Ação.

A Ação 14TR é implementada mediante apresentação e avaliação de propostas por municípios/Distrito Federal ao Ministério do Esporte. A formalização do ajuste ocorre por intermédio de Termo de Compromisso, com a posterior transferência de recursos aos entes federados selecionados por meio de conta específica vinculada ao Termo de Compromisso, com a manutenção dos recursos sob bloqueio. A formalização do repasse, o acompanhamento da sua execução e o acompanhamento das obras são realizados por intermédio da Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da União, representada pelo ME, conforme permitido em dispositivo da LDO vigente. Essa Ação está incluída no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2).

De forma simplificada, a Ação engloba os seguintes participantes com suas principais atribuições:

- **Ministério do Esporte:** formulação, acompanhamento e monitoramento da execução da Ação, e avaliação dos resultados.
- **CAIXA**, no papel de Mandatária da União: agente financeiro responsável pela formulação do ajuste, pela liberação dos recursos, pelo acompanhamento do

projeto e por atestar a execução das obras e a execução orçamentário-financeira relativa aos Termos de Compromisso. Suas atribuições são definidas no Contrato nº 35/2013, firmado junto ao ME.

- **Proponente/Compromissário:** responsável pela apresentação da Carta-Consulta, realização de obras e serviços em conformidade com o Termo de Compromisso firmado e com os parâmetros técnicos estipulados pelo Ministério do Esporte, bem como pela administração e fiscalização da obra do objeto comprometido, além de comprovar, mediante prestação de contas, a devida aplicação dos recursos liberados.

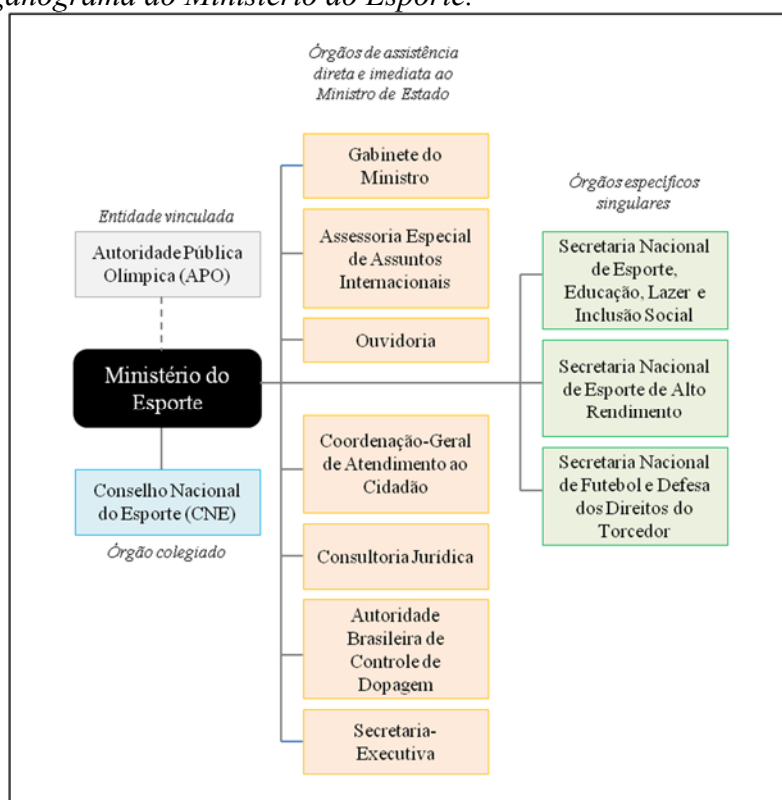
Ressalta-se que apenas a atuação do Ministério do Esporte, desde a concepção da Ação até as atividades de acompanhamento, monitoramento e avaliação de resultados da Ação foram objeto do escopo deste Relatório de Auditoria.

A seguir são apresentadas as principais atribuições do ME no âmbito da Ação 14TR, bem como são detalhadas as atividades sob sua responsabilidade.

a) Principais atribuições do Ministério do Esporte na Ação 14TR.

Como visto, o Ministério do Esporte é o responsável pela concepção da Ação 14TR. Dentro do organograma do Ministério do Esporte, apresentado na figura abaixo, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento configura-se como responsável pela formulação da Ação.

Figura – Organograma do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012, Decreto nº 7.615, de 18 de novembro de 2011, e Decreto nº 8.087, de 02 de setembro de 2013.

Verificou-se que a formulação da Ação 14TR, em nível gerencial, deu-se em nível de Secretaria, com participação do Secretário da SNEAR e do Secretário-Executivo do Ministério do Esporte, e com a participação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), e outros Ministérios tais como o Ministério do Desenvolvimento Social

e Combate à Fome (MDS) e o Ministério das Cidades (MCid), para identificação das localidades vulneráveis socialmente e de potencial integração com o Programa Minha Casa Minha Vida, como informou o ME, por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015.

De acordo com o Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no PAC, que visa a implementação de infraestrutura esportiva, são atribuições do ME:

- *"Coordenar, supervisionar, acompanhar e avaliar a execução e os resultados dos Programas e Ações de sua responsabilidade, promovendo os ajustes que se façam necessários;*
- *Estabelecer um conjunto de normas operacionais com o objetivo de disciplinar o processo de aprovação, contratação e de execução das operações custeadas por seus Programas e Ações, em conformidade com a legislação vigente, dando conhecimento, tempestivamente, aos demais agentes partícipes;*
- *Disponibilizar modelos de projetos de infraestrutura esportiva aos entes federados, quando necessário, a critério do ME;*
- *Receber, analisar e aprovar as propostas com base na Avaliação de Custo Expedida;*
- *Realizar o processo de seleção e avaliação das propostas e comunicar aos Proponentes selecionados;*
- *Consignar recursos no Orçamento Geral da União para execução dos Programas e Ações, bem como providenciar eventuais suplementações orçamentárias que se fizerem necessárias de forma a assegurar a regularidade no aporte dos recursos contratados;*
- *Transferir os créditos orçamentários e financeiros à Mandatária, necessários à realização dos Programas e Ações;*
- *Monitorar, bem como avaliar a execução e os resultados dos Programas e Ações;*
- *Acompanhar a execução do Plano de Trabalho e dos projetos das obras."*

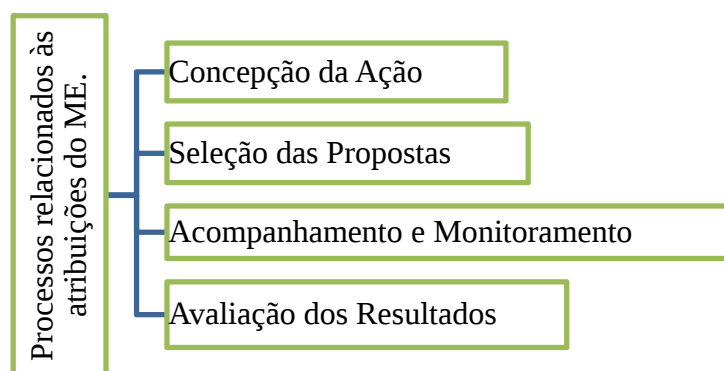
O Ministério do Esporte teve como responsabilidades: a definição dos critérios e dos requisitos de participação dos entes proponentes; a contratação de instituição financeira para agir como Mandatária da União; a realização de publicidade da Ação nos meios de comunicação e a seleção das propostas (Cartas-Consultas) de acordo com os requisitos e prioridades estipulados em Portaria elaborada pelo Ministério.

O ME também é responsável pela disponibilização de recursos do Orçamento Geral da União para a execução da Ação, bem como pelo monitoramento, acompanhamento e avaliação de sua execução e dos resultados da Ação, de forma a acompanhar a execução do Plano de Trabalho e das obras de construções dos CIE.

b) Processos de trabalho e atividades sob responsabilidade do Ministério do Esporte na Ação 14TR.

A partir da análise efetuada em relação à Ação de Governo realizou-se uma subdivisão dos Processos relacionados à Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte e das Macro-atividades ligadas a esses Processos. Essa divisão foi realizada com o objetivo de tornar mais clara a apresentação neste Relatório das atividades sob responsabilidade do Ministério do Esporte.

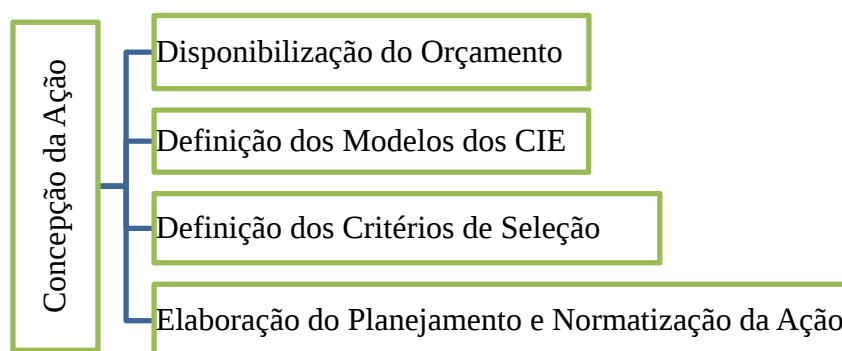
Os processos sob a responsabilidade do ME foram divididos da seguinte maneira:



A seguir são detalhados os Processos definidos para a Ação e que estão sob a responsabilidade do Ministério do Esporte.

- Concepção da Ação.

Para o processo “Concepção da Ação” identificaram-se as seguintes principais atividades relacionadas:



Como parte da Concepção da Ação de implantação dos CIE, o ME foi o responsável pela definição do escopo de sua implementação e contratou a elaboração do Projeto Padrão dos 3 diferentes modelos de CIE, com a premissa de elaborar modelos genéricos que fossem adaptáveis às diversas condições regionais. Para isso, estabeleceu um conjunto de normas operacionais com o objetivo de disciplinar os processos de aprovação e de execução dos projetos de implantação dos CIE. De forma complementar, disponibilizou aos entes selecionados os projetos básicos, os memoriais descritivos, as planilhas de quantitativos e o orçamento, além de outros documentos necessários à construção de cada modelo de CIE.

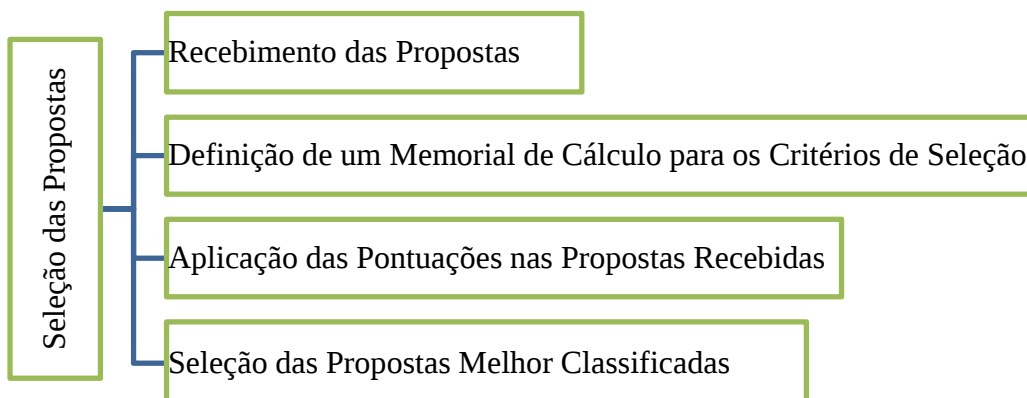
A definição dos critérios de seleção também se deu nesse momento, com a delimitação dos entes passíveis de receber o projeto de execução do equipamento esportivo e apesar de estar ligada à seleção das propostas, essa macro-atividade se desenvolve na concepção da ação devido ao momento de sua ocorrência, na parte inicial da Ação.

Como resultado do planejamento e normatização da Ação, foram disponibilizados documentos e normativos de forma a orientar os diversos envolvidos na execução da Ação. Tais documentos são relacionados no Anexo I deste Relatório. Uma ressalva se faz em relação ao Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento, no que se refere à tempestividade em sua disponibilização aos participantes na Ação. Tal documento foi disponibilizado apenas em março de 2014, mais de um ano após o

lançamento dos Centros de Iniciação ao Esporte e mais de 3 meses após a publicação dos entes selecionados para a execução dos CIE.

- Seleção das Propostas

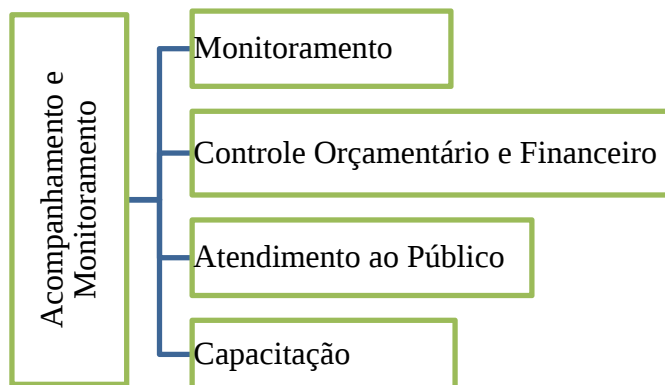
Para a Seleção das Propostas tem-se o seguinte fluxo.



A recepção das propostas se deu por recebimento eletrônico das Cartas-Consultas dos entes proponentes na página oficial do Ministério do Esporte na *internet*, com a disponibilização de um sistema para o preenchimento dessas propostas. Como etapas/atividades seguintes houve a aplicação da pontuação referente aos critérios de seleção, chegando-se a uma ordem de classificação das propostas recebidas. A seleção das propostas seguiu a ordem de classificação e o quantitativo de Centros de Iniciação ao Esporte selecionados foi de acordo com o orçamento disponível para a Ação.

- Acompanhamento e Monitoramento

Para o Processo Acompanhamento e Monitoramento tem-se o seguinte panorama.



O acompanhamento e monitoramento a cargo do Ministério do Esporte envolve o monitoramento das atividades sob responsabilidade dos outros atores da Ação, entes compromissários e CAIXA; o controle orçamentário e financeiro dos recursos necessários para a implantação da Ação; o atendimento ao público com a disponibilização de canais e ferramentas de comunicação para facilitar a relação com os tomadores de recursos e também como forma de dar transparência pública às ações em realização; e a capacitação dos tomadores de recursos para o correto entendimento e desenvolvimento das atividades planejadas.

- Avaliação dos Resultados da Implementação da Ação

Não foram identificadas atividades relacionadas à Avaliação dos Resultados na Ação 14TR, no entanto, se verificou uma metodologia para avaliação da implantação da Ação. Os indicadores formulados visam somente à avaliação da execução da obra (vide item 1.1.1.5 do Relatório) e não permitem avaliar o atingimento dos objetivos propostos. Deste modo, não se verificou nenhum planejamento do Ministério do Esporte, de forma a avaliar a implementação da Ação, com metas e indicadores capazes de verificar a eficácia e efetividade da política pública; tampouco foi identificada a existência de plano de acompanhamento e de ações de fomento capazes de traduzir essas iniciativas em ações para alcançar os objetivos pretendidos com o equipamento esportivo.

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016 foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados.

Em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado para ao gestor por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, o ME apresentou, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual é registrada a seguinte manifestação, que complementa informações acerca da forma como é realizado o controle orçamentário e financeiro relacionado à Ação 14TR:

“O controle financeiro e orçamentário é realizado em parceria com o Ministério do Planejamento. Orçamento e Gestão (MPOG), com representantes da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPAC), da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SOF/MPOG e da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda - STN/MF”.

Em sua manifestação, o gestor informa que o controle orçamentário é realizado pela Unidade em parceria com o MPOG. Registra-se que isso se deve ao fato da Ação 14TR estar inserida no PAC2.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Ausência de divulgação da forma de avaliação previamente à seleção das propostas e seleção de propostas em desconformidade com os requisitos estipulados na Portaria ME nº 14/2013.

Fato

A partir das análises realizadas, foram verificados os critérios de seleção e de priorização definidos pelo Ministério do Esporte para a seleção das propostas e a seleção, propriamente dita, efetuada pelo ME em relação às Cartas-Consulta enviadas pelos entes proponentes para a implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

a) Análise dos Critérios de Seleção adotados pelo Ministério do Esporte para a seleção das propostas.

A Portaria ME nº 14/2013, de 1º de fevereiro de 2013, define os requisitos e os critérios de priorização das Cartas-Consulta para a seleção das propostas dos Municípios participantes. Na etapa de inscrição, ocorrida entre 04 de fevereiro de 2013 a 05 de abril de 2013, as Cartas-Consulta encontraram-se disponíveis para preenchimento, no endereço eletrônico do ME, pelos municípios candidatos. A responsabilidade pela apresentação da proposta era de exclusividade do Chefe do Poder Executivo Municipal e do Governador do Distrito Federal, ou representante legal.

Apenas os Municípios do Grupo 1 do PAC (G1) poderiam cadastrar propostas no sistema de Cartas-Consulta do Ministério do Esporte para o processo seletivo dos Centros de Iniciação ao Esporte, de acordo com a referida Portaria. Integram esse grupo, de acordo com dados do censo 2010 do IBGE, os Municípios localizados em:

- Regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Curitiba e Porto Alegre;
- Região integrada do Entorno do Distrito Federal;
- Cidades com população acima de 70 mil habitantes do Norte, Nordeste e Centro-Oeste; e
- Cidades com população acima de 100 mil habitantes no Sul e Sudeste.

Ao todo são 487 Municípios elegíveis, que representam 60% da população brasileira e 49% de concentração da pobreza urbana do país. No total, foram apresentadas 566 propostas oriundas de 439 Municípios que integram esse grupo, segundo informações disponibilizadas no endereço eletrônico do Ministério do Esporte (*fonte: <http://esporte.gov.br/arquivos/cie/palestraApresentacaoCIE.pdf>, consultado em 14 de dezembro de 2015*).

Identificou-se que mais de 90% dos Municípios elegíveis enviaram proposta para inclusão do ente no âmbito da política pública.

Ressalta-se que um mesmo Município poderia enviar mais de uma proposta em função de sua população, de acordo com o Quadro abaixo.

Quadro - Limite de propostas por Município.

População Municipal	Limite de Propostas
Até 300 mil	1
De 300 a 500 mil	2
De 500 a 800 mil	3
De 800 mil a 2 milhões	4
Acima de 2 milhões	5

Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/como-participar>.

De acordo com a Portaria ME nº 14/2013, os requisitos para seleção são, conforme seu art. 6º:

- I. Disponibilidade de terreno em localização, condições de acesso e características geotécnicas e topográficas adequadas para a implantação dos CIE, conforme o Manual de Instruções do Processo Seletivo dos Centros de Iniciação ao Esporte;
- II. Compromisso do proponente com a gestão, o funcionamento e a manutenção do equipamento e com a continuidade das atividades relacionadas ao desenvolvimento das modalidades esportivas do esporte de alto rendimento;
- III. Possuir órgão específico responsável pelo desenvolvimento do Esporte (Secretaria, Diretoria, Autarquia ou equivalente).

Quanto aos critérios de priorização contidos no art. 7º da Portaria ME nº 14/2013, seriam priorizadas as propostas que:

- I. Estivessem situadas em regiões de alta vulnerabilidade social;
- II. Complementassem obras de urbanização do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ou do programa Minha Casa, Minha Vida já contratadas;
- III. Estivessem em situação fundiária que permitisse o rápido início de obras.

Adicionalmente, foram previstos critérios para exclusão de propostas que:

- I. Não beneficiassem população de baixa renda;
- II. Previssem reforma de equipamentos já existentes;
- III. Descaracterizassem o conceito do Centro de Iniciação ao Esporte;
- IV. Não estivessem em um único espaço;
- V. Contemplassem exclusivamente a aquisição de bens, materiais ou equipamentos;
- VI. Previssem indenização de benfeitorias;
- VII. Destinassem recursos para desapropriação ou aquisição de terrenos;
- VIII. Destinassem recursos para custeio de qualquer natureza.

O Ministério do Esporte disponibilizou em seu endereço eletrônico o “Manual de Instruções para Preenchimento da Proposta do Centro de Iniciação ao Esporte” com orientações de como realizar cadastro e *login* no sistema e com recomendações de como preencher as informações solicitadas na Carta-Consulta do sistema de inscrição.

Em resposta a Ofício de solicitação de informações da CGU, o ME informou por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, que *“O sistema para inscrição das propostas foi desenvolvido pela Área de Informática do Ministério do Esporte, com base no sistema de inscrição pelo Ministério da Cultura e em conformidade com os requisitos estabelecidos na Portaria nº 14 de 1 de Fevereiro de 2013 e no Manual de Seleção.”*

Ressalta-se que dados auxiliares, exigidos no preenchimento da Carta-Consulta, foram utilizados na priorização das propostas selecionadas. São informações como a estimativa da população a ser beneficiada, dados sobre a região a ser atendida, renda média estimada das famílias beneficiadas, se o Município possui equipamentos esportivos públicos, entre outros.

Diante dos requisitos e critérios de seleção listados, contidos na Portaria ME nº 14/2013, que inaugurou o processo de seleção, e no “Manual de Instruções do Processo Seletivo do CIE” que define as orientações necessárias para formalização do referido processo, verificou-se se existiam parâmetros objetivos para ponderar esses requisitos e critérios de seleção, e quais seriam esses parâmetros para classificar as propostas enviadas.

Como fatores de pontuação para os requisitos e critérios de seleção o Ministério do Esporte elaborou a “Memória de Cálculo da Pontuação de Seleção”, que foi disponibilizada por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, em resposta a solicitação de informações efetuada pela CGU. Nesse documento têm-se as seguintes pontuações para os critérios e suas metodologias de verificação e utilização.

- Titularidade da área

Verificação manual da documentação pertinente:

- Possui: 10 pontos
- Não possui: 0 pontos

- Infraestrutura do terreno

Utilização de dados informados pelo proponente na carta consulta:

- Terraplenagem, proteção, contenção e estabilização do solo; (2 pontos)
- Disponibilidade de abastecimento de água; (2 pontos)
- Acesso à rede de esgoto; (2 pontos)
- Drenagem pluvial; (2 pontos)

- Acesso pavimentado. (2 pontos)

- Porte do Município

Utilização do Censo Populacional IBGE de 2010:

Quadro: Pontuação de acordo com o porte do município.

Porte Município	Pontos
Até 200 mil	0
200 mil à 500 mil	3,33
500 mil a 1 milhão	6,67
Acima de 1 milhão	10

Fonte: Memória de cálculo da pontuação de seleção.

- Proximidade à(s) obra(s) do MCMV

Utilização de banco de dados do Ministério das Cidades dos empreendimentos georreferenciados do Programa Minha Casa, Minha Vida:

- Presença de obras do MCMV em um raio de 2 km do CIE: 10 pontos
- Ausência de obras do MCMV em um raio de 2 km do CIE: 0 pontos

- Indicador de Extrema Pobreza (MDS)

Utilização do IDV (Identificação de Localidades e Famílias em Situação de Vulnerabilidade) do MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome):

Índice utilizado: Residentes em domicílios particulares permanentes, por classes selecionadas de rendimento mensal total domiciliar per capita nominal até 70 reais.

- População com rendimento per capita de até R\$ 70,00
- Raio de 2 km

Metodologia: Contabilização da população com rendimento per capita de até R\$ 70,00 em um raio de 2 km da área de intervenção. Interpolação linear da ordem de classificação de 0 a 10, sendo 10 a proposta com a melhor classificação e 0 (zero) a proposta com a pior classificação.

Adicionalmente, houve um fator de pesos para cada critério onde foram atribuídos pesos de 1,5 para os critérios de Titularidade da área e Infraestrutura do Terreno, peso de 3 para o porte do município, peso de 1,7 para Pobreza segundo o Índice de Vulnerabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e peso de 0,3 para as operações próximas ao Minha Casa Minha Vida. A pontuação máxima possível de ser alcançada é de 80 pontos como mostrado no quadro abaixo.

Quadro – Resumo da pontuação dos critérios.

Critérios	Pesos	Pontuação Máxima	Pontos totais
Titularidade da área	1,5	10	15
Infraestrutura do Terreno	1,5	10	15
Porte Município	3	10	30
Pobreza MDS	1,7	10	17
MCMV	0,3	10	3
Total			80

Fonte: Memória de Cálculo da Pontuação de Seleção.

Nesse sentido, identificou-se o seguinte quanto aos requisitos e aos critérios para participação na política pública:

- Não houve divulgação da pontuação e dos pesos dos requisitos e critérios utilizados para classificar as propostas enviadas pelos municípios elegíveis ao tempo da publicação da Portaria nº 14, de 1º de fevereiro de 2013, que instituiu o processo de seleção de propostas para a Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte. A divulgação prévia da pontuação e dos pesos dos requisitos e critérios utilizados na seleção tornaria o processo de seleção transparente e possibilitaria ao proponente o conhecimento dos critérios de seleção que poderiam subsidiá-lo, por exemplo, na escolha do terreno para a participação no projeto;
- Os critérios de Porte do Município, tamanho populacional do ente, e o índice de vulnerabilidade do MDS foram os que tiveram os maiores pesos e juntos representam mais de 58% da pontuação possível de ser alcançada. Indicando preferência a esses critérios em detrimento aos critérios de: (i) Titularidade da área do terreno, que permitiria a rápida intervenção no terreno, e (ii) Infraestrutura do terreno, que faz referência às suas condições e que, se presentes, também permitiriam maior celeridade ao processo de intervenção;
- Condições de acesso (água, esgoto, águas pluviais, serviços de transporte público, entre outros) e características geotécnicas e topográficas conforme art. 6º do inciso I da Portaria ME nº 14/2013, possuem descrição genérica e carecem de suficiência de detalhamento. Ressalta-se que, como requisito para o terreno, só foi exigido que a área do terreno fosse compatível com a área exigida para o modelo do CIE pretendido, não informando dimensões de largura e comprimento mínimas.
- As condições de acesso (disponibilidade de abastecimento de água; rede de esgoto; drenagem de águas pluviais; terraplanagem, proteção, contenção e estabilização do solo) que estão aglomerados no critério de Infraestrutura do Terreno possuem pontuação baixa, 2 pontos para cada item, e peso de 1,5. Essa baixa pontuação a esses critérios, ligados às condições do terreno, pode possibilitar a escolha de propostas que tenham condições de terreno não ideais, ou condições de acesso inadequadas. Terrenos com características geotécnicas e topográficas ruins podem acarretar em aumento de custos no projeto ajustado, principalmente nos serviços de terraplanagem e no valor do projeto da fundação, e que deverão ser absorvidos pelos entes compromissários, podendo tornar inviável a implantação do equipamento. Adicionalmente, condições de acesso inadequadas podem tornar difícil a disponibilidade do equipamento à sociedade, dificultando o seu uso. Registra-se que as informações prestadas pelos proponentes são declaratórias e não foi verificado que tenha ocorrido algum tipo de validação por parte da equipe do ME das informações apresentadas, possibilitando a inscrição de terrenos fora das condições estabelecidas.
- O requisito de *“Compromisso do proponente com a gestão, o funcionamento e a manutenção do equipamento e com a continuidade das atividades relacionadas ao desenvolvimento das modalidades esportivas do esporte de alto rendimento”*, definido no art. 6º inciso II da Portaria ME nº 14/2013, não apresenta detalhamento suficiente para atendimento. No *“Manual de Instruções do Processo Seletivo do CIE”* é requisitado, apenas, que o proponente se comprometa com a gestão, o funcionamento, e a manutenção do equipamento, e que haja um Plano de Gestão e Manutenção para atividades esportivas regulares de quatro anos. No entanto, não há definição sobre esse Plano e nem requisitos mínimos para a sua implementação, sem os quais o equipamento pode ser tornar subutilizado com a ausência de eventos esportivos para aproveitar o potencial desses

espaços. Registra-se que tal requisito não foi objeto de pontuação ou validação por parte do ME no momento da seleção das propostas.

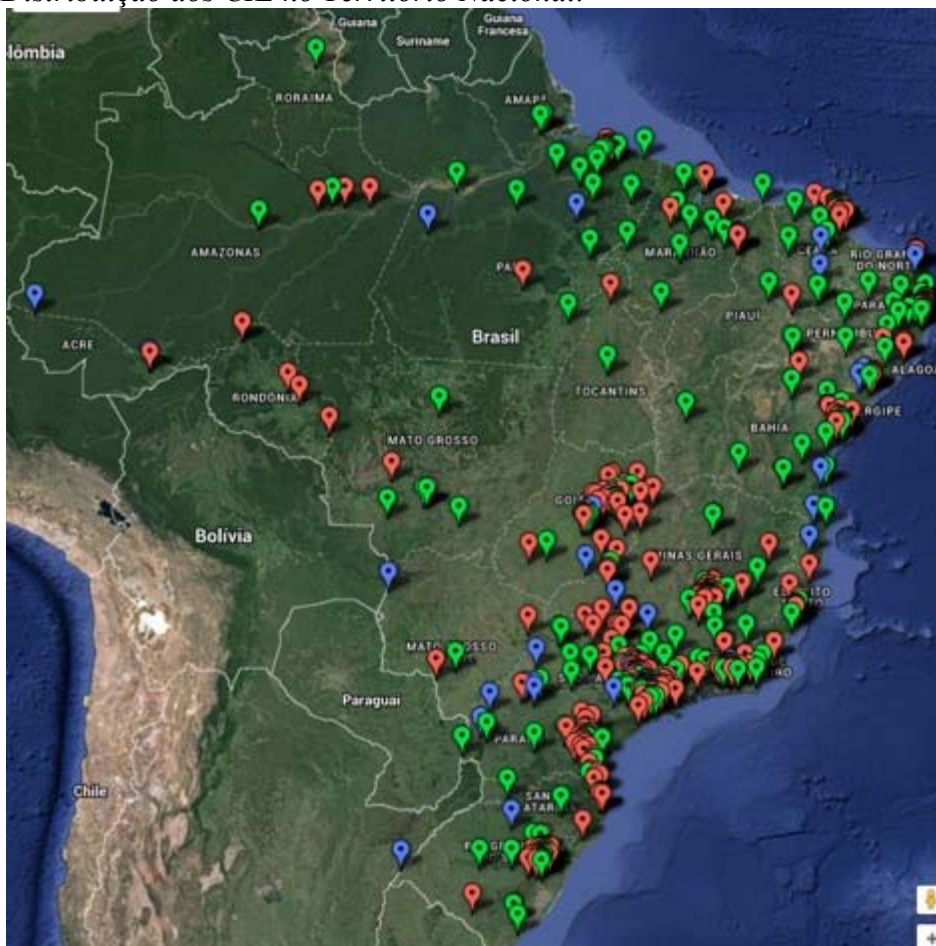
b) Análise da seleção das Propostas realizada pelo Ministério do Esporte.

Em análise ao procedimento de seleção efetuado pelo Ministério do Esporte das propostas enviadas pelos entes proponentes verificou-se que a realização da seleção das Propostas sob responsabilidade do ME, como visto anteriormente, não seguiu o cronograma estabelecido inicialmente. Em consequência da inobservância do mencionado cronograma, houve atraso em mais de seis meses em relação à previsão inicial. A divulgação da seleção foi realizada por meio da Portaria ME nº 298/2013, de 11 de dezembro de 2013, e foram selecionadas 285 propostas, correspondente a 263 municípios, localizados em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, ou seja, 54% dos municípios elegíveis.

A figura apresentada em sequência mostra a distribuição das propostas dos CIE enviadas pelos proponentes no território nacional. Os localizadores em verde indicam as propostas que foram selecionadas pelo Ministério do Esporte e ainda não iniciaram as obras de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (total de 246 localizadores), os localizadores em vermelho indicam as propostas que foram enviadas, mas não foram selecionadas (total de 281 localizadores), e os localizadores em azul indicam as operações que obtiveram a autorização do ME para iniciarem as obras dos Centros de Iniciação ao Esporte (total de 39 localizadores).

Registra-se que a figura foi retirada do endereço eletrônico do Ministério do Esporte na página específica para os Centros de Iniciação ao Esporte na opção “Transparência Pública”.

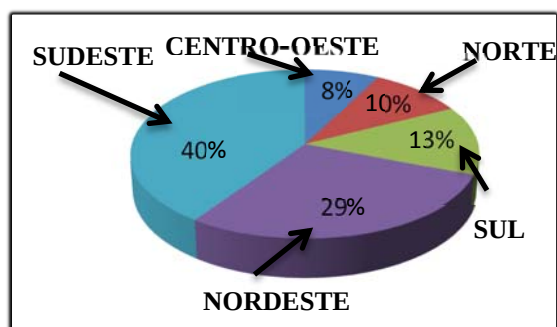
Figura - Distribuição dos CIE no Território Nacional.



Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/centrosiniciacaocie>, consultado em 16 de dezembro de 2015.

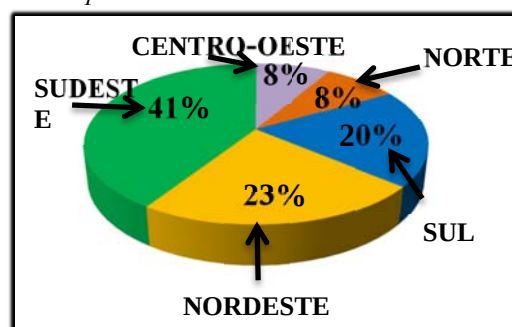
Cerca de 40% das obras previstas localizam-se na região Sudeste, 29% na região Nordeste, 13% na região Sul, 10% na região Norte e 8% na região Centro Oeste, conforme distribuição seguinte.

Figura - Distribuição Regional dos CIE



Fonte: <http://esporte.gov.br/arquivos/cie/palestraApresentacaoCIE.pdf>, consultado em 25 de novembro de 2015.

Figura - Distribuição Regional dos Municípios do Grupo 1 do PAC



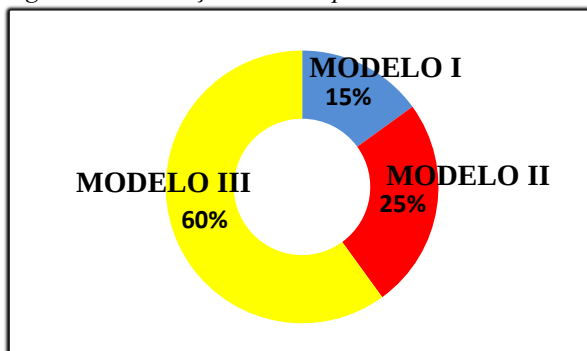
Fonte: IBGE, pesquisado em 25 de novembro de 2015.

Considerando que os municípios integrantes do Grupo 1 do PAC seriam priorizados no processo de seleção, conforme o art. 1º, parágrafo 2º da Portaria ME nº 14/2013, identificou-se pequena alteração entre a distribuição dos municípios escolhidos para receberem as obras dos CIE em relação à distribuição dos Municípios integrantes do

grupo 1 do PAC. Verifica-se que a Região Nordeste possuiu maior representatividade (29%) de Municípios selecionados no âmbito dos CIE, em relação à representatividade dessa Região na distribuição regional dos Municípios integrantes do Grupo 1 do PAC (23%), e a Região Sul na seleção dos CIE apresentou uma queda de representatividade comparada à sua distribuição nos municípios do Grupo 1 do PAC, de 20% para 13%. As demais regiões mantiveram suas representatividades constantes ou com pouca alteração.

Quanto aos modelos de CIE previstos para a implementação, cerca de 60% das Cartas-Consulta selecionadas correspondem ao modelo III, 25% ao modelo II e 15% ao modelo I, conforme distribuição apresentada na figura abaixo.

Figura - Distribuição dos CIE por Modelo.



Fonte: <http://esporte.gov.br/arquivos/cie/palestraApresentacaoCIE.pdf>, consultado em 14 de dezembro de 2015.

Na seleção das propostas, identificou-se preferência na seleção de Modelos dos tipos III e II comparando-se à quantidade escolhida do Modelo I, mais simples e de menor orçamento. O Modelo I, de 2,5 mil m², tem um custo estimado de R\$ 3 milhões, o Modelo II, de 3,5 mil m², foi estimado em R\$ 3,1 milhões e o Modelo III, de 7 mil m², em R\$ 3,6 milhões.

Das 285 unidades selecionadas, 168 eram do modelo III totalizando uma previsão de gastos de R\$ 608 milhões, 74 eram do Modelo II com gastos totais de R\$ 230 milhões e 43 eram do Modelo I com previsão de gasto de R\$ 128 milhões.

Em relação aos responsáveis pela realização da seleção das propostas, em resposta a Ofício de solicitação de informações da CGU, o Ministério do Esporte, por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, informou que “*A seleção das propostas foi realizada pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, juntamente com o gabinete do Ministro, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) com representantes da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPAC) e com o gabinete do Ministro daquele órgão.*”

Destaca-se que não foram identificados os servidores que participaram da seleção das propostas; conforme trecho transcrito da resposta do ME referente à solicitação da CGU sobre os responsáveis por essa atividade, apenas identifica-se a área de atuação dos responsáveis pelo desenvolvimento da atividade.

Em relação à realização da classificação das Propostas, foi informado que foi utilizada uma planilha, intitulada Pontuação Proposta Seleção CIE, para ordenar as Cartas-Consultas dos Entes Proponentes em ordem decrescente, da maior para a menor pontuação total, a partir da aplicação dos pontos de cada critério de seleção. Aplicada a pontuação dos critérios, a maior pontuação foi de 76,90 pontos dos 80 possíveis para uma das Propostas de Recife/PE e a última selecionada teve 32,40 pontos, Proposta de Cáceres/MT. A pontuação média das Propostas selecionadas foi de 45,81 pontos.

Em análise à planilha disponibilizada pelo ME, verificou-se que das 285 propostas selecionadas, 24 não possuíam a titularidade do terreno, representando quase 10% do total. Registra-se que na Portaria nº 14, de 1º de fevereiro de 2013, em seu art. 6º, são elencados os requisitos para a seleção das propostas e no “Manual de Instruções do Processo Seletivo dos Centros de Iniciação ao Esporte”, em seu item VII, há a relação de documentos a serem apresentados.

“VII – DOCUMENTAÇÃO A SER APRESENTADA NO PROCESSO SELETIVO

1. Deverão ser anexados às Cartas-Consulta, pelos proponentes, os seguintes documentos:

(...)

1.3 Documento comprobatório da dominialidade, entre os a seguir:

- a. Certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente;*
- b. Promessa formal de doação irretratável e irrevogável;*
- c. Ato do chefe do Poder Executivo ou titular do órgão detentor de delegação para tanto;*
- d. Contrato ou compromisso irretratável e irrevogável de constituição de direito real sobre o imóvel, na forma de cessão de uso, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, aforamento ou direito de superfície;*
- e. No caso de comunidade remanescente de quilombo que ainda não tenha documentação de titularidade da área: certificado da Fundação Palmares declarando a comunidade como quilombola; certidão do poder público local com declaração dos limites da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombo;*
- f. Termo de Imissão Provisória de Posse por comunidade indígena;*
- g. Declaração do chefe do Poder Executivo, sob as penas do artigo 299 do código penal, de que o ente federado é detentor da posse da área (documentação para início de obra antes da apresentação formal dos demais documentos necessários);*
- h. Contrato de doação ou contrato de cessão nos regimes da CDRU ou aforamento de Secretaria de Patrimônio da União (SPU), quando a área for da União;*
- i. Portaria de autorização de obra, quando a área for da União e o processo de doação ou cessão ainda estiver tramitando;*
- j. Decreto de desapropriação;*
- k. Imissão de posse;*
- l. Compromisso de compra e venda;*
- m. Sentença favorável aos ocupantes, transitada em julgado, proferida em ação judicial de usuração.” (Original sem Grifo)*

Dessa forma, verifica-se que propostas que não apresentaram a titularidade do terreno foram selecionadas, em detrimento de outras, em que pese este ser um requisito a ser apresentado previamente à seleção da proposta.

Adicionalmente, tem-se que apenas 117 das propostas selecionadas, 41,05% do total selecionado, obtiverem a nota máxima, 10 pontos, para os critérios de infraestrutura do terreno relacionados às condições de acesso (disponibilidade de abastecimento de água;

rede de esgoto; drenagem de águas pluviais; terraplanagem, proteção, contenção e estabilização do solo). Isso significa que mais da metade das propostas selecionadas, 58,95%, possui algum tipo de desconformidade em relação a esse critério. Registra-se que duas propostas selecionadas obtiveram nota “0” neste requisito. Conforme apontado anteriormente na análise dos critérios, pode ocorrer aumento de custos no projeto ajustado, principalmente nos serviços de terraplanagem e no valor do projeto da fundação, e que deverão ser absorvidos pelos entes compromissários, podendo tornar inviável a implantação do equipamento. Ademais, condições de acesso inadequadas podem tornar difícil a disponibilidade do equipamento à sociedade, dificultando a sua utilização.

A classificação das propostas teria ocorrido seguindo os critérios e as prioridades estipulados na Portaria ME nº 14/2013, com o emprego da pontuação estabelecida na “Memória de Cálculo da Pontuação de Seleção” para cada Carta-Consulta inscrita no processo de seleção, gerando uma classificação ordenada de acordo com a pontuação alcançada pela proposta. Contudo, não se identificou que tenha ocorrido uma formalização desse procedimento em um processo próprio.

Dessa forma, a seleção das propostas seguiu a disponibilidade dos recursos disponíveis para aplicação na implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte e os critérios de seleção foram aplicados apenas de forma classificatória, e não como eliminatórios, de forma que houve seleção de propostas em que o município selecionado não possuía a titularidade do terreno e houve seleção de propostas em que as condições do terreno obtiveram nota acumulada de “0” pontos, não preenchendo nenhum dos critérios estabelecidos.

Causa

Utilização de critérios de seleção classificatórios, e não eliminatórios, que possibilitaram a seleção de propostas em desconformidade com os requisitos presentes na Portaria ME nº 14/2013.

Ausência de divulgação, no período de inscrições, da pontuação dos critérios de seleção utilizados para a classificação das propostas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos nele registrados. Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“Os critérios estabelecidos pelo Ministério do Esporte basearam-se na Portaria nº 14/2013. Observa-se que esta análise multicritério foi bastante inovadora e considerou-se os aspectos locais de infraestrutura (acesso à rede de água e esgoto), titularidade da área e os aspectos no entorno do local de implantação do terreno (raio de 2km do local indicado), entre outros.

Como parte desta metodologia inovadora foi utilizada ferramenta de geoprocessamento e foi considerada a integração com outros programas governamentais (proximidade com empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida) e a contagem populacional com a caracterização de renda e pobreza no raio de 2km para definição de locais de vulnerabilidade social.

O ME ressalta novamente que a seleção das propostas foi realizada pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, juntamente com o gabinete do Ministro, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) com representantes da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPAC) e com o gabinete do Ministro daquele órgão, com os quais foram definidos os pesos e critérios das propostas que foram considerados os mais adequados para selecionar áreas de vulnerabilidade no porte de município definido para o processo seletivo.

Os pesos dos itens não foram divulgados previamente para se evitar propostas "viciadas". Estas propostas poderiam ser elaboradas com informações distintas da realidade, comprometendo o processo seletivo como todo.

Quanto à representatividade das regiões, como adequadamente apontado pela CGU, o ME buscou atender a proporcionalidade regional, porém com foco nos critérios estabelecidos para garantir um tratamento isonômico das propostas enviadas. Tal situação se comprova pelo fato da metodologia adotada ter selecionado pelo menos um CIE por unidade federativa do Brasil.

A titularidade da área foi um critério de pontuação no processo seletivo. As propostas que apresentaram a documentação exigida ganharam valor máximo para este quesito e as que não apresentaram foram atribuídas nota "zero" para este critério. Como o processo seletivo foi baseado em multi-critérios objetivos (titularidade da área, infraestrutura do terreno, porte do município, área de vulnerabilidade social, complementaridade com o programa Minha Casa, Minha Vida), entende-se que a não apresentação da documentação de titularidade da área do terreno não representou prejuízo ao processo seletivo. Mesmo assim, como forma de garantir a não alteração posterior do terreno, foi exigida a coordenada geográfica do local de implantação do Centro de Iniciação ao Esporte e seu respectivo endereço.

Outro fato que demonstra o sucesso da metodologia adotada foi o fato de 100% dos Municípios assinaram o Termo de Compromisso sem nenhum tipo de pendência, ou seja, assinaram sem cláusula suspensiva. Isto significa que os terrenos foram considerados adequados na hora da contratação.

A exigência pelo Ministério do Esporte quanto ao "Compromisso do proponente com a gestão, o funcionamento e a manutenção do equipamento e com a continuidade das atividades relacionadas ao desenvolvimento das modalidades esportivas de esporte de alto rendimento" foi realizada para que os equipamentos tenham seu aproveitamento otimizado e não sejam subutilizados. Todas as ações dentro da governabilidade do Ministério do Esporte estão sendo realizadas, conforme demonstra o item 1.2.2 desta Informação.

Sobre a recomendação da CGU, o Ministério do Esporte entende que qualquer procedimento pode ser aprimorado e se coloca à disposição para estabelecimento de uma pauta de discussões sobre metodologia para formação de critérios de seleções futuras. No entanto, conforme demonstrado, o Ministério do Esporte entende que o processo seletivo utilizou-se de critérios objetivos e claros e que o processo seletivo como um todo foi bem sucedido”.

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação da Unidade quanto aos critérios de seleção utilizados para a classificação das propostas, a afirmação de que os *“Os pesos dos itens não foram divulgados previamente para se evitar propostas “viciadas”. Estas propostas poderiam ser elaboradas com informações distintas da realidade, comprometendo o processo seletivo como todo.”* não se mostra consistente, pois a maior parte dos critérios utilizados para a seleção das propostas são de fácil convalidação pelo corpo técnico do ME em relação às informações prestadas pelos entes proponentes. E, como a divulgação do resultado da seleção das propostas ocorreu após quase 8 meses do encerramento do recebimento das inscrições das Cartas-Consulta, esse tempo seria suficiente para a convalidação das informações associadas à seleção das propostas, evitando-se a aprovação de propostas que não fossem consistentes.

Destaca-se que o ponto central da situação registrada é a não divulgação prévia dos critérios que seriam utilizados para subsidiar o processo de seleção, o que teria conferido maior transparência ao processo.

Quanto aos critérios de seleção em si – titularidade da área, infraestrutura do terreno, porte do Município, proximidade a obras do Minha Casa Minha Vida, indicador de extrema pobreza – verificou-se inconsistências em relação a eles, com destaque para os critérios titularidade da área e infraestrutura do terreno, vez que a forma como esses requisitos foram ponderados e valorados possibilitou a seleção de propostas com condições de terreno inadequadas e em locais onde o ente proponente não era o titular do terreno, situações que acarretam riscos relevantes para a eficácia da ação.

Verifica-se, assim, que os critérios de seleção não foram objetivos e claros, tampouco foram previamente divulgados, o que teria possibilitado mitigar os riscos envolvidos na implementação da Ação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que utilize critérios objetivos e claros para a seleção das propostas apresentadas pelos tomadores de recursos com vista a mitigar os riscos envolvidos na implementação da política pública e, ainda, que seja dada ampla divulgação prévia desses critérios e de suas formas de aplicação.

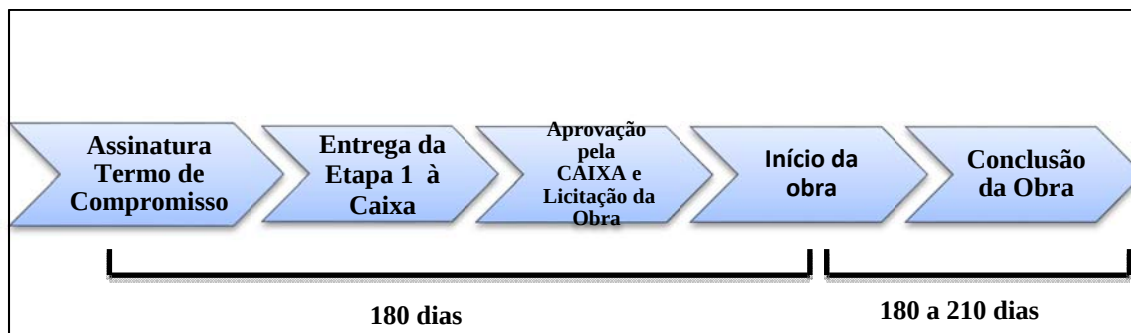
1.1.1.10 INFORMAÇÃO

Informações a respeito da implantação dos projetos das obras dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE).

Fato

A implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, como visto, envolve diversos participantes para a entrega à sociedade do equipamento esportivo, sendo que a execução da obra é de responsabilidade do ente Compromissário, signatário do Termo de Compromisso. Este processo é dividido em diversas atividades, de acordo com o cronograma descrito no item 1.1.1.13 deste Relatório. A Figura abaixo demonstra a fase de implantação do projeto dos CIE dividida em suas etapas e atividades necessárias.

Figura - Etapas de Implementação do CIE



Fonte: <http://esporte.gov.br/arquivos/cie/manualOrcamentoEtapa1.pdf>, consultado em 10 de dezembro de 2015.

Para a Assinatura do Termo de Compromisso, instrumento que torna obrigatório o repasse de recursos federais aos Entes Proponentes, um conjunto de documentações deve ser apresentado à CAIXA para sua aprovação.

Esse conjunto de documentos é composto por documentação técnica da proposta, documentação jurídica e documentação complementar que engloba elementos relevantes para a adequada utilização do CIE. Essas documentações sofrem análises de concepção de engenharia e jurídica por parte da Entidade Mandatária, além de verificação quanto ao atendimento aos objetivos, aos critérios e às demais condições determinadas no Manual de Instruções dos Programas inseridos no PAC.

A documentação técnica é composta pelo Plano de Trabalho, contendo a descrição do objeto a ser executado, a descrição do empreendimento, especifica seus objetivos, e o cronograma de execução físico-financeiro; o projeto de engenharia; a estética do projeto arquitetônico; os parâmetros de adequação ao interesse público; e o Memorial descritivo, entre outros.

A documentação jurídica é composta pelos documentos comprobatórios da titularidade da área, o Termo de Posse e os documentos de identificação da autoridade máxima do município.

A documentação complementar é constituída de declaração do ente de que implantará a infraestrutura básica necessária ao funcionamento do CIE, de levantamentos geológicos, do Termo de Referência Ambiental e demais exigências da legislação ambiental local, com a relação das ações necessárias determinadas pelos órgãos ambientais, de planilhas orçamentárias que expressem a composição de todos os custos unitários, entre outros documentos e declarações.

Somente após a aprovação da Mandatária, atestando a adequação da documentação entregue pelo ente proponente, é que ocorrerá a Assinatura do Termo de Compromisso e a posterior liberação de recursos pelo ME para a conta corrente bloqueada, vinculada ao ajuste, e mantida junto à CAIXA. Destaca-se que não foi possível identificar, nas Portarias e nos Manuais que regem a operacionalização da política pública, a definição de prazo para que a CAIXA analise a referida documentação.

Para a Etapa 1 os serviços a serem executados são:

- Sondagem;
- Projeto de Fundação; e
- Ajustes de Projetos.

Para essa etapa, o ME definiu a aplicação do montante de R\$ 15.000,00, estabelecido como o valor máximo a ser gasto em cada projeto para execução dos serviços de sondagem e para a emissão das devidas Anotações de Responsabilidade Técnica (ART) e Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) necessárias à adequação do projeto padrão às características do terreno e à legislação local, além de cobrir gastos com a

aprovação do projeto nos diversos órgãos competentes, tais como: Corpo de Bombeiros, Órgãos de meio ambiente, Concessionárias, entre outros.

Apesar da possibilidade de realização de alterações necessárias, o Projeto padrão do CIE não pode ser descaracterizado, como rege o “*Caderno de Orientações Técnico-Operacionais do Programa de Centro de Iniciação ao Esporte*”, e não são admitidas alterações de fachadas (dimensões, materiais de acabamento, cores, esquadrias, entre outros), dos espaços internos (dimensões, distribuições, acabamento, etc.) e dos equipamentos externos previstos para o Modelo selecionado.

O projeto adaptado às necessidades locais e a planilha do orçamento atualizado de acordo com o projeto proposto devem ser entregues para a aprovação da Entidade Mandatária (CAIXA), como definido no “*Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento– PAC*”.

Os serviços a serem executados em atividades posteriores são:

- Licitação da Obra; e
- Construção do CIE.

A realização do processo licitatório para a contratação da execução da obra é de responsabilidade do ente Compromissário, que deve estar em conformidade com os manuais e as instruções elaboradas pelo Ministério do Esporte. A elaboração da minuta do Edital e do Termo de Referência deverá conter os elementos técnicos necessários para a implantação do equipamento esportivo de acordo com as adaptações e as exigências locais. O Ministério do Esporte disponibilizou, em seu endereço eletrônico, os seguintes documentos para serem utilizados como orientação aos Compromissários para fins de contratação de empresa para a construção do CIE:

- Projetos Básicos de:
 - Arquitetura;
 - Hidráulica completa;
 - Elétrica completa;
 - Estruturas de Concreto Armado;
 - Fundações, que serão utilizados apenas para estimativa de orçamentos na etapa anterior a sua licitação;
 - Estruturas Metálicas;
 - Combate à Incêndio;
 - Sistema de Proteção de Descargas Atmosféricas - SPDA;
 - Acessibilidade;
 - Comunicação Visual.
- Memoriais descritivos;
- Cronograma de referência; e
- Orçamentos de obra.

O orçamento do projeto padrão de cada modelo é dividido em itens fixos e variáveis. O ente proponente só pode realizar ajustes na parte variável do orçamento para a devida adequação às necessidades locais, os itens fixos não podem sofrer alterações de quantidade e de descrição por parte do proponente. Ressalta-se que não foi objeto do escopo desta auditoria a análise de custo dos CIE.

Após a adjudicação e a homologação do objeto da licitação à empresa vencedora do certame, os Compromissários encaminharão o resultado do processo licitatório para análise da Mandatária (CAIXA), independentemente do regime de licitação utilizado. Somente após o aceite da Verificação do Resultado do Processo Licitatório (VRPL) pela Mandatária será autorizado o início da execução da obra propriamente dita.

1.1.1.11 INFORMAÇÃO

Informações referentes ao Acompanhamento e Monitoramento realizado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 14TR.

Fato

O Acompanhamento e Monitoramento ao longo de um projeto é de suma importância para que as condições sigam dentro de padrões estabelecidos previamente, e que os resultados alcançados estejam alinhados com os objetivos pretendidos. Adicionalmente, um acompanhamento e monitoramento eficaz geram informações tempestivas que permitem a adoção de medidas corretivas para melhorar a operacionalização do projeto, sempre que necessário.

a) Monitoramento

Foi verificado que o ME monitora as atividades/atribuições sob a responsabilidade dos entes proponentes e da CAIXA, na qualidade de Mandatária da União, para a verificação da conformidade do andamento da implantação da Ação.

Em relação ao monitoramento das atividades sob responsabilidade dos entes proponentes, o ME desenvolveu um sistema para auxiliá-lo nessa tarefa. Segundo informação da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação do Ministério, por meio do Ofício nº 839/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 04 de dezembro de 2015, “*o Sistema de Monitoramento dos Centros de Iniciação ao Esporte foi desenvolvido pela empresa Empresa Indra Soluções e Serviços Tecnológicos, por meio da Ordem de Serviço 018/2014, no âmbito do contrato 18/2013, com a supervisão da equipe de Informática do Ministério do Esporte e com base nos requisitos definidos pela Equipe CIE*”.

Esse sistema de Monitoramento é alimentado pelos municípios selecionados, tendo sido cadastrados os componentes das Unidades Gestoras Locais (UGL) indicados pelos selecionados. Os componentes da UGL recebem uma senha e têm acesso exclusivo às atividades de seu município. O Ministério do Esporte informou que sugeriu a atualização dos dados no sistema por parte dos Compromissários com periodicidade quinzenal. Porém, não há nenhuma obrigação para se cumprir o prazo sugerido. Em resposta ao Ofício nº 21.950/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18 de setembro de 2015, o ME informou por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015, que tenta sensibilizar os compromissários quanto à importância da atualização do sistema:

“O Sistema de Monitoramento é uma ferramenta importante para acompanhamento das etapas pela equipe do Ministério do Esporte, por isto, os municípios são sensibilizados sobre a importância de atualização do sistema por meio de Informativos, nos eventos do CIE, por telefone ou presencialmente.”

O sistema auxilia principalmente o Ministério do Esporte no monitoramento e no acompanhamento das atividades necessárias à execução da obra. Como componentes do sistema de monitoramento, existem abas relacionadas às atividades da “1ª Etapa”, “Licitação”, “Contratação”, “Vistorias”. Nessas abas há campos para preenchimento de

informações solicitadas sobre a atividade e suas datas de execução, entre outras informações; inclusão de documentos solicitados e campos para informações pertinentes; e a possibilidade de inclusão de fotos da situação da obra.

Quanto ao monitoramento das atividades sob responsabilidade da CAIXA, verificou-se que não há um sistema específico para auxiliar essa atividade, mas sim, um conjunto de meios que são utilizados para a troca de informações e comunicação. O Ministério informou que: *“A comunicação entre o Gestor e a CAIXA acontece semanalmente, por meio da caixa postal institucional da empresa, no qual são repassadas informações sobre a situação das operações (base COPAC-CIE); e enviada a planilha de Necessidade Financeira do Programa. A Caixa Econômica Federal também disponibiliza banco de dados com informações sobre as operações do Ministério do Esporte.”*

E, também, são utilizados outros meios de comunicação como: telefonemas, reuniões, *videostreaming*. Verificou-se que o tipo de informação trocada entre o ME e a CAIXA pode ser técnica ou operacional, conforme a necessidade dos envolvidos ou a etapa da Ação.

No Ofício nº 21.950/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18 de setembro de 2015, questionou-se ao ME sobre o tipo de tratamento dados às informações coletadas no monitoramento realizado pelo órgão, e quais as pendências encontradas. O ME informou por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, o seguinte:

O acompanhamento do Sistema é efetuado pela equipe do CIE e cabe ressaltar que para o monitoramento do Programa são utilizados também os relatórios enviados pela CAIXA. São utilizadas reuniões presenciais, ofícios, comunicados eletrônicos, levantamentos nos Diários Oficiais, telefonemas e teleconferências para monitoramento das ações.

A partir das pendências encontradas são emitidos Comunicados ou Informativos ou outros documentos específicos, tais como o Manual de orçamento e do sistema de monitoramento, conforme a necessidade identificada.

As pendências identificadas podem ser (1) pontuais ou (2) gerias. Os casos pontuais são analisados individualmente e é adotada providências específicas para esses casos. As pendências gerais são tratadas em muitos casos através de Comunicados, Informativos, Manuais Orientativos ou eventos elaborados para um fim específico.”

Deste modo, verifica-se que a equipe CIE do Ministério do Esporte utiliza essas duas fontes de informações (sistema de monitoramento e relatórios da CAIXA) para realizar o monitoramento das atividades e analisar o andamento da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, delineando um panorama das atividades e comparando-as com o que foi planejado ou se esperava como resultado. O tratamento e as providências adotadas dependem das pendências identificadas, se pontuais ou gerais.

b) Controle Orçamentário e Financeiro

No monitoramento e acompanhamento, uma das competências de responsabilidade do Ministério do Esporte é o controle orçamentário e financeiro necessários para implantação da Ação.

Na parte orçamentária, o ME é responsável pelo empenho da dotação na rubrica específica para a Ação e a inscrição das disponibilidades ao fim do exercício em restos a pagar (RP). Na parte financeira, é realizada a liberação de recursos nas contas vinculadas aos Termos de Compromisso, mantidas em nome dos entes

compromissários, de acordo com as necessidades identificadas e informadas pela CAIXA ao Ministério do Esporte.

A primeira disponibilização de recursos foi de R\$ 15.000,00 na conta de cada uma das operações, para fazer face às despesas a serem realizadas na Etapa 1, referentes a sondagem, projeto de fundações e ajustes de projetos. A CAIXA tem a atribuição de gerir as solicitações dos recursos financeiros e autorizar o saque desses recursos (desbloqueio) pelo Compromissário para fins de execução do objeto. Conforme definido no Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no PAC, a solicitação dos recursos pela CAIXA ao ME deve ocorrer uma vez por semana, por meio do envio de planilha eletrônica com a demanda de recursos orçamentários e financeiros suficientes para honrar as medições já apresentadas pelos Compromissários. Os recursos destinados à execução dos Termos de Compromisso são desbloqueados conforme o modelo de aferição por parcelas.

Os percentuais máximos a serem liberados por ocasião dos desbloqueios de recursos, em cada parcela, bem como os percentuais mínimos de prestação de contas parciais relativos aos desbloqueios correspondentes, devem estar de acordo com o Quadro abaixo, extraído do Manual anteriormente mencionado.

Quadro – Parâmetros para desbloqueio de recursos nas parcelas e para prestação de contas.

Condições para Desbloqueio de Recursos nas Parcelas e de prestação de Contas					
Limites	Parcelas				Prestação de Contas de Obras Físicas
	1º	2º	3º	4º	
% máximo de desbloqueio de repasse a liberar em cada parcela antes da aferição da Mandatária	25%	25%	25%	25%	100% até 60 dias após o término da vigência
Intervalo de percentual acumulado de desbloqueio de repasse	0 – 25%	26 – 50%	51 – 75%	76 – 100%	
% mínimo acumulado de prestação de contas das parcelas anteriores efetuadas para início da liberação da parcela seguinte	0%	25%	50%	75%	

Fonte: Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inserido no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

c) Atendimento ao Público

Para o atendimento ao público, o Ministério do Esporte disponibilizou algumas ferramentas e canais de interação tanto com os tomadores de recursos quanto com a sociedade em geral. Ressalta-se que a adoção de manuais de instrução e orientações e de exemplos de documentos preenchidos facilitam o entendimento das atividades por parte dos demais atores e auxilia na instrução do corpo técnico do Ministério ao atendimento às demandas existentes.

Entre as ferramentas e canais de interação destaca-se a página exclusiva para os Centros de Iniciação ao Esporte acessada por um *link* direto do endereço eletrônico do Ministério do Esporte, onde constam as diversas informações da Ação, desde as primeiras etapas de seu lançamento e de divulgação até a parte atual de acompanhamento do andamento da execução das obras. Registra-se, no entanto, que o sistema de monitoramento para acompanhamento das obras não é público, bem como não é possível extrair informações atualizadas do andamento das obras.

Como forma de um acompanhamento mais direto junto aos tomadores, há o contato via telefone e e-mail (cie@esporte.gov.br) exclusivo para o tratamento de situações relacionadas à Ação.

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados. Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação, que acrescenta detalhes acerca da forma de divulgação de informações relacionadas aos CIE na *internet* e à periodicidade de atualização das mesmas:

“As informações ao público são disponibilizadas através do link Transparência Pública, atualizado semanalmente e que contém as informações mais relevantes da operação, tais como: nº do contrato, situação do contrato, data de assinatura, valor, situação da 1ª etapa, situação da 2ª etapa, percentual de execução, dentre outros.

Esclarecemos ainda que a disponibilização das informações visa atender ao Acórdão TC 004.545/2014-1 que “Mostra-se pertinente, portanto, nos moldes do Acórdão 198/2013, determinar ao Ministério do Esporte que adote providências no sentido de garantir a transparência e os meios de controle social, disponibilizando na internet, de forma adequada e tempestiva, as informações necessárias a esse fim.”

d) Capacitação.

A capacitação dos compromissários desempenhada pelo Ministério do Esporte, de acordo com as informações disponibilizadas pelo órgão, envolve principalmente a realização de “workshops”, apresentados presencialmente aos tomadores de recursos, dos diversos temas e atividades ligadas à Ação. Foi identificada a realização de “workshop” de forma regional, envolvendo participação dos entes da região nordeste, e de forma local, com a participação dos entes do mesmo estado.

Temas como atividades para a aprovação do projeto adaptado, orçamento ajustados às condições locais e elaboração do plano de gestão do equipamento esportivo foram os de principal relevância na abordagem do ME. Ainda, houve apresentação de palestras de outros atores, como o Tribunal de Contas da União com o assunto de fiscalização de obras, e também de Confederações Esportivas e do Comitê Paralímpico Brasileiro em busca de incentivar a adaptação dos Centros de Iniciação ao Esporte às condições de suas modalidades.

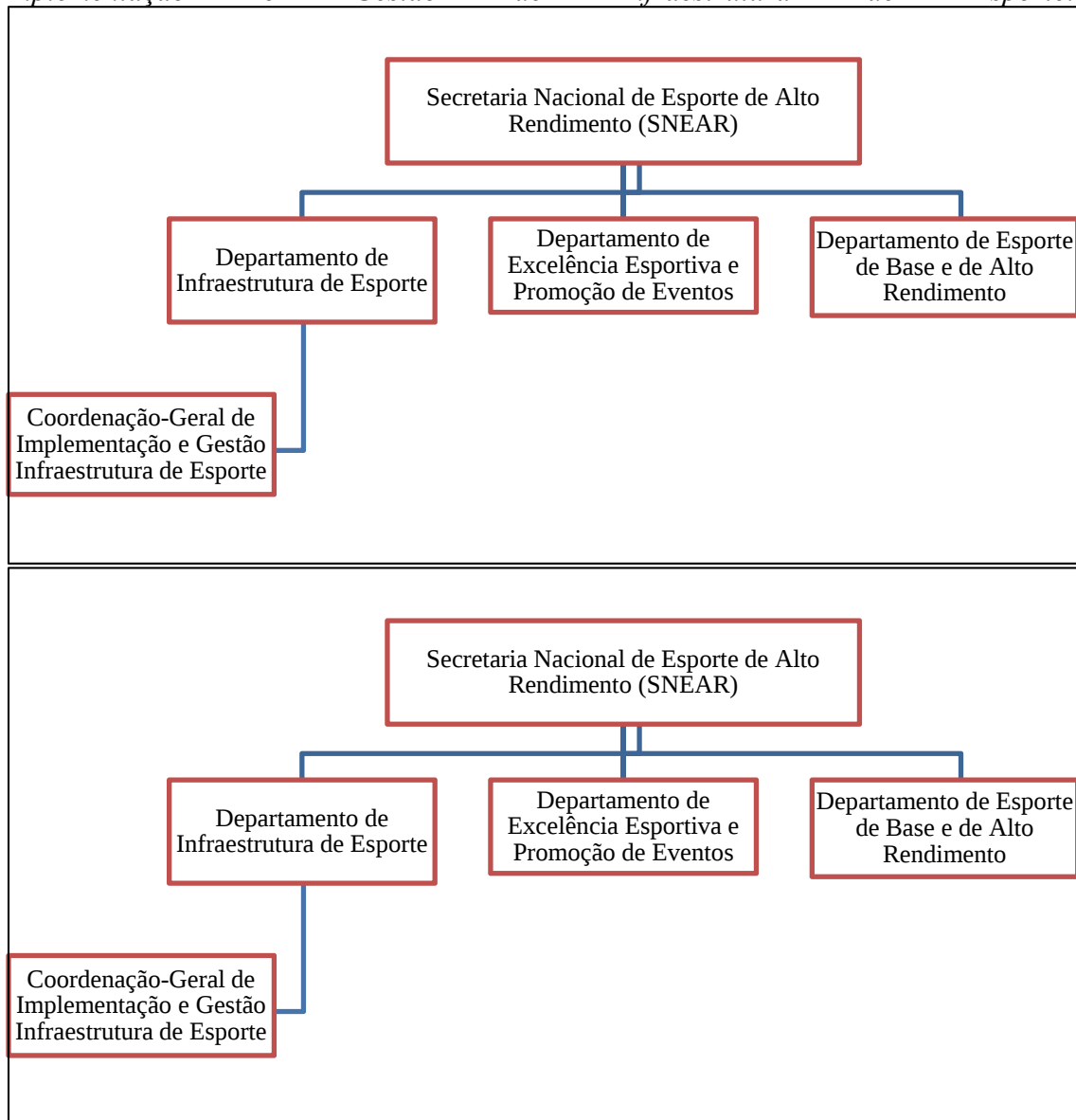
1.1.1.12 INFORMAÇÃO

Corpo técnico do Ministério do Esporte responsável pelo acompanhamento e monitoramento da implantação da Ação e Avaliação dos Resultados.

Fato

A parte operacional da implementação da Ação, no Ministério do Esporte, responsável pelo acompanhamento, monitoramento e avaliação da execução e resultados da Ação é da Coordenação-Geral de Implementação e Gestão de Infraestrutura de Esporte ligada ao Departamento de Infraestrutura de Esporte (DIE) da SNEAR conforme apresentado no Organograma da Secretaria abaixo.

Figura – Estrutura da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte – detalhe da vinculação da Coordenação-Geral de Implementação e Gestão de Infraestrutura de Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07 de agosto de 2012 e suas atualizações.

Em resposta ao Ofício nº 21.950/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18 de setembro de 2015, o Ministério informou por meio do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015: “O Programa do CIE é acompanhado atualmente pelos profissionais do Departamento de Infraestrutura de esporte, sendo composta de 1 Coordenador-Geral e 2 Engenheiros. Esta equipe foi sendo constituída gradualmente a partir de Agosto de 2013.”

Como informado pelo Ministério, há três servidores responsáveis pela operacionalização da Ação no órgão. Verificou-se que dois desses profissionais são

engenheiros disponibilizados pela CAIXA no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2013 assinado com o Ministério do Esporte. O referido Acordo tem como objeto:

“o desenvolvimento de normas e projetos, e o acompanhamento de obras e serviços relacionados à infraestrutura nacional de treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paralímpicos RIO 2016.

A atuação dos participantes será conduzida de forma articulada, no âmbito de suas atribuições específicas, para o planejamento e a realização de ações voltadas à implantação da infraestrutura destinada ao evento Jogos Olímpicos e Paralímpicos RIO 2016.”

Dessa forma, os funcionários da CAIXA foram disponibilizados para atuar em atividades vinculadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Contudo, como registrado anteriormente neste relatório, a Ação de Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte não compõe nenhum dos documentos relacionados aos Jogos, seja o plano de antecipação de políticas públicas ou o plano de legado. Adicionalmente, vale ressaltar que esse Acordo é temporário, de duração de 4 anos, e se encerrará em março de 2017, e portanto, há riscos de que os profissionais que acompanham e monitoram as atividades relacionadas à Ação 14TR se ausentem do ME no próximo ano.

De acordo com informações prestadas pela equipe, esse quantitativo de profissionais se mostra reduzido perante a materialidade e a relevância da Ação. Assim, diante da demanda de trabalhos necessários e Termos de Compromissos em acompanhamento, há riscos de que o monitoramento do Ministério não seja eficiente e eficaz por falta de pessoal.

Registra-se que a criação de um fluxo de trabalho, com normativos que regulam as atividades tanto do corpo técnico do ME quanto dos outros participantes na implementação da Ação e a elaboração de manuais de instruções e de fluxograma de operações são fatores que facilitam as atividades de acompanhamento e monitoramento da Ação por estabelecer as atribuições de cada ente envolvido.

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO

Atrasos no cronograma de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Fato

O cronograma de implantação da Ação dos Centros de Iniciação ao Esporte planejado pelo Ministério do Esporte estabeleceu prazos para cada atividade necessária à execução do empreendimento. O lançamento desse projeto se deu em 04 de fevereiro de 2013, estando, portanto, com três anos de execução das atividades; contudo, constatou-se que até o momento nenhuma instalação esportiva se encontra entregue à sociedade, e mesmo aquelas que se encontram em andamento ainda possuem um baixo percentual de execução, o que representa um significativo atraso em relação às projeções inicialmente traçadas pelo ME, as quais previam que os CIE seriam entregues até meados de 2015.

O cronograma inicial das atividades envolvendo a implantação dos CIE e as respectivas prorrogações de prazos são apresentados no quadro a seguir.

Quadro – Cronograma de atividades dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE, e suas prorrogações.

Etapa	Atividade	Prazo Inicial	Prorrogação I (Portaria ME nº 55/2014)	Prorrogação II (Portaria ME nº 98/2014)	Prorrogação III (Portarias ME nº 150/2014 e 232/2014)	Prorrogação IV (Portaria ME nº 253/2015)

Etapas	Atividade	Prazo Inicial	Prorrogação I (Portaria ME nº 55/2014)	Prorrogação II (Portaria ME nº 98/2014)	Prorrogação III (Portarias ME nº 150/2014 e 232/2014)	Prorrogação IV (Portaria ME nº 253/2015)
I	Divulgação das regras do processo de seleção	04/02/2013	-	-	-	-
II	Inscrição de Cartas-Consulta por meio do formulário eletrônico	04/02/2013 a 05/04/2013	-	-	-	-
III	Análise das Cartas-Consulta	08/04/2013 a 10/05/2013	-	-	-	-
IV	Divulgação das propostas selecionadas	17/06/2013	10/12/2013	-	-	-
V	Workshop Técnico	19/12/2013	-	-	-	-
VI	Contratação da operação	Até 28/02/2014	Até 28/04/2014	Até 16/06/2014	Até 25/07/2014	-
VII	Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação.	Até 28/04/2014	Até 28/05/2014	Até 16/07/2014	Até 21/11/2014	Até 31/12/2015
VIII	Início da Obra	Até 28/08/2014 (180 dias após a contratação)	Até 28/10/2014 (180 dias após a contratação)	Até 16/12/2014 (180 dias após a contratação)	Até 25/01/2015 (180 dias após a contratação)	Até 30/12/2016
IX	Execução das obras	Modelo I e II – 180 dias; Modelo III – 210 dias.				

Fonte: <http://esporte.gov.br/index.php/cronograma>, consultado em 07 de dezembro de 2015 e Portarias ME nº14/2013 de 01 de fevereiro de 2013, nº298/2013 de 10 de novembro de 2013, nº55/2014 de 21 de março de 2014, nº98/2014 de 08 de maio de 2014, nº150/2014 de 11 de julho de 2014, nº232/2014 de 29 de setembro de 2014, e nº 253/2015 de setembro de 2015.

A atividade “I – Divulgação das regras do processo de seleção” foi realizada, oficialmente, por meio da Portaria nº 14/2013, de 04 de fevereiro de 2013, abrindo o processo de inscrição dos centros de iniciação ao esporte e estipulando os prazos para a atividade “II – Inscrição de Cartas-Consulta por meio do formulário eletrônico” de inscrição no programa até 05 de abril de 2013.

Quanto à atividade “II - Inscrição de Cartas-Consulta por meio do formulário eletrônico”, verificou-se, a partir de informação prestada por meio do Ofício nº 754/2015/SNEAR/GABAR/ME, de 20 de outubro de 2015, que o acesso dos Municípios no programa de inscrições das Cartas-Consulta se deu até o dia 05 de abril de 2013, data limite imposta na Portaria ME para o envio das inscrições pelos proponentes.

A atividade “III – Análise das Cartas-Consulta” seria realizada entre 08 de abril e 10 de maio de 2013 e a atividade “IV – Divulgação das propostas selecionadas” se daria em 17 de junho de 2013.

Porém, a divulgação das propostas selecionadas ocorreu apenas em 10 de dezembro de 2013, por meio da Portaria ME nº 298/2013, fora do prazo estabelecido inicialmente no manual para as atividades III e IV. Isso representa um atraso de quase seis meses em referência ao projetado, 17 de junho de 2013.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505634/01, de 16 de novembro de 2015, o Ministério do Esporte informou, por meio do Ofício nº 839/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 04 de dezembro de 2015, que:

“(...) a seleção das propostas foi realizada pela SNEAR, juntamente com o gabinete do Ministro do ME, e o Ministério do Planejamento, Orçamento, e Gestão (MPOG), com representantes da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPAC) e com o gabinete do Ministro daquele órgão.

Em função desse desenvolvimento conjunto do Programa CIE com outros Ministérios, a divulgação dos selecionados foi realizada após a definição, pelo Ministério do Planejamento, do recuso disponível para o programa do CIE e consequentemente da quantidade de selecionados.”

Assim, a execução do cronograma planejado inicialmente já começa com um atraso de quase seis meses em uma das suas primeiras atividades, seleção das propostas, por demora em uma definição dos recursos que seriam dispendidos e no quantitativo de participantes na Ação.

As atividades "VI - Contratação da operação" e "VII - Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação" também tiveram reiteradas prorrogações por parte do Ministério por meio de outras portarias. O prazo inicial previsto para as atividades, 28 de fevereiro e 28 de abril de 2014, respectivamente, foram postergados diversas vezes, como observado no quadro anteriormente apresentado, para até 25 de julho de 2014 para a atividade VI e até 31 de dezembro de 2016 para a atividade VII.

Quanto à atividade "VI - Contratação da operação", que teve uma dilação de cinco meses do prazo final em relação ao inicial, verificou-se que os principais motivos para o retardamento decorrem de demora da publicação do decreto de inclusão das operações do CIE no PAC e da dificuldade de alguns municípios para providenciar a documentação necessária em tempo hábil, como pode ser notado nos trechos abaixo, extraídos do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015:

“a. O fator determinante para a prorrogação do prazo de contratação foi a necessidade de publicação do decreto de inclusão das operações do CIE no PAC, ocorrida por meio do Decreto 8.206 de 13 de Março de 2014 e apenas após esta data, os municípios selecionados estavam aptos a assinatura do Termo de Compromisso

b. Paralelamente, alguns municípios solicitaram a alteração do terreno sendo necessária a análise pelo ME e o MPOG quanto à possibilidade e viabilidade de atendimento desse pleito.

c. Em função desses pedidos de alteração de terreno, alguns municípios não tiveram tempo hábil para providenciar os documentos no prazo estipulado, pois aguardavam a manifestação do Ministério do Esporte sobre a possível flexibilização da Portaria.”

O Decreto de inclusão dos Centros de Iniciação ao Esporte no PAC, Decreto nº 8.206, foi publicado em 13 de março de 2014, após mais de um ano de lançamento do projeto.

O Decreto é o instrumento que torna possível a formalização do Termo de Compromisso entre a União e o Ente Proponente, sendo assim, sem o Decreto não teria viabilidade de formalização desse Termo e não teria como haver a contratação da

operação no âmbito do PAC. Deste modo, o planejamento do ME para a atividade acabou sendo frustrado, ocorrendo três prorrogações na atividade VI – Contratação da Operação. O prazo inicial passou de 28 de fevereiro para 28 de março de 2014, por meio da Portaria ME nº 55/2014, depois para 16 de junho de 2014 por meio da Portaria ME nº 98/2014, e, por fim, foi estendido até 25 de julho de 2014, pela Portaria ME nº 150/2014.

Verificou-se que das 285 propostas selecionadas, até o último prazo estipulado, 25 de julho de 2014, foram assinados 269 Termos de Compromissos (94% do total de propostas). Outras 15 propostas selecionadas (5% do total) tiveram o contrato distratado (as operações foram canceladas após assinatura do Termo de Compromisso). Entre os motivos para a não assinatura do Termo de Compromisso identificam-se, de acordo com informações do Ministério do Esporte: o não recebimento, pela CAIXA, da documentação necessária para a contratação no prazo estipulado pelo Ministério; a solicitação de troca de terreno pelo Proponente indeferida pelo Ministério do Esporte; a ausência de titularidade da área do terreno; e a existência de condições no terreno que inviabilizariam a construção do CIE.

Ressalta-se que nenhuma das cinco propostas selecionadas na cidade do Rio de Janeiro/RJ, sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, teve a formalização do Termo de Compromisso, em que pese o fato de o Ministério do Esporte indicar que os CIE seriam o maior legado esportivo dos Jogos Rio 2016.

Em relação à atividade *"VII – Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação"*, prevista inicialmente para encerrar em 28 de abril de 2014, verificou-se que houve, até o momento, cinco prorrogações. A última delas, mediante Portaria ME nº 253/2015, prorrogou o prazo para até 31 de dezembro de 2015 e definiu, também, o início das obras (atividade VIII) para até 30 de dezembro de 2016.

Como essas atividades (VII e VIII) dependiam da formalização do Termo de Compromisso, acabaram restando prejudicadas com o retardamento na finalização daquela fase. Adicionalmente, verificou-se que as alterações no prazo dessa 1ª etapa de execução das obras (atividade VII) se deu também por uma necessidade de grande parte dos municípios terem que contratar a realização de sondagem e a adaptação do projeto, por não possuírem corpo técnico especializado para essa atividade e ainda outros problemas de gestão dos entes, conforme trecho extraído do Ofício nº 754/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 20 de outubro de 2015:.

"1.17.2 Quanto à alteração do prazo da 1ª Etapa, essa foi motivada pelo que segue:

a. A maioria dos municípios optou por contratar a adaptação do projeto, o que resultou num prazo além do previsto para licitação e posterior elaboração da adaptação do projeto-padrão.

b. Cabe ressaltar ainda os problemas de gestão dos tomadores e problemas relacionados aos processos licitatórios dificultaram o cumprimento dos prazos estabelecidos.

c. Considerando as dificuldades dos tomadores apontadas acima, e tendo em vista a função social do Ministério do Esporte e do Programa Centro de Iniciação ao Esporte, decidiu pela ampliação do prazo para não prejudicar a população futuramente beneficiada."

Dessa forma, todas as prorrogações nos prazos das atividades contribuíram para um baixo índice de execução da Ação 14TR.

Conforme panorama de 04 de dezembro de 2015, tem-se a seguinte situação das operações:

Quadro – Situação das propostas selecionadas.

Situação	Quantidade	Porcentagem em relação às propostas selecionadas
Operações Ativas	254	89%
Operações Distratadas/Canceladas	15	5%
Termos de Compromisso não Assinado	16	6%
TOTAL	285	100%

Fonte: Anexo ao Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 25 de fevereiro de 2016.

Como observado, das 285 propostas selecionadas, 254 se encontram ativas (89% do total). Houve 31 desistências (11% do total), sendo que 16 propostas selecionadas não tiveram o Termo de Compromisso assinado e 15 operações foram distratadas ou canceladas, sendo, conforme informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, o principal motivo para distrato a solicitação pelo tomador do cancelamento do ajuste ou o término da vigência do Termo de Compromisso sem nenhuma manifestação de interesse em prorrogação por parte do Compromissário.

O Quadro a seguir detalha a situação das operações em relação à Etapa 1 da fase de Implementação dos CIE, referente à realização de ajustes no projeto às condições locais. Observa-se que dos 254 Termos de Compromissos ativos, 181 tiveram o aceite da CAIXA até 06 de janeiro de 2016, o que representa 71,26% do total de operações ativas.

Quadro – Situação das Operações em relação à Etapa 1.

Situação Etapa 1	Quantidade	Porcentagem em relação às operações ativas
Com aceite CAIXA	181	71,26%
Sem Aceite CAIXA	73	28,74%

Fonte: Anexo ao Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 25 de fevereiro de 2016.

Em relação a essas 73 operações, ou seja 28,74% do total, que estão ativas e que não possuem o aceite da CAIXA referente às atividades relacionadas à 1ª Etapa tem-se o quadro de situação dos ajustes apresentado em sequência, conforme informações apresentadas pelo Ministério do Esporte.

Quadro – Situação das operações sem Aceite Etapa 1.

Situação da Operação em relação à Etapa 1	Quantidade	Porcentagem em relação às operações ativas
Em análise pela CAIXA	06	2,36%
Documentação com pendências a serem sanadas pelo tomador	57	22,44%
Documentação incompleta	03	1,18%
Documentação não entregue	07	2,75%
TOTAL	73	28,26%

Fonte: Anexo ao Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 25 de fevereiro de 2016.

Como observado do Quadro acima, existia ainda um número significativo de operações sem o aceite da CAIXA referente à atividade "VII – Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação" e o prazo de sua última prorrogação era até 31 de dezembro de 2015. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505634/03, de 18 de fevereiro de 2016, a unidade informou, por meio do Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 24 de fevereiro de 2016, que não houve prorrogação do prazo para a realização da atividade. Contudo, não se identificou qual seria a posição do Ministério do Esporte sobre essas pendências dos tomadores de recursos, se haverá

mais uma prorrogação do prazo ou o cancelamento/distrato dessas operações, que totalizam 28,74% do total de operações ainda ativas, ou mesmo se o prazo estipulado não contempla a etapa de aceite pela CAIXA ou se será estipulado um prazo final para que seja dado o aceite pela CAIXA, a partir da documentação já apresentada, sob pena de impacto no cumprimento do cronograma estipulado para o cumprimento da etapa subsequente, de início de obra até 31/12/2016. Vale ressaltar que essa atividade já sofreu 5 prorrogações de prazo.

Já em relação ao processo de Licitação, próximo passo após o aceite dos projetos ajustados referente à Etapa 1, 153 compromissários ainda não iniciaram a Licitação (60% do total). Já 101, o que representa 40% do total de operações ativas, lançaram o processo de Licitação. Desses, 75, ou 30% do total dos ajustes, já tiveram suas licitações homologadas/concluídas, e dessas operações, 55, ou 22% do total, tiveram a verificação do resultado do processo licitatório (VRPL) aprovado pela CAIXA; 20 operações já licitadas estão ou aguardando a análise da CAIXA ou apresentaram pendências para serem sanadas a partir do resultado da análise efetuada pela CAIXA. Como é observado no Quadro abaixo.

Quadro – Situação das operações em relação ao processo licitatório.

Situação das Operações	Quantidade	Porcentagem em relação às operações ativas
Lançou o processo de Licitação	101	40%
Licitação em andamento	26	10%
Licitação concluída	75	30%
Verificação do Resultado do Processo Licitatório (VRPL) aprovado pela CAIXA	55	22%
Autorização para Início da Execução das Obras	39	15%

Fonte: Anexo ao Ofício nº 90/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 25 de fevereiro de 2016.

Antes do início da execução da obra pelo Compromissário é necessária uma autorização específica dada pela Entidade Mandatária, expedida após autorização prévia pelo Ministério do Esporte. Conforme dispõe a Portaria ME nº 253/2015, para a emissão da autorização leva-se em conta os critérios de data de finalização da licitação e obtenção da VRPL, e disponibilidade de recursos financeiros.

Até o fim do exercício de 2015, foram efetuadas 39 autorizações para o início da execução das obras, o que representa 15% do total das operações ativas. Dessas, 30 operações utilizaram o regime de contratação pela Lei de Licitações, Lei nº 8.666/1993, e 09 utilizaram o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), Lei nº 12.462/2012.

Ressalta-se que, além das 39 operações que tiveram autorização para início de obras, outras 16 operações já possuem a Verificação do Resultado do Processo Licitatório (VRPL) aprovado pela CAIXA e apresentam as condições para iniciarem as obras. Porém esses empreendimentos ainda não obtiveram a autorização por parte do ME devido à inexistência de recursos financeiros disponíveis. Esses 16 empreendimentos que já possuem condições de início de obra, como informado pela equipe ME responsável pelo acompanhamento das atividades da Ação na reunião de apresentação dos CIE na sede da CGU em 11 de novembro de 2015, e os demais que por ventura venham a ter condições, mas não possuem a Autorização do Início da Obra (AIO), têm seu prazo de início das obras impactado e, como consequência, a conclusão do equipamento esportivo, existindo o risco de sofrer aumento de custos do empreendimento, com reajustes do orçamento da construção.

Causa

Não cumprimento dos prazos propostos para as atividades do cronograma de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, provocando reiteradas publicações de portarias para prorrogação dos prazos.

Demora, em mais de um ano, na publicação do Decreto que incluiu os centros de Iniciação ao Esporte no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Inobservância do prazo definido para análise das propostas pelo Ministério do Esporte, acarretando atraso de 6 meses do cronograma inicialmente definido.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016, foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados.

Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“A prorrogação dos prazos foi ocasionada pelos diversos motivos expostos na Informação nº 356/2015/DIE/SNEAR/ME e transcritos pela CGU na Solicitação de Auditoria nº 201505634/04. Conforme exposto nesses documentos, a prorrogação de prazo foi ocasionada por fatores que não estavam sobre a governança direta do ME:

- Necessidade de publicação do decreto de Transferência Obrigatória para inserção do Programa CIE no PAC, premissa para a assinatura dos Termos de Compromisso (Decreto 8.206/2014);*
- Dificuldades dos entes selecionados para adequação dos projetos no prazo inicialmente estipulado;*
- Solicitação de alteração dos terrenos por alguns municípios, provocando a necessidade de consulta ao Jurídico e ao Ministério do Planejamento sobre a legalidade e possibilidade de atendimento do pleito.*

Quanto à alteração do prazo da 1ª Etapa, essa foi motivada pelo que segue:

- A maioria dos municípios optou por contratar a adaptação do projeto, o que resultou num prazo além do previsto para licitação e posterior elaboração da adaptação do projeto-padrão.*
- Cabe ressaltar ainda os problemas de gestão dos tomadores e problemas relacionados aos processos licitatórios dificultaram o cumprimento dos prazos estabelecidos.*
- Considerando as dificuldades dos tomadores apontadas acima, e tendo em vista a função social do Ministério do Esporte e do Programa Centro de Iniciação ao Esporte, decidiu pela ampliação do prazo para não prejudicar a população futuramente beneficiada.*

No entanto, em contraposição ao exposto na pg. 24 da Solicitação de Auditoria nº 201505634/04, esclarecemos que o prazo de 31 de dezembro de 2015, estabelecido na Portaria nº 253/2015, refere-se à entrega da documentação da 1ª Etapa na CAIXA, podendo a aprovação da CAIXA ocorrer em data posterior.

Informamos ainda que a formalização do termo de compromisso é responsabilidade do ente selecionado e, apesar da assistência

técnica e operacional oferecida pelo Ministério, alguns municípios, como o Rio de Janeiro, optaram por não dar continuidade na operação.

Em função do exposto, o Ministério do Esporte faz as seguintes ponderações sobre as recomendações propostas pela CGU.

Recomendação 1: Realização de levantamento dos Termos de Compromissos que ainda não cumpriram a atividade VII - Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação e definir prazo final para o aceite da CAIXA em relação a essa etapa. bem como adotar as providências necessárias para o distrato/cancelamento das operações que não cumpriram, após reiteradas prorrogações, essa atividade, ou que não obtenham o aceite da CAIXA no prazo que vier a ser definido.

Esclarecemos que o ME enviou para a CAIXA os seguintes documentos sobre os distratos de operações que não cumpriram a 1ª Etapa:

- Resposta à mensagem "Consulta ME - CE GETRO nº 0051/2016 - Divulga relatório de operações PAC cujo prazo de vigência encontra-se expirado - Ref. 16/02/2016". enviado no dia 29/02/2016;*
- Resposta à mensagem eletrônica "Extinção do Termo de Compromisso - 27/01/2016". enviada no dia 23/02/2016;*
- Envio da mensagem "Orientações Pendências 1ª Etapa - CIE", enviada no dia 22/04/2016 para reiterar as mensagens anteriores.*

Segue lista dos Termos de Compromisso que não cumpriram a 1ª Etapa no prazo estabelecido:

UF	Municípios beneficiados	Número da operação
AP	MACAPÁ – AP	042598273
CE	CRATEUS – CE	042595769
MG	BELO HORIZONTE - MG	042594513
MG	BELO HORIZONTE – MG	042599634
MG	BELO HORIZONTE – MG	042599748
RS	SANTA MARIA - RS	042581981

Recomendação 2: Implementar mecanismos de acompanhamento e monitoramento para garantir o cumprimento dos prazos definidos no cronograma de implantação da Ação.

Informamos que o ME faz uma análise semanal dos prazos e pendências, mas avaliaremos a adoção de prazos intermediários para cumprimento de etapas como "Aceite do Projeto na CAIXA" e "Licitação da obra", como sugerido na reunião com a equipe da CGU.

Ressalta-se ainda que o Ministério do Esporte não tem autonomia plena sobre o programa por ser integrante do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. vinculado ao Ministério do Planejamento. Orçamento e Gestão, e por depender de recursos orçamentários e financeiros de órgãos como a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento. Orçamento e Gestão - SOF/MPOG e da Secretaria do Tesouro Nacional do

Ministério da Fazenda - STN/MF. Por este motivo, os atendimentos dos prazos estabelecidos devem ser ponderados em função destes outros atores no processo e da disponibilidade orçamentária e financeira para o programa”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade não apresenta fatos novos, no entanto, encaminha informações atualizadas acerca do andamento de algumas operações contratadas, bem como indica providências já adotadas ou em adoção para atendimento às recomendações registradas.

No entanto, uma situação ocorrida no lançamento da Ação, e que impactou de forma significativa no cumprimento dos prazos a ela relacionados, foi a afirmação, na Portaria nº 14/2013, de 1º de fevereiro de 2013, que os Centros de Iniciação ao Esporte estavam inseridos na Segunda Etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) sem que o Decreto de inclusão da Ação no PAC tivesse sido publicado. A inclusão da Ação no PAC ocorreu somente treze meses após a publicação da mencionada Portaria, por meio do Decreto nº 8.206, de 13 de março de 2014.

Assim, mesmo que as razões apresentadas pelo Ministério do Esporte sejam procedentes, ao afirmar que fatores e atividades que não estavam em sua alçada impactaram no cronograma de implantação dos empreendimentos, tais como como solicitação de troca de terreno pelos compromissários, contratação de empresa para a adaptação dos projetos, dificuldades na gestão dos entes tomadores dos recursos, algumas providências poderiam ter sido previamente adotadas pelo ME para a mitigação de riscos de cancelamento/distrato de contratos e atrasos, tanto das atividades quanto do cronograma geral de implantação dos CIE.

Adicionalmente, a Unidade informa que realizou o distrato de seis operações que não cumpriram a 1ª Etapa no prazo estabelecido. Contudo, ainda há um número significativo de operações que entregaram a documentação dessa Etapa, mas que não possuem o aceite da CAIXA em relação a essa atividade, representando aproximadamente 29% das operações ativas.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNEAR que realize um levantamento dos Termos de Compromissos que ainda não cumpriram a atividade VII - Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação e defina prazo final para o aceite da CAIXA em relação a essa etapa, bem como que adote as providências necessárias para o distrato/cancelamento das operações que não cumpriram, após reiteradas prorrogações, essa atividade, ou que não obtenham o aceite da CAIXA no prazo que vier a ser definido.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que implemente mecanismos de acompanhamento e monitoramento para garantir o cumprimento dos prazos definidos no cronograma de implantação da Ação.

1.1.1.14 INFORMAÇÃO

Informações sobre as Prestações de Contas Parciais e Finais da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Fato

A Prestação de Contas dos recursos oriundo do Orçamento Geral da União (OGU) e aplicados pelos Municípios para a construção dos CIE ocorre de duas formas (em momentos distintos): Prestação de Contas Parcial e Prestação de Contas Final. A Prestação de Contas Parcial ocorre concomitantemente à implementação do projeto, momento de construção do CIE; e a Prestação de Contas Final ocorre após a entrega do CIE. A não aprovação das Prestações de Contas, tanto Parcial quanto Final, pode ensejar a adoção de medidas administrativas para a sua adequação e, em não sendo suficientes essas medidas, pode dar origem a Tomada de Contas Especial.

As Prestações de Contas Parciais caracterizam-se por serem obrigatórias ao longo da execução da obra para fins de liberação dos recursos financeiros de etapa posterior àquela a que se refere a prestação de contas, de forma que a liberação da parcela de recursos seguinte obedecerá aos percentuais de aferição constantes no Quadro “*Parâmetros para desbloqueio de Recursos nas Parcelas e para Prestação de Contas*” constante no item 1.1.1.11 deste Relatório. A Prestação de Contas Parcial também é utilizada como base de avaliação da evolução da execução da obra pela Mandatária, que repassa essas informações ao Ministério do Esporte após análise, informando se a obra está sendo executada dentro dos critérios de qualidade e prazo estipulados no processo.

A Entidade Mandatária verificará na Prestação de Contas Parcial os aspectos financeiros e fiscais, ocasião em que deverá ser apresentada à CAIXA toda a relação de pagamentos efetuados pelo Compromissário, por meio da apresentação dos devidos comprovantes de despesas originais. Se verificada irregularidades ou inadimplência, o Compromissário terá um prazo máximo de 30 dias para saná-las e, caso não seja sanada a pendência, será instaurado processo de Tomada de Contas Especial. Ressalta-se que não foi identificado, em normativos, prazo definido para avaliação das Prestações de Contas Parciais por parte da Mandatária.

Devido à baixa execução física e financeira da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, ao longo dessa ação de controle não foi verificada a ocorrência de nenhuma prestação de contas parcial pelos Compromissários.

A Prestação de Contas Final ocorrerá ao fim da construção do CIE e deverá ser apresentada em até 60 dias após o término da vigência do Termo de Compromisso. A última prestação de contas parcial aprovada pela Mandatária fará parte desse processo, bem como demonstrativos da execução da receita e das despesas, entre outros. Adicionalmente, serão condicionantes para a aprovação da Prestação de Contas Final:

- Apresentar Plano de Gestão do Centro de Iniciação ao Esporte, contemplando as atividades esportivas regulares de 4 em 4 anos. Este documento tem o objetivo de fomentar o efetivo uso do equipamento esportivo;
- Apresentar Termo de Responsabilidade pela posterior gestão, contemplando a manutenção, o funcionamento e a sustentabilidade do CIE, de forma a garantir a sua utilização (custeio de segurança, limpeza, energia, água, primeiros socorros, alimentação, contratação de profissionais necessários) e responsabilizar-se como fiel depositário dos equipamentos adquiridos; e

Disponibilizar infraestrutura de apoio ao CIE, por meio da garantia de: ruas pavimentadas, acessibilidade e mobilidade urbana, passeios públicos, sinalização viária, rede elétrica e de telefonia e *internet*, elaboração e execução do projeto de destinação final das águas pluviais captadas na área do CIE, entre outros.

1.1.1.15 INFORMAÇÃO

Disponibilização de informações da Ação por parte do Ministério do Esporte para fomentar a Transparência Pública e o Controle Social.

Fato

A disponibilização de informações das Ações e Programas de Governo proporcionam transparência à Administração Pública e possibilitam uma participação ativa da sociedade no controle social das ações governamentais.

A informação pode ser disponibilizada de forma ativa (publicada pela Administração Pública) ou passiva (solicitada pelo cidadão). Um fator importante na disponibilização de informações de forma ativa é que além de auxiliar na transparência pública e no controle social dos gastos de governo, ela também auxilia na comunicação entre as partes envolvidas na implementação da Ação, assistindo e promovendo uma simetria de informações.

Como elemento de divulgação da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, o Ministério do Esporte disponibilizou em sua página principal da *internet* um *link* de acesso às informações da Ação. Nesse endereço eletrônico exclusivo para a ação (<http://esporte.gov.br/index.php/cie>) estão disponíveis diversas informações e materiais elaborados pelo Ministério do Esporte.

Inicialmente, como publicidade do início do processo de seleção dos CIE, o Ministério do Esporte divulgou a possibilidade de envio de propostas pelos Municípios/Distrito Federal no próprio endereço eletrônico do ME, com informações sobre a Ação, e a publicação da Portaria ME nº 14/2013, de 1º de fevereiro de 2013, que abriu o processo de seleção oficialmente. Além dessa divulgação, houve divulgação da Ação de Governo no “Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas”, ocorrido em Brasília/DF em 29 de janeiro de 2013.

Em pesquisa na *internet*, realizada no dia 15 de dezembro de 2015, observou-se que houve divulgação pela mídia, em diversos endereços eletrônicos, acerca da possibilidade, à época, de envio de proposta pelos Municípios/Distrito Federal ao Ministério do Esporte para o processo de seleção dos CIE.

Quanto à publicidade das propostas selecionadas, feita por meio da Portaria ME nº 298/2013, de 11 de dezembro de 2013, consta uma lista no endereço eletrônico do ME com os municípios selecionados, o bairro e o tipo de modelo escolhido.

Verifica-se, assim, que a Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte teve publicidade do seu processo de seleção, tanto que mais de 90% dos municípios elegíveis enviaram ao menos uma proposta de Carta-Consulta ao Ministério, e que houve divulgação das propostas selecionadas. Destaca-se que a pontuação dos critérios de seleção para a classificação das propostas recebidas e a planilha com a classificação das propostas também poderiam ter sido objeto de divulgação, demonstrando o caráter técnico utilizado na seleção e afastando qualquer fator de discricionariedade por parte do Ministério do Esporte, o que não se identificou que tenha ocorrido.

Quanto à disponibilização de documentos sobre a Ação, no endereço eletrônico do CIE, encontram-se os manuais técnicos que regem as atividades de implantação dos CIE, o Caderno Técnico-Operacional e a legislação – com portarias, leis e decretos – ligados ao empreendimento. Ainda, o endereço eletrônico possui *links* que oferecem acesso a informações com descrição dos modelos dos CIE – do layout e do projeto arquitetônico dos modelos disponíveis – e descrição das modalidades previstas na Ação, bem como um quadro com o cronograma atual das atividades dos CIE. Também se encontra nessa página um *link* com os arquivos (em .pdf) das apresentações dos *workshops* técnicos ocorridos até o presente momento e um *link* de acesso ao sistema de monitoramento das atividades dos CIE, o qual, conforme anteriormente registrado, possui acesso mediante senha, estando disponível somente para os entes Compromissários, além de ser acessado pelo Ministério do Esporte; assim, informações detalhadas acerca da execução dos empreendimentos, que poderiam estar disponíveis para acesso público e favorecendo as ações de controle social, não estão acessíveis à população.

Adicionalmente, existe a seção denominada “Transparência Pública” onde é possível visualizar um mapa de georreferenciamento de todas as propostas, cujas informações são apresentadas no formato da Figura abaixo. No mapa, os indicadores apontam a localização dos CIE que serão construídos, e é possível obter as seguintes informações para cada CIE especificamente:

- Localização;
- Mapa dos arredores da localização do Terreno;
- Informações sobre a cidade;
- Dados da proposta;
- Informações do contrato (como o valor e a data de assinatura);
- Total Empenhado;
- Situação do Contrato;
- Situação da Obra;
- Percentual de Execução;
- Demais informações (onde se concentram arquivos diversos, como o documento que cria o Comitê Gestor Local, situação fundiária do terreno, outros equipamentos esportivos presentes na localidade, entre outros.)

Figura - Ferramenta de Localização dos CIE.



Essa ferramenta está disponível à sociedade para consulta e acompanhamento da política pública. Em análise inicial à ferramenta, não foi possível identificar a data da última atualização dos dados, a forma e a periodicidade de inclusão das informações. Porém, após reunião de apresentação da Ação de Implantação dos CIE à CGU, realizada em 11 de novembro de 2015, efetuada pelo corpo técnico que atua junto ao ME na implementação dos CIE, foi inserido pelo ME um campo com a informação da data da última atualização dos dados nessa ferramenta. Com essa informação é possível verificar o grau de tempestividade de atualização das informações, bem como favorecer o acompanhamento do andamento dos empreendimentos.

Em que pese a pronta disponibilização dessa informação de última atualização das informações no sítio *internet* do CIE, verificou-se que desde 26 de outubro de 2015 não houve atualização das informações disponibilizadas para o empreendimento consultado e tomado como exemplo. Dessa forma, resta comprometido o exercício do controle social no acompanhamento da execução dos empreendimentos, uma vez que as informações de execução das obras não demonstram ser atuais.

Existe, ainda, o Sistema de Acompanhamento de Obras disponibilizado no endereço eletrônico da CAIXA – “SIURB”, onde estão disponíveis informações de obras cuja a CAIXA é a entidade mandatária da União. Nessa página de acompanhamento (https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurbn/acompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_filtro_inicial.asp#), com o número do contrato de repasse pode-se pesquisar informações do andamento da operação, complementares àquelas que estão disponibilizadas no sítio *internet* do CIE. Há informações que não estão inseridas na ferramenta de transparência pública do Ministério do Esporte. Como informações complementares têm-se a data da última medição, o valor liberado na conta da operação e as datas em que ocorreram essas liberações. Não há integração das informações disponibilizadas pela página de acompanhamento da CAIXA com a ferramenta do Ministério do Esporte, tampouco informação que indique esse outro canal de informações na ferramenta do ME. Ainda, como aspecto relevante, não há em nenhum dos dois sistemas de acompanhamento fotos atuais, caso o cidadão queira acompanhar o estágio e a progressão das obras de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Assim, diante da análise dos dados e informações da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte disponibilizados pelo Ministério do Esporte em transparência ativa, verifica-se que a disponibilização de um endereço eletrônico específico para a implantação da Ação com a divulgação dos documentos que regem os CIE, da legislação específica, da descrição dos projetos e das modalidades previstas, das imagens que possibilitam a visualização do projeto arquitetônico dos modelos e da ferramenta de localização dos CIE, com o georreferenciamento das localidades das propostas, são consideradas boas práticas de gestão e auxiliam na transparência das ações de governo. No entanto, a não atualização dessas informações compromete o controle social pela falta de informações tempestivas e de informações que não transmitem uma ideia real da progressão da obra, com imagens das etapas de medição da obra; adicionalmente, a falta de integração ou referência à possibilidade de ter acesso a informações complementares no sítio *internet* da CAIXA não favorece o acesso a outras informações de acompanhamento e de monitoramento do empreendimento.

Por meio do Ofício nº 2532/2016/CGTES/DR/SFC-CGU, de 06 de abril de 2016 foi encaminhado ao gestor o Relatório Preliminar nº 201505634 para que ele se manifestasse acerca dos fatos registrados. Em resposta, por meio do Ofício nº 227/2016/GABAR/SNEAR/ME, de 28 de abril de 2016, foi encaminhada a Informação

nº 072/2016/DIE/SNEAR/ME, de 27 de abril de 2016, na qual o ME apresenta a seguinte manifestação:

“A informações do link Transparência Pública estão sendo atualizado semanalmente e a data é registrada na parte inferior da janela descritiva.

As informações constantes na Transparência Pública são advindas da base da Caixa, mas avaliaremos a sugestão da CGU sobre a inserção da data da última medição e o valor liberado, de forma a disponibilizar para a população aquele dado que melhor retrata a aplicação do recurso”.

Assim, de acordo com a manifestação da Unidade, será avaliada a possibilidade de inserção da data da última medição e do valor liberado. Registra-se que a recomendação da CGU é no sentido de que todas as informações referentes ao andamento das obras sejam atualizadas e que sejam de fácil acompanhamento e monitoramento por parte do cidadão.

III – CONCLUSÃO

A presente auditoria analisou os aspectos de gestão da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento no tocante a suas atribuições na implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, referente à Ação de Governo 14TR. Nesse sentido, foram analisados aspectos da formulação, da implementação e da avaliação da política pública, com o registro de um panorama desde a concepção da Ação, anterior ao seu lançamento, até a fase atual, de execução dos empreendimentos.

Quanto à formulação da Ação, de acordo com informações da SNEAR, esta teve a concepção desenvolvida com o objetivo de estender os benefícios dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 a todas as unidades da Federação, assegurando o máximo de legado ao esporte e à sociedade brasileira, de ampliar a infraestrutura esportiva em todo o país com instalações construídas em parâmetros oficiais e de propiciar espaços e programas de iniciação ao Esporte que permitirão a identificação de talentos e a formação de atletas da base do esporte de alto rendimento nacional.

Na implementação da Ação, o Ministério do Esporte selecionou inicialmente 285 propostas em 269 municípios em todas as unidades da Federação, sendo informado pelo ME, em seu endereço eletrônico da *internet*, que os Centros de Iniciação ao Esporte são o maior projeto de legado de infraestrutura esportiva dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Contudo, verificou-se a ausência de uma documentação formal que defina os CIE como sendo legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, haja vista que o mesmo não consta nos documentos de legado, tampouco no Plano de Antecipação de Políticas Públicas da União.

Durante a elaboração dos projetos dos Centros de Iniciação ao Esporte, observou-se como falha da unidade gestora, a realização de serviço de mesmo objeto no âmbito de dois contratos distintos, caracterizando pagamento em duplicidade de serviço.

Na análise dos requisitos e critérios de seleção das Cartas-Consulta enviadas pelos entes proponentes, identificou-se que não houve a divulgação, pelo Ministério do Esporte, dos critérios de pontuação utilizados para classificar as propostas enviadas. Adicionalmente, os requisitos de infraestrutura relacionados a critérios de condições de acesso ao terreno possuíam descrição genérica e a eles foi atribuída baixa pontuação, possibilitando a seleção de terrenos com condições de acesso inadequadas e podendo acarretar em aumento de custos no projeto ajustado pelo ente tomador de recursos, e até mesmo inviabilizar a implantação do equipamento.

Em relação à seleção das propostas, verificou-se que o Modelo III, que proporciona mais opções de modalidades e possui maior custo, teve preferência entre as propostas,

pois, das 285 unidades selecionadas, 168 eram do modelo III, 74 eram do Modelo II e 43 eram do Modelo I. A seleção das propostas seguiu a disponibilidade de recursos para a aplicação na Ação e os critérios de seleção foram utilizados apenas de forma classificatória, e não eliminatória, de forma que houve seleção de propostas em que o município selecionado não possuía a titularidade do terreno ou em que o terreno não preenchia nenhum dos critérios estabelecidos para as condições de acesso, sendo que mais da metade dos municípios selecionados, 58,95%, possuía algum tipo de desacordo em relação a esse critério.

No que diz respeito à avaliação da política pública, verificou-se que o Ministério do Esporte apenas dispõe de avaliação de implantação da Ação e com isso teria condições apenas de aferir a construção e entrega do equipamento esportivo e não quanto à sua utilização e ao atingimento dos objetivos da política pública. Ademais, foram identificadas reduzidas metas de atingimento quanto ao cumprimento da implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte; considerando o mínimo desejável de cumprimento das etapas, se alcançaria um percentual de entrega de Centros de Iniciação ao Esporte de 39% em relação aos contratos ativos e de 29% em relação ao total de propostas selecionadas.

Assim, não se identificou uma metodologia de avaliação, pelo Ministério do Esporte, dos resultados e desempenho (impacto) da Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte com a definição de metas e indicadores esperados a serem alcançados com a política pública, com vistas a avaliar a eficácia e efetividade da Ação. Da mesma forma, não se identificou a existência de um plano operacional com atividades e ações de fomento para auxiliar no cumprimento de metas e indicadores para alcançar os objetivos propostos com a implementação da Ação.

Em relação à execução orçamentária e físico-financeira da Ação verificou-se um baixo índice de recursos liquidados e pagos, correspondente a 2,23% da previsão total atual de R\$ 930 milhões, sendo que nenhum Centro de Iniciação ao Esporte havia sido entregue à sociedade, ou ao menos teve a primeira parcela da Prestação de Contas Parcial aprovada, o que corresponde a 25% de execução da obra, situação essa com 3 anos de início da implementação da Ação.

A baixa liquidação da despesa e de liberação de recursos financeiros, aliados a uma alta taxa de cancelamento de recursos orçamentários previstos na LOA 2015, juntamente com a baixa previsão de recursos orçamentários e meta física para o exercício de 2016, refletem em baixo índice de execução da Ação 14TR.

Entre outros motivos observados para o baixo índice de execução da Ação, identificam-se atrasos em atividades previstas no cronograma estipulado pelo Ministério do Esporte, como o grande lapso temporal para a divulgação das propostas selecionadas e a demora na assinatura dos Termos de Compromisso, em decorrência da delonga em mais de um ano após o início da divulgação da Ação para publicação do Decreto nº 8.206, de 13 de março de 2014, que incluiu os CIE no Segundo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2).

Identificam-se, ainda, atrasos significativos na atividade *“Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação”*, que foi prorrogada por 5 vezes, por meio de portarias do Ministério do Esporte. Até a data de 06 de janeiro de 2016, 71% das operações ativas tinham recebido o aceite da CAIXA para a atividade, ou seja, 29% das operações ativas ainda não tinham obtido o aceite da CAIXA mesmo após significativo tempo para realização das atividades e com o término do prazo da última prorrogação vigente, ocorrido em 31 de dezembro de 2015.

Para as operações que obtiveram o aceite em relação à etapa de *“Realização de sondagem, ajuste no projeto de fundação, elaboração do projeto de implantação”*, 75 tiveram a licitação da obra realizada, o que representa 30% do total de contratos ativos e 55 possuem a verificação do Resultado do Processo Licitatório aprovado pela CAIXA,

representando 22% dos contratos ativos, e dessas, 39 operações possuem a Autorização para o Início da Execução da Obra, última atividade a ser realizada/obtida para o tomador de recurso começar a construção do equipamento, o que representa 15% dos contratos ativos.

No acompanhamento e monitoramento da Ação sob responsabilidade do Ministério do Esporte, identificou-se que o corpo técnico responsável por essa atividade é composto por três profissionais, um Coordenador-Geral e dois engenheiros cedidos pela CAIXA no âmbito do Termo de Cooperação nº 01/2013, mostrando-se, assim, um número reduzido de profissionais que compõem essa equipe. De acordo com informações prestadas pela equipe responsável pelos CIE no ME, esse quantitativo se mostra reduzido perante a materialidade e a relevância da Ação, e registra-se que o acordo firmado com a CAIXA é temporário e tem previsão de encerramento em março de 2017. Porém, a elaboração de documentos que regem as atividades e definem as atribuições de todos os participantes na implantação da Ação, com a elaboração de fluxogramas e a criação de canais de comunicação, auxiliam para favorecer o acompanhamento e monitoramento das atividades.

Como ferramenta no auxílio ao acompanhamento e ao monitoramento sob responsabilidade do Ministério do Esporte, identificou-se a utilização de um sistema de monitoramento das atividades sob responsabilidade do tomador de recursos, onde este inclui informações sobre o andamento de suas atividades. Em relação ao acompanhamento da atuação da CAIXA, verificou-se que a troca de informações ocorre, principalmente, por e-mail institucional com a disponibilização, pela Entidade Mandatária, da situação das operações (base COPAC-CIE) e planilha registrando a necessidade financeira enviada semanalmente ao Ministério.

Verificou-se que a disponibilização de informações sobre a Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte em transparência ativa por parte do Ministério do Esporte ocorre em endereço eletrônico específico para a Ação; a disponibilização dessas informações auxilia na comunicação, assistindo e promovendo uma simetria de informações entre os participantes, e promove transparência dos gastos com a Ação, auxiliando no controle social, podendo ser considerada como uma boa prática de gestão. No entanto, a ausência de uma atualização de forma tempestiva dessas informações compromete o acompanhamento pela sociedade do andamento da execução da Ação. Ainda, não há integração das informações disponibilizadas pela página de acompanhamento da CAIXA com a ferramenta do Ministério do Esporte, tampouco alguma informação que indique essa outra opção de canal de informações na ferramenta do ME. E, como aspecto relevante, não há em nenhum dos dois sistemas de acompanhamento fotos atuais que indiquem ao cidadão o estágio e a progressão das obras de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte.

Brasília/DF, 27 de julho de 2016.

Anexo - Levantamento dos Instrumentos de Normatização e Orientação das Atividades e Atribuições dos Participantes da Ação 14TR – Centros de Iniciação ao Esporte

Para a Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte foi realizado um levantamento dos instrumentos de normatização e orientação das atividades dos participantes da ação. Foram identificados os seguintes documentos:

➤ Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, visando à implantação de Infraestrutura esportiva.

O Manual foi aprovado por meio da Portaria ME nº 54, de 21 de março de 2014, mais de um ano após o lançamento do programa CIE. O objetivo desse documento é de orientar os participantes no processo de contratação e de execução dos projetos que envolvem recursos da União sob responsabilidade do Ministério do Esporte que integram o PAC. Como o CIE integram o PAC esse documento deve ser observado na execução da ação.

Esse manual define quais são os participantes e suas atribuições no processo de aprovação e de execução de intervenções pelo PAC e inscritas nos Programas e Ações do ME, e contém orientações aos participantes para a realização das atividades de sua responsabilidade. Define, também, quais os documentos necessários para a formalização do Termo de Compromisso, e algumas cláusulas que compõem esse ajuste. Contém também outras informações e orientações sobre o processo de contratação do objeto do contrato; licitações e procedimentos licitatórios; início da execução do objeto; acompanhamento e fiscalização da obra e aferição da execução; procedimento de solicitação e liberação de recursos financeiros; e prestação de contas parciais e final.

Verificou-se, também, que o Ministério do Esporte utilizou como modelo o manual de instruções para os programas e ações incluídas no PAC relacionados ao Ministério das Cidades.

➤ Caderno de Orientações Técnico-Operacionais do Programa de Centros de Iniciação ao Esporte.

De acordo com informações incluídas nesse caderno, o documento *“é parte integrante da Portaria nº 298/2013 e suas alterações, que divulgou o resultado do processo de seleção dos Centros de Iniciação ao Esporte, do Ministério do Esporte, com recursos consignados no Orçamento Geral da União, a título de transferência obrigatória.”* A Portaria ME nº 298/2013, teve sua publicação em 11 de dezembro de 2013, e ela divulga o resultado do processo de seleção dos CIE.

O Caderno de Orientações Técnico-Operacionais tem por objetivo orientar Municípios, Distrito Federal e a Mandatária da União - CAIXA, sobre o processo de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte, após a seleção dos Entes Proponentes. Se o Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério do Esporte inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC tem o caráter de orientar todas os programas e ações de responsabilidade do ME no PAC, este caderno é específico para Ação 14TR – Centros de Iniciação ao Esporte.

Esse documento possui informações mais detalhadas sobre os modelos padrão dos CIE e suas características construtivas gerais. As atribuições específicas de cada participante na

implantação da Ação, bem como orientações sobre a assinatura do Termo de Compromisso e a execução das etapas de projeto, entre outras informações.

➤ Fluxograma de Operacionalização do Programa.

Esse documento apresenta graficamente o fluxo de atividades necessárias para a execução da Ação em uma cadeia lógica que indica o momento e a responsabilidade de cada envolvido para cada atividade no processo, proporcionando uma melhor visualização do funcionamento da Ação e facilita o entendimento das responsabilidades de cada participante.

O fluxograma se encontra em uma apresentação no endereço eletrônico do CIE na página oficial do Ministério do Esporte na internet. (<http://esporte.gov.br/arquivos/cie/proximosPassosCIE.pdf>, acessada em 10 de dezembro de 2015)

➤ Manual de Instruções do Processo Seletivo dos Centros de Iniciação ao Esporte do PAC.

Esse foi o primeiro documento disponível para a Ação de implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte e teve como objetivo “oferecer aos gestores públicos municipais e do Distrito Federal as orientações necessárias ao processo de apresentação e seleção de propostas para implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIEs)”.

Junto com esse documento foi disponibilizado um Manual de Instruções para Preenchimento das Propostas.

Anexo 7 - Relatórios de Fiscalização – Centros de Treinamento de Seleções (Copa 2014)



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO
RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO**

Ordem de Serviço: 201317360

Município/UF: Maceió/AL

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 779021

Unidade Examinada: SEINFRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.975.361,07

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados em 23 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos / 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no município de Maceió/AL.

A Ação fiscalizada destina-se à execução da Adequação e Reforma do Estádio Rei Pelé em Maceió/AL (Construção do Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR e reforma da sala do médico/enfermaria), incluindo mobiliário e equipamentos, a serem utilizada no Centro de Treinamento de Seleção – CTS para Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.

Mediante o Ofício nº 14381/2015/CGU-Regional/AL, de 19 de junho de 2015, encaminhou-se o Relatório Preliminar de Auditoria, concedendo prazo de 10 dias úteis para manifestação. Posteriormente, atendendo parcialmente a solicitação constante do Ofício nº 431/2015/SEINFRA/GS, de 03 de julho de 2015, foi concedida dilação do prazo até o dia 17 de julho de 2015.

Posteriormente, através do Ofício nº 455/2015/SEINFRA/GS, de 16 de julho de 2015, a Secretaria de Infraestrutura do Estado de Alagoas solicitou nova dilação do prazo por mais 15 dias úteis, o que não foi concedido.

Após a conclusão do Relatório Preliminar, a Secretaria de Infraestrutura do Estado de Alagoas apresentou sua manifestação, por meio do ofício nº 467/2015/SE/SEINFRA/GS, de 30 de julho de 2015, que foi incluída no presente relatório.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1. Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 Informações gerais do Contrato de Repasse nº 1001881-41 SICONV 779021.

Fato

Para execução da Adequação e Reforma do Estádio Rei Pelé em Maceió/AL (Construção do Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR e reforma da sala do médico/enfermaria) incluindo mobiliário e equipamentos a serem utilizados no Centro de Treinamento de Seleção – CTS para a Copa do Mundo FIFA 2014, a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas firmou, em 21 de janeiro de 2013, com a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte o Contrato de Repasse nº 2645.1001881-41/2012 SICONV 779021, no valor de R\$ 1.975.361,07, sendo R\$ 1.876.593,02 de repasse da União e R\$ 98.768,05 a título de contrapartida aportada pelo contratado. Em seguida houve aditivo no valor total do contrato de repasse passando seu valor total para R\$ 5.575.720,53, sendo R\$ 5.296.934,48 de repasse da União e R\$ 278.786,05 de contrapartida do Estado, com vigência inicial 21 de janeiro de 2013 até 17 de outubro de 2015.

Os recursos foram movimentados na conta corrente 66471839, agência 2735-9 da Caixa Econômica Federal, tendo sido efetuados pagamentos no montante de R\$ 1.546.061,16 até agosto de 2014.

Os desembolsos por parte da União somente foram iniciados em 17 de junho de 2014, após o início da realização da Copa do Mundo FIFA 2014, conforme quadro a seguir:

Quadro – Liberações de recursos do Contrato de Repasse

Número OB SIAFI	Data	Valor
2014OB801077	17/06/2014	R\$ 800.000,00
2014OB801325	12/08/2014	R\$ 1.200.000,00
2014OB801327	13/08/2014	R\$ 1.335.407,01
2014OB801328	13/08/2014	R\$ 1.076.593,02
TOTAL		R\$ 4.412.000,03

Fonte: SICONV, consulta efetuada em 29 de outubro de 2015.

A Secretaria de Infraestrutura de Alagoas assinou o Contrato nº 65/2013 decorrente da Tomada de Preços nº 20/2013 para a realização de obra e serviço de reforma e ampliação do Centro de Treinamento para a Copa do Mundo FIFA 2014, em que se sagrou vencedora a empresa Miramar Construtora Ltda. – CNPJ 11.035.491/0001-22, com proposta no valor de R\$ 1.324.592,18, tendo ocorrido ajustes na planilha orçamentária por sobrepreço, conforme avaliação de preços pela CEF, passando o valor contratual para R\$ 1.082.173,35 (Termo Aditivo nº 65, de 14 de abril de 2014).

Ressalta-se que os projetos (arquitetônico e complementares) da obra e serviços de reforma não fazem parte do Contrato nº 65/2013 e nem do plano de trabalho do contrato de repasse. A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho e a propriedade está sob o domínio do Governo de Estado.

O prazo para execução e conclusão da obra previsto contratualmente é de 120 dias consecutivos contados a partir da ordem inicial de serviços (iniciado em 30 de dezembro de 2013), sendo prorrogado por mais 60 dias a partir da data da expiração do prazo original do contrato.

Atualmente (24 de fevereiro de 2015), a obra encontra-se não concluída e paralisada, em que pese a Copa do Mundo FIFA 2014 ter sido realizada no período de 12 de junho a 13 de julho de 2014 e a pretensão da obra atender à seleção de Gana, que escolheu Maceió como sede de sua concentração na Copa do Mundo FIFA 2014. Houve o pagamento de R\$ 846.907,45 para a construtora, representando 78,26% do valor contratado aditivado.

Ocorreram, ainda, as seguintes dispensas de licitação em caráter emergencial:

- aquisição de equipamentos de fisioterapia para o Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR, processo 1800-5133/2014, no valor de R\$ 240.545,10, decorrente de pesquisa de preços em 03 empresas do ramo pertinente, sendo firmado o Contrato nº 03/2014 com a empresa INCA Tecnologia de Produtos e Serviços LTDA. – EPP, CNPJ 14.239.192/0001-06, sendo aprovado pela CEF e pago apenas o valor de R\$ 83.296,87 em razão do sobrepreço do orçamento da empresa contratada, identificado pela CEF.

- aquisição de equipamentos de musculação para o Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR, no valor de R\$ 1.777.137,60, sendo firmado o Contrato nº 03/2014 com a empresa INCA Tecnologia de Produtos e Serviços LTDA. – EPP, CNPJ 14.239.192/0001-06, sendo aprovado pela CEF e pago apenas o valor de R\$ 540.711,68 em razão do sobrepreço do orçamento da empresa contratada, identificado pela CEF.

A aquisição de mobiliário para o Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR decorreu da adesão ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 09/2013 da Universidade Federal do Pará, em que foi firmado o Contrato nº 01/2014, no valor de R\$ 21.074,00, com a empresa Alberflex Indústria de Móveis, CNPJ nº 60.656.774/0001-05, sendo efetuado o pagamento do valor total.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Dispensa indevida de licitação para aquisição de equipamentos esportivos, por situação emergencial, no valor de R\$ 83.296,87.

Fato

O Estado de Alagoas realizou dispensa em caráter emergencial, com base no inciso IV, art. 24, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para aquisição de equipamentos esportivos permanentes para o Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR destinado ao Estádio Rei

Pelé, no valor de R\$ 240.545,10, com a empresa INCA Tecnologia de Produtos e Serviços Ltda., CNPJ 14.239.192/0001-06.

Da análise do preço contratado com os valores praticados no mercado, efetuada por parte da Caixa Econômica Federal (Parecer nº 64, de 29 de setembro de 2014), houve autorização de desbloqueio de apenas R\$ 83.296,87, em razão do sobrepreço identificado. Verifica-se que a autorização do pagamento por parte da CEF ocorreu posteriormente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Acrescenta-se que a contratação emergencial em tela foi causada pela falta de planejamento em decorrência de atraso ou de omissão dos gestores, já que os recursos orçamentários já se encontravam disponíveis desde janeiro de 2013 (celebração do contrato de repasse), e somente em maio de 2014 foi realizada a contratação.

Não foram identificadas justificativas suficientes quanto a fatos imprevisíveis para amparar a contratação direta mediante dispensa de licitação. Seguem os argumentos apresentados pela Secretária de Estado da Educação e do Esporte no Memo nº 096, de 12 de maio de 2014, constante do processo nº 2645.1001881-41/2012 da CEF “*não há mais tempo hábil para que seja deflagrado o processo licitatório para aquisição desses equipamentos de modo a receber a equipe técnica da seleção de Gana já no dia 05/06/2014 (restando, assim, menos de 23 dias para aquisição, Estado da Infraestrutura (SEINFRA) adote todas as providências que o caso requer para a aquisição, em caráter emergencial, de tais equipamentos*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 467/2015/SEINFRA/GS, de 30 de julho de 2015, a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

Inicialmente, esta Secretaria de Infraestrutura do Estado de Alagoas informa que a licitação para adequação e reforma do Estádio Rei Pelé, assim como, a compra dos equipamentos e mobiliário para a sala de musculação e de fisioterapia por dispensa de licitação, foram realizadas em período de tempo exíguo, tendo em vista a necessidade de entrega dessas instalações a tempo de receber a Delegação de Futebol da Seleção de Gana, que escolheu Maceió para sediar o seu centro de treinamento, assim sendo, após criado o COMCOPA em junho de 2013, foram elaborados os projetos básicos para a adequação e reforma do Estádio Rei Pelé e para mobiliar e equipar as salas de musculação e fisioterapia, sendo remetidos estes projetos para a Caixa Econômica Federal, após aprovação e autorização de licitação em outubro de 2013, fora concluído o processo licitatório em dezembro de 2013, sendo expedida a Ordem de Serviço em 31/12/2013, restando o período compreendido entre janeiro de 2014 e maio de 2014 para execução da obra, sendo celebrado o primeiro termo aditivo em abril/2014, e emitida Ordem de Paralisação do Serviço em 06/06/2014 (dias antes do início da Copa do Mundo de Futebol de 2014), no entanto, as obras foram entregues em condições de receber e atender às necessidades da Delegação de Futebol de Gana. E, desde que paralisada a obra, foram adotadas as providências necessárias à regularização do contrato e de seus termos aditivos.

Por fim, cumpre-nos informar que, atualmente, nos encontramos gerindo os processos administrativos nº 3300-1608/2014 e 3300-1511/2014, que tratam da celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2013 e do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 66/2013, respectivamente, ambos em situação de atendimento a diligências solicitadas pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, para a então celebração dos citados termos aditivos, e para que iniciemos a retomada das obras

e a realização dos devidos reparos, culminando na conclusão do objeto do contrato.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade examinada apenas corrobora a demora no processo de aquisição dos equipamentos esportivos, sendo o tempo decorrido entre a celebração do contrato de repasse (janeiro de 2013) e a contratação emergencial (maio de 2014) suficiente para a condução de um processo licitatório.

2.2.2 Dispensa indevida de licitação para aquisição de equipamentos esportivos, por situação emergencial, no valor de R\$ 594.782,84.

Fato

O Estado de Alagoas realizou dispensa em caráter emergencial, com base no inciso IV, art. 24, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para aquisição de equipamentos de musculação para o Centro de Fisioterapia e Recuperação – CEFIR destinado ao Estádio Rei Pelé, no valor de R\$ 1.777.137,60, com a empresa INCA Tecnologia de Produtos e Serviços Ltda., CNPJ 14.239.192/0001-06.

Da análise dos preços com os valores praticados no mercado, efetuada por parte da Caixa Econômica Federal (Parecer nº 64, de 29 de setembro de 2014), houve autorização de desembolso de apenas R\$ 594.782,84 em razão do sobrepreço identificado. Verifica-se que a autorização do pagamento por parte da CEF ocorreu posteriormente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Acrescenta-se que a contratação emergencial em tela foi causada pela falta de planejamento em decorrência de atraso ou de omissão dos gestores, já que os recursos orçamentários já se encontravam disponíveis desde janeiro de 2013 (celebração do contrato de repasse), e somente em maio de 2014 foi realizada a contratação.

Não foram identificadas justificativas suficientes quanto a fatos imprevisíveis para amparar a contratação direta mediante dispensa de licitação. Seguem os argumentos apresentados pela Secretária de Estado da Educação e do Esporte no Ofício nº 098, de 12 de setembro de 2014, constante do processo nº 2645.1001881-41/2012 da CEF, a seguir:

“No dia 07/02/2014, foi aberto o processo administrativo nº 3300.00257/2014, para aquisição de equipamentos de musculação e recuperação de o CEFIRE, do Estádio Rei Pelé, fundamentado por num projeto arquitetônico, termos de referência e planilha orçamentária base (a partir de cotações de mercado), com uso de recursos do contrato de repasse nº 2645.1001881-41/2014, que teve como objetivo a Adequação e Reforma do Estádio Rei Pelé. Nesse contexto, o Centro Fisioterapia e Recuperação de Atletas – CEFIRE, além da sua construção, teria que ser equipado com maquinário de musculação e para recuperação de atletas, assim sendo foram identificadas ATAS DE ADESAO, válidas, cujo objeto fosse o mesmo do CEFIRE.

Em prosseguimento ao certame, o processo instruído fora encaminhado a Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, PGE/AL, que emitiu a aprovação do processo, em 15 de maio de 2014. A Agência de Modernização da Gestão Pública, AMGESP, informou que não haveria tempo hábil entre a conclusão do procedimento licitatório e a consequente entrega do objeto, haja vista a

necessidade do cumprimento dos prazos exigidos pela legislação vigente, o que inviabilizou tal adesão, à medida que o CEFIRE tem que está totalmente equipado até o fim do mês de maio.

Diante do exposto a alternativa para que o Governo do Estado honrasse com o compromisso assumido com a FIFA, foi a compra dos referidos equipamentos por dispensa de licitação”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 467/2015/SEINFRA/GS, de 30 de julho de 2015, a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas apresentou a seguinte manifestação:

“[...]Inicialmente, esta Secretaria de Infraestrutura do Estado de Alagoas informa que a licitação para adequação e reforma do Estádio Rei Pelé, assim como, a compra dos equipamentos e mobiliário para a sala de musculação e de fisioterapia por dispensa de licitação, foram realizadas em período de tempo exíguo, tendo em vista a necessidade de entrega dessas instalações a tempo de receber a Delegação de Futebol da Seleção de Gana, que escolheu Maceió para sediar o seu centro de treinamento, assim sendo, após criado o COMCOPA em junho de 2013, foram elaborados os projetos básicos para a adequação e reforma do Estádio Rei Pelé e para mobiliar e equipar as salas de musculação e fisioterapia, sendo remetidos estes projetos para a Caixa Econômica Federal, após aprovação e autorização de licitação em outubro de 2013, fora concluído o processo licitatório em dezembro de 2013, sendo expedida a Ordem de Serviço em 31/12/2013, restando o período compreendido entre janeiro de 2014 e maio de 2014 para execução da obra, sendo celebrado o primeiro termo aditivo em abril/2014, e emitida Ordem de Paralisação do Serviço em 06/06/2014 (dias antes do início da Copa do Mundo de Futebol de 2014), no entanto, as obras foram entregues em condições de receber e atender às necessidades da Delegação de Futebol de Gana. E, desde que paralisada a obra, foram adotadas as providências necessárias à regularização do contrato e de seus termos aditivos.

Por fim, cumpre-nos informar que, atualmente, nos encontramos gerindo os processos administrativos nº 3300-1608/2014 e 3300-1511/2014, que tratam da celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2013 e do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 66/2013, respectivamente, ambos em situação de atendimento a diligências solicitadas pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, para a então celebração dos citados termos aditivos, e para que iniciemos a retomada das obras e a realização dos devidos reparos, culminando na conclusão do objeto do contrato.

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade examinada apenas corrobora a demora no processo de aquisição dos equipamentos esportivos, sendo o tempo decorrido entre a celebração do contrato de repasse (janeiro de 2013) e a contratação emergencial (maio de 2014) suficiente para a condução de um processo licitatório.

2.2.3 Não apresentação do processo licitatório TP nº 20/2013.

Fato

Para a contratação da obra objeto do Contrato de Repasse nº 2645.1001881-41/2012, SICONV 779021, foi realizada a Tomada de Preços nº 20/2013.

Em análise ao edital da Tomada de Preços nº 20/2013, que constava dos autos do processo da Caixa Econômica Federal, não foram identificadas cláusulas restritivas à competitividade do certame. Contudo, não foi possível realizar análise de todas as fases do certame, pois não foi disponibilizado à equipe de fiscalização o respectivo Processo Licitatório, que foi solicitado à Secretaria Estadual de Infraestrutura por meio da SF nº 201317360-01, de 11 de setembro de 2014, impossibilitando a análise da regularidade do certame, configurando restrição à ação dos trabalhos da equipe.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.4. Obra inacabada do Centro de Treinamento de Seleção para a Copa do Mundo FIFA 2014 e apresentando falhas na construção.

Fato

A obra do Centro de Recuperação e Fisioterapia – CEFIR no Estádio Rei Pelé em Maceió/AL visando atender à Copa do Mundo FIFA 2014, realizada no período de 12 de junho a 13 de julho de 2014, mesmo transcorridos 856 dias (de 21 de janeiro de 2013 a 27 de maio de 2015) da data de celebração do contrato de repasse, continua com a situação inacabada e com má execução, conforme registro fotográfico em sequência:



Foto 01– Reservatório elevado inacabado, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 02 – Reservatório com infiltração, sem instalação hidráulica, sem acabamento (reboco e pintura) e com concreto segregado, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 03 – Ferragens com recobrimento deficiente na estrutura do reservatório (viga e laje) , Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 04 – Pista de corrida e quadra de areia inacabadas, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 05 – Pintura inacabada na janela, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 06 – Instalações elétrica e luminária não concluídas, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 07 – Coberta com telha de fibrocimento cortada sem obedecer ao projeto (sem rufo de concreto), Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 08 – Esquadria sem a colocação completa dos vidros e com vidros com fixação inadequada, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 09 – Fissura na janela provavelmente por falta/deficiência na execução da contraverga, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 10 – Fissura em 45° graus na porta provavelmente falta /deficiência na execução de verga, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 11 – Porta do WC mal executada, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 13 – Piscina com infiltração, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 14 – Piscina com infiltração nos vidros laterais, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 15 – Drenagem do campo de futebol deficiente, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 16 – Pista de corrida com falhas no projeto, impossibilitando sua conclusão na extensão prevista, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 17– Grama aplicada sem regularização do terreno e em desacordo com projeto de paisagismo, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.



Foto 18 – Laje técnica sem impermeabilização, Maceió/AL, 23 de fevereiro de 2015.

Segundo a ordem inicial de serviços a obra começou em 30 de dezembro de 2013, com prazo contratual de 120 dias para sua execução e conclusão, entretanto, até a presente data (27 de maio de 2015) não houve conclusão dos serviços, não estando, portanto, o Estádio e o Centro de Treinamento em devidas condições para utilização da seleção de Gana em seus treinamentos realizados no local. Ressalta-se que os desembolsos financeiros por parte da União somente foram liberados após o início da realização da Copa do Mundo FIFA 2014 (primeira liberação de recursos do Ministério do Esporte em 17 de junho de 2014).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 467/2015/SEINFRA/GS, de 30 de julho de 2015, a Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

Inicialmente, esta Secretaria de Infraestrutura do Estado de Alagoas informa que a licitação para adequação e reforma do Estádio Rei Pelé, assim como, a compra dos equipamentos e mobiliário para a sala de musculação e de fisioterapia por dispensa de licitação, foram realizadas em período de tempo exíguo, tendo em vista a necessidade de entrega dessas instalações a tempo de receber a Delegação de Futebol da Seleção de Gana, que escolheu Maceió para sediar o seu centro de treinamento, assim sendo, após criado o COMCOPA em junho de 2013, foram elaborados os projetos básicos para a adequação e reforma do Estádio Rei Pelé e para mobiliar e equipar as salas de musculação e fisioterapia, sendo remetidos estes projetos para a Caixa Econômica Federal, após aprovação e autorização de licitação em outubro de 2013, fora concluído o processo licitatório em dezembro de 2013, sendo expedida a Ordem de Serviço em 31/12/2013, restando o período compreendido entre janeiro de 2014 e maio de 2014 para execução da obra, sendo celebrado o primeiro termo aditivo em abril/2014, e emitida Ordem de Paralisação do Serviço em 06/06/2014 (dias antes do início da Copa do Mundo de Futebol de 2014), no entanto, as obras foram entregues em condições de receber e atender às necessidades da Delegação de Futebol de Gana. E, desde que paralisação a obra, foram adotadas as providências necessárias à regularização do contrato e de seus termos aditivos.

Por fim, cumpre-nos informar que, atualmente, nos encontramos gerindo os processos administrativos nº 3300-1608/2014 e 3300-1511/2014, que tratam da celebração do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2013 e do 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 66/2013, respectivamente, ambos em situação de atendimento a

diligências solicitadas pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, para a então celebração dos citados termos aditivos, e para que iniciemos a retomada das obras e a realização dos devidos reparos, culminando na conclusão do objeto do contrato.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade examinada apenas corrobora a demora na realização das obras do Estádio e do Centro de Treinamento, e não apresenta justificativas suficientes para os atrasos ocorridos e as deficiências na execução das obras.

2.2.5 Planilha orçamentária contratada apresentando quantitativos incompatíveis com projetos, no valor de R\$ 40.901,42 acima do SINAPI/ORSE de setembro/2013.

Fato

Da análise dos quantitativos contidos na planilha orçamentária com aditivo do Contrato nº 65/2013, firmado com a empresa Miramar Construtora Ltda. – CNPJ 11.035.491/0001-22, realizado para execução das obras e serviços de construção do Centro Básico de Fisioterapia e Recuperação Estádio Rei Pelé em Maceió/AL, verificou-se a não correspondência dos custos unitários e quantitativos destes com o projeto básico. Assim, os quantitativos e custos unitários divergentes resultam em prejuízo de R\$ 40.901,42, conforme detalhamento contido no quadro a seguir:

Quadro – Cálculo da diferença entre os valores integrantes da planilha orçamentária com os aditivos e projeto básico juntamente com o custo unitário de referência do SINAPI/ORSE, segundo a análise da CGU, para itens de serviço do Contrato nº 65/2013.

DESCRIÇÃO	U M	QTDE.	CUSTO UNIT. C/ BDI (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)	VALOR DE REFERÊNCIA SINAPI/ORSE – SET/2013				DIFERENÇ A NOS VALORES TOTAIS (R\$)
					SINAPI/ORSE	QUANT. CGU- R/AL	CUSTO UNIT. C/ BDI 25,00% (R\$)	PREÇO TOTAL C/ BDI 25,00%(R \$)	
4.2 Concreto usinado bombeado fck = 30 Mpa inclusive lançamento e adensamento	m³	55,01	411,49	22.636,06	-	42,33	411,49	17.418,37	5.216,16
4.3 Forma tábua para concreto em fundação c/ reaproveitamento 2x	m²	308,43	36,00	11.103,48	-	78,97	36,00	2.842,92	8.260,42
4.4 Armação aço CA-50, diâm. 6,3 (1/4”) a 12,5 mm (1/2), fornecimento, corte (perda de 10%) dobra / colocação	Kg	2.390,00	6,71	16.036,90	73844/ 001	65,48	313,68	20.539,73	3.767,43

5.7 Laje pré-fabricada treliçada para piso ou cobertura, h = 16 cm incl. Enchimento em bloco eps h = 12 cm	m²	729,11	128,07	93.379,58	ORSE / 7823	642,71	120,29	77.309,98	7.783,32
					74141/01	102,68	80,70	8.286,28	
6.3 Alambrado com tela de arame galvanizado fio 12 bwg, malha 2", revestido de pvc, fixada com tubos de aço galvanizado 2", formando quadros de 2,00 x 2,00 exceto mureta	m²	140,18	140,40	19.681,27	74244/001	140,18	121,86	17.082,33	2.598,59
9.7 Impermeabilização com asfalto elastômero em calhas e lajes descobertas 3 demãos	m²	729,11	20,07	14.633,24	-	67,65	20,07	1.357,74	13.275,50
Total com BDI de 25,00%									40.901,42

Obs: - O projeto estrutural concebe lajes de dois tipos: laje pré-moldada e laje pré-fabricada treliçada, entretanto a planilha

orçamentária contratada indica apenas um tipo de laje (laje pré-moldada);

- Alambrado executado com fio sem revestimento em PVC;

- Projeto não indica local de aplicação de impermeabilização somente menciona que vai ser aplicado nas lajes e calhas. Em relação às lajes somente é necessário nas áreas descobertas, calha central da laje do CEFIR, lajes técnico 1 e técnica 2.

Fonte: Elaboração própria com base na planilha orçamentária integrante da proposta de preços da empresa vencedora e termo aditivo.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, em que pese o Estádio Rei Pelé e seu Centro de Treinamento terem sido utilizados nos treinamentos realizados pela seleção de Gana por ocasião da Copa do Mundo FIFA 2014, conclui-se que a obra não foi concluída a tempo de sua utilização para a finalidade proposta, encontrando-se atualmente paralisada, com aplicação de somente 27,7% dos recursos inicialmente previstos.

Do montante fiscalizado de R\$ 1.546.061,16, foi identificado prejuízo de R\$ 40.901,42, referente ao subitem 2.2.3.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Alagoas



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317375
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA ESPORTIVOS : ESPORTE E GRANDES EVENTOS
ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA: MATA DE SAO JOAO PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO
MUNICÍPIO - UF : Mata de São João -
BA
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 06/01/2014 a 15/04/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:
 - * Caixa Econômica Federal.
- Contatos com outros órgãos:
 - * Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA.
- Diligências efetuadas:
 - * Visita ao canteiro de obras do Centro de Treinamento de Seleções - CTS de Praia do Forte/BA.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Local: Caixa Econômica Federal / Ação realizada : Análise dos autos do CR nº1001.891-56/2012.
- Objeto inspecionado 2: Local: Prefeitura Municipal de Mata de São João / Ação realizada : Análise dos autos da Concorrência Pública nº 06/2013.
- Objeto inspecionado 3: Local: Canteiro de obras do CTS de Praia do Forte / Ação realizada: Vistoria das obras em execução.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

1. Dados do Contrato de Repasse:

Número do Contrato de Repasse	1001891-56/2012
Número SIAFI	779022
Número da Proposta	048071/2012
Objeto	Construção do centro de Treinamento da Praia do Forte
Contratante	Ministério do Esporte
Agente Operador	Caixa Econômica Federal
Contratado	Prefeitura Municipal e Mata de São João – Bahia
Localização	Praia do Forte – Mata de São João – BA
Valor Global	R\$ 2.116.183,21
Valor do repasse	R\$ 1.527.384,00
Contrapartida	R\$ 588.799,21
Vigência	28/12/2012 a 31/03/2015
Prestação de Contas	30/05/2015

2. Plano de Trabalho Aprovado

Data do Laudo de Análise Técnica de Engenharia CAIXA	30/12/2013				
Orçamento Aprovado	R\$ 2.116.183,21				
Saldo a Reprogramar	R\$ 0,00				
Cronograma Financeiro Aprovado (R\$)	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04	Mês 05
	42.733,56	495.129,65	747.070,74	346.129,03	485.292,90

3. Dados da Licitação

Data do Procedimento Licitatório	29/11/2013				
Modalidade	Concorrência pública				
Número da Licitação	06/2013				
Orçamento Estimativo	R\$ 3.326.990,00				
Licitante Vencedor	Econt Construção e Locação LTDA – ME, CNPJ nº 11.418.536/0001-48				
Valor do Contrato	R\$ 2.605.753,46				
Número do Contrato	310/2013				
Cronograma de Execução do Contratado	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04	Mês 05
	54.800,50	612.036,04	970.861,47	412.778,59	555.276,86

4. Em análise ao contrato de repasse foram verificadas as seguintes situações:

- a) No que diz respeito à situação do Contrato de Repasse, as obras de construção do Centro de Treinamento de Seleções de Praia do Forte foram iniciadas no mês de janeiro/2014 e se encontram em andamento, porém não foi possível avaliar o percentual de execução da mesma devido à indisponibilidade do 1º Boletim de Medição.
- b) Quanto ao custo do empreendimento, na etapa de formalização do CR nº 1001891-56/2012, verificou-se o Laudo de Análise Técnica de Engenharia, elaborado pela

empresa Espinheira Engenharia, CNPJ nº 00.158.743/0001-94 (empresa credenciada à Caixa) em 30.12.13, atestando a compatibilidade de custos da obra com aqueles do SINAPI, conforme curva ABC levantada pela mesma, contida à fl. 229 dos autos do CR.

c) Sobre a licitação realizada para contratação da obra de construção do Centro de Treinamento de Seleções de Praia do Forte, foi realizada a Concorrência Pública 06/2013, em 29.11.13, antes da emissão do Laudo de Análise Técnica de Engenharia da Caixa aprovando o Plano de Trabalho.

d) Com relação à execução dos serviços, em 11.12.13 foi firmado o Contrato nº 301/2013 com a empresa Econt Construção Ltda. ME, CNPJ nº 11.418.536/0001-48, no valor de R\$ 2.605.753,43, posteriormente aditado para ajustar o valor contratual para R\$ 2.116.183,21, com prazo de vigência de 12 meses e de execução para as obras de 05 meses.

e) Quanto ao prazo final de execução da obra, o cronograma contratado prevê o término das obras no mês de maio/2014. Entretanto, em função da ausência do primeiro Boletim de Medição, não é possível afirmar se o cronograma de execução está em conformidade com o cronograma contratado.

f) Sobre a situação atual do empreendimento, no momento de realização da vistoria “in loco” (10.02.14), o primeiro Boletim de Medição da obra contratada ainda não tinha sido aprovado pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA. Na visita ao canteiro, constatou-se a execução dos serviços de drenagem do campo, o barracão de obras, os serviços de alvenaria da arquibancada, e a infraestrutura da fundação dos vestiários, conforme registro fotográfico.

g) Quanto ao percentual de execução da obra, em função da ausência de Boletim de Medição dos serviços executados até o momento, não foi possível avaliar.

h) Sobre a compatibilidade entre o estágio de execução e o cronograma físico previsto, como o valor do contrato licitado teve que ser reduzido para se adequar ao valor do orçamento aprovado pela Caixa, não foi apresentado no momento da vistoria das obras o cronograma de serviços revisado e nem o Boletim de Medição, documentos que se encontravam em análise pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA. Logo, não foi possível avaliar se as obras em execução estão atrasadas ou adiantadas em relação ao novo cronograma.

i) Quanto à propriedade do terreno no qual está sendo realizada a obra, trata-se de terreno doado à Prefeitura, por meio da Escritura Pública de Doação registrada no livro 21-A fl. 34 do Tabelionato de Notas e Cartório de Protestos da Comarca de Mata de São João - BA. A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho.

Registro Fotográfico efetuado em 10/02/2014:





3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

Falhas na aprovação do Laudo de Análise Técnica de Engenharia do Empreendimento.

Em 11.09.13, a GIDUR/SSA, por intermédio do Ofício nº 2640/13, apresentou à Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA as pendências técnicas a serem supridas para a aprovação do Contrato de Repasse nº 1001.891-56/2012, dentre as quais destacam-se as seguintes:

- Aprovação do projeto de prevenção e combate a incêndio pelo Corpo de Bombeiros; e
- Para o projeto de abastecimento de água, a indicação do entroncamento com a rede existente, planta baixa e detalhamento.

Da análise do Laudo de Análise Técnica de Engenharia elaborado pela Espinheira Engenharia, em 30.12.13, constatou-se que a empresa credenciada considerou o empreendimento proposto viável sob os aspectos de engenharia com a seguinte pendência:

Declaração da Prefeitura Municipal de Mata de São João se comprometendo a executar os serviços da linha de distribuição necessária para o abastecimento descrito na viabilidade da Embasa.

Cabe registrar que a Embasa - Empresa Bahiana de Água e Saneamento S/A, por meio da Carta nº 095VT/13-DM, de 09.08.13, em atenção à solicitação de análise de viabilidade do abastecimento de água do empreendimento, informou que:

A linha distribuidora (LD) de água existente, mais próxima do local de implantação do empreendimento, com diâmetro nominal (DN) 300, PVC DEFoFo, encontra-se com sua capacidade hidráulica comprometida com o atendimento de sua área de influência. Diante do exposto, o abastecimento do empreendimento é viável, na forma ora existente, a partir da implantação de LD DN 100, PVC PBA, classe 12 ou DN300, PVC DEFoFo, existente, linha de saída de Praia do Forte. Tendo em vista que o assentamento da LD 100, PVC PBA, classe 12 ou DN110, PEAD PN10, extensão de 1.400 metros, prevista não se encontra na atual programação da EMBASA, e de modo a compatibilizar o interesse de V. Sa em ter o abastecimento pretendido efetuado o mais breve possível, a implantação da linha em questão (materiais hidráulicos e serviços de assentamento) deverá ser de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Mata de São João e deverá ser efetuada sob fiscalização da

Unidade Regional da EMBASA responsável pelo abastecimento de água do empreendimento.

E acrescentou que o projeto deveria contemplar os seguintes documentos:

- *Documento de viabilidade da Embasa;*
- *Texto descritivo;*
- *Planilha de cálculo;*
- *Plantas esquemáticas de cálculo, com indicação de sentido de fluxo, diâmetros, extensões, vazões, nós e pontos de seccionamento fictício;*
- *Planta geral na escala 1: 1000, com representações do posicionamento das tabulações, registros e conexões, indicando os respectivos diâmetros, extensões e materiais; planta georreferenciada e curvas de nível referidas ao sistema SICAR/CONDER;*
- *Planta de detalhes, nas escalas 1:20 a 1:100;*
- *Relação dos materiais, com respectivos quantitativos e especificações;*
- *Orçamento da rede distribuidora e linha de alimentação (materiais hidráulicos e serviços de assentamento); e*
- *ART do projetista.*

Assim, na emissão do Laudo de Análise Técnica de Engenharia o agente credenciado substituiu a apresentação do projeto de abastecimento de água pelo mero compromisso da Prefeitura Municipal em executar os serviços da linha de distribuição. Tal situação revela-se intempestiva diante da exiguidade de tempo para a execução do empreendimento.

Por meio da SF nº 01, de 26.02.14, solicitou-se à Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA a apresentação do projeto de prevenção e combate contra incêndio aprovado pelo Corpo de Bombeiros e o projeto de abastecimento de água.

Através do Ofício nº 100/2014, de 06.03.14, a Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA apresentou as seguintes informações:

“Em 18/09/2013, foi protocolado no setor de análise de projetos do Corpo de Bombeiros de Salvador (protocolo anexo), o projeto de combate a incêndios do CTS executado por profissional habilitado e qualificado no assunto. Desde de então, estamos aguardando pronunciamento do Corpo de Bombeiros com a aprovação final.

Por razões de economicidade, decidimos obter a água necessária para abastecimento desse empreendimento de poços do projeto de ampliação dos sistemas próprios de abastecimento de água da Prefeitura, o qual prevê a construção de poços artesianos na zona rural e litoral do município de Mata de São João. Esse projeto da Prefeitura tem por objetivo levar água para comunidades e instalações não atendidas pelo sistema convencional da Embasa. Desse modo aproveitamos a sinergia entre as ações da administração municipal, com custos de investimentos e manutenção mais favoráveis ao erário.”

Para tanto, foi enviado pela Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA cópia do aviso do Edital da Tomada de Preço nº 06/14, realizada no dia 21.02.14, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para a construção de poços artesianos na zona rural e litoral do Município de Mata de São João/BA. Entretanto, estes serviços não haviam sido iniciados quando da visita ao canteiro de obras pela equipe da CGU.

Diante dos fatos anteriormente expostos, conclui-se que o projeto básico do

empreendimento, que hoje se encontra em execução, ainda apresenta pendências técnicas que deveriam ter sido supridas antes da realização da licitação (aprovação do projeto de combate a incêndios).

3.1.2. Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 005

Impropriedade na realização do procedimento licitatório da Concorrência Pública nº 06/2013.

Na análise dos autos da Concorrência Pública nº 06/2013, verificou-se que o aviso do edital de licitação foi publicado no D.O.U em 22.10.13, antes da aprovação do projeto técnico pela Caixa Econômica Federal (Laudo de Análise Técnica de 30.12.13). Essa ocorrência levou à fixação do orçamento estimativo da Concorrência Pública nº 06/2013, em R\$ 3.326.990,93 e a adjudicação do objeto da concorrência em 05.12.13 à empresa Econt Construção e Locação Ltda –ME no valor de R\$ 2.605.753,55.

Em 30.12.13, a empresa Espinheira Engenharia emitiu o Laudo de Análise Técnico de Engenharia, no qual estabeleceu que o valor orçado para o empreendimento era de R\$ 2.116.183,21, conforme curva ABC elaborada pela mesma, contida à fl. 229 dos autos do Contrato de Repasse nº 1001.891-56/2012.

Desta forma, a Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA teve que realizar um Aditivo Contratual para ajustar os preços unitários da proposta da Econt Construção e Locação Ltda-ME., que ficaram acima dos preços unitários do orçamento aprovado pela Caixa. Por conseguinte o valor do Contrato nº 310/2013 foi reduzido para R\$ 2.116.183,21.

À folha 351 dos autos do CR nº 1001.891-56/2012, foi apresentada a justificativa da Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA para a situação anteriormente apontada, qual seja:

O município de Mata de São João com o objetivo de executar e concluir as obras de construção do Centro de Treinamento de Seleções de Paia do Forte, Convênio nº 1001.891-56 /2012, cujo principal objetivo é atender as delegações que participarão da Copa do Mundo FIFA 2014, que escolherem o município como Centro de Treinamento, antecipou o processo licitatório, realizando-o paralelamente à análise e aprovação pela Caixa Econômica Federal, uma vez que se aguardássemos a aprovação para dar início ao processo licitatório, não haveria tempo hábil para licitar e executar a obra, sendo que desta forma será possível viabilizar que a obra seja concluída e entregue até maio de 2014, podendo assim ser utilizado por uma seleção como Centro de Treinamento.

Se a Prefeitura Municipal de Mata de São João tivesse realizado um planejamento adequado, teria licitado a obra com os custos do SINAPI, conforme disciplina o Decreto nº 7.983/13, inserindo a planilha de custos no ambiente de disputa de mercado, podendo ter obtido desta forma a economicidade almejada pela Administração Pública.

O fato evidenciado contraria disposição do Art. 35 da Portaria CGU/MF/MPOG nº 507/2011, *in verbis*:

“Os editais de licitação para consecução do objeto conveniado somente poderão ser publicados após a assinatura do respectivo convênio e aprovação do projeto técnico pelo concedente.”

3.1.2.2 CONSTATAÇÃO 006

Falhas na fiscalização do Contrato nº 301/2013 pelo conveniente.

Na vistoria do canteiro de obras do Centro de Treinamento de Seleções de Praia do Forte, realizada na companhia da responsável indicada pela Secretaria de Obras do Município de Mata de São João/BA como fiscal do Contrato nº 301/2013, verificou-se duas ocorrências que atestam a fragilidade da fiscalização municipal sobre a execução dos serviços da empresa Econt Construção e Locação Ltda ME, quais sejam:

- a) O Diário de Obras não se encontrava no canteiro de obras. Conforme relato do engenheiro da Econt, o diário estava na Secretaria de Obras do Município. Todavia, no retorno à Secretaria de Obras, o diário de obras não foi disponibilizado ao auditor da CGU. O ocorrido contraria disposição da Resolução nº 1.024 do CONFEA, que tornou obrigatória a elaboração do Livro de Ordem, documento similar ao Diário de Obra.
- b) Conforme registro fotográfico, muitos dos operários da empresa Econt Construção e Locação Ltda ME estavam trabalhando sem o equipamento de proteção individual (capacetes, botas e luvas). Em reunião com a fiscal do contrato e o Prefeito Municipal de Mata de São João/BA, alertou-se da necessidade de cobrança do uso dos EPIs.

REGISTRO FOTOGRÁFICO:



III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Obras em andamento, não sendo possível avaliar o percentual de execução do objeto devido à indisponibilidade do 1º Boletim de Medição.

Sobre a especificação: Os serviços vistoriados (drenagem do campo, serviços de alvenaria e fundações) no dia 10.02.14 estavam sendo executados conforme especificações do memorial descritivo da obra contratada.

Sobre a licitação: Identificou-se impropriedades no orçamento estimativo da obra licitada.

Sobre o cronograma de execução: Não houve acesso ao cronograma físico-financeiro do Orçamento revisado, bem como ao 1º Boletim de Medição. Desta forma, não foi possível afirmar se as obras em execução estão adiantadas ou atrasadas em relação ao novo cronograma.

Sobre o orçamento: O orçamento estimativo da Concorrência Pública nº 06/2013, elaborado pela Prefeitura Municipal de Mata de São João/BA, apresentava alguns preços unitários de serviços superiores aos preços unitários do SINAPI.

Sobre a medição: No momento de realização dos trabalhos de campo, ainda não tinha sido aprovada a 1ª medição da obra pela fiscalização da Prefeitura Municipal.

Sobre o pagamento: Ainda não houve faturamento.

Sobre a contrapartida: Ainda não havia medição aprovada pelo fiscal da prefeitura, por conseguinte, ainda não houve o aporte de contrapartida.

Sobre o objetivo: Como as obras estão em execução, ainda não é possível apresentar manifestação sobre o objetivo a ser atingido, qual seja, a funcionalidade do Centro do Treinamento de Seleções de Praia do Forte.

Em síntese, os exames realizados indicam que as obras do Centro de Treinamento de Praia do Forte estão em execução, não obstante algumas pendências no projeto aprovado e a ausência de segurança no canteiro de obras.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/BA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317376
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA ESPORTIVOS : ESPORTE E GRANDES EVENTOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SUPERINTENDENCIA DE DESPORTOS DO
ESTADO DA BAHIA SUDESB
MUNICÍPIO - UF : Salvador - BA
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 06/01/2014 a 23/04/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:
 - * Caixa Econômica Federal.
- Contatos com outros órgãos:
 - * Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia - SUDESB.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Local: Caixa Econômica Federal / Ação realizada : Análise dos autos do CR nº 1003656-04/2012.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

1. Dados do Contrato de Repasse:

Número do Contrato de Repasse	1003656-04/2012
Número SIAFI	779062
Número da Proposta	050298/2012
Objeto	SERVIÇO DE MELHORIA NO ESTADIO DE PITUAÇU
Contratante	Ministério do Esporte
Agente Operador	Caixa Econômica Federal
Contratado	SUPERINTENDENCIA DE DESPORTO DO ESTADO DA BAHIA – SUDESB
Localização	RUA DOS COLIBRIS, Nº 18, IMBUI, SALVADOR - BA
Valor Global	R\$ 888.900,00
Valor do repasse	R\$ 800.000,00
Contrapartida	R\$ 88.900,00
Vigência	31/12/2012 a 31/03/2015
Prestação de Contas	30/05/2015

2. Plano de Trabalho Aprovado

Data do Laudo de Análise Técnica de Engenharia CAIXA	30/12/2013			
Orçamento Aprovado	R\$ 751.237,88			
Saldo a Reprogramar	R\$ 137.662,12			
Cronograma Financeiro Aprovado (R\$)	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04
	493.747,48	94.141,32	69.207,76	94.141,32

1. Em análise ao contrato de repasse foram verificadas as seguintes situações:

a) No que diz respeito à situação do Contrato de Repasse, o projeto técnico foi aprovado pela CAIXA em 02.12.13, porém a SUDESB ainda não realizou o processo licitatório para contratação dos serviços.

Por intermédio do Ofício nº 9.401/CGU-Regional/BA/CGU-PR, de 14.04.14, solicitou-se à SUDESB justificativas a respeito dos atos e fatos administrativos que impediram a deflagração do procedimento licitatório até a presente data (14.04.14). Por meio do Ofício nº 0946/2014 - DIGER, de 25.04.14, a SUDESB apresentou as seguintes justificativas:

1. Após aprovação dos projetos pela Caixa, a Sudesb, ainda no mês de janeiro, se deparou com um impedimento legal cuja resolução se deu no mês de março, com a publicação do Decreto nº 15.000/2014 (cópia em anexo), que alterou o Decreto nº 10.944/08 (cópia em anexo), com mudança de redação do Artigo 7º, alínea "c", o qual autorizou a Sudesb a construir equipamentos esportivos até o limite de valor para licitação na modalidade Tomada Preço;

2. Em 20/03/2014, a Diretoria de Operações desta Sudesb emitiu a CI nº 16/2014 solicitando ao Diretor Geral autorização para deflagrar o processo licitatório. Autorizado o procedimento, os documentos foram enviados para abertura do processo gerando o expediente nº 1602140007858;

3. Foi identificada a seguinte discrepância de classificação orçamentária: Registro constante no SICONV:

Nota de Empenho: 2012NE801034 de R\$ 800.000,00 em 07/12/2012 Natureza da Despesa: 444042/07

Divergências identificadas:

- O projeto aprovado tem como objeto a realização de melhorias no Estádio, referente a recuperação de alambrado, esquadria e pintura em geral, ou seja, trata-se de serviço de manutenção e não de obra (investimento);
- Com relação à nota de empenho (444042/07), a natureza de despesa, refere-se a recurso a ser utilizado como Despesa de Capital (44), Transferências a Municípios (40), Auxílios (42), quando, de acordo com o objeto aprovado

deveriam ser considerados Despesas Correntes(33), Transferências ao Estado(30), Contribuições;

Diante das irregularidades, o setor financeiro ficou impossibilitado de emitir a dotação orçamentária, ação imprescindível para o andamento do processo licitatório.

4. Diante do impasse esta DOEE juntamente com a DAF, manteve contato telefônico com o Ministério do Esporte, recebendo a orientação de encaminhar as dúvidas oficialmente para a Caixa Econômica Federal, órgão responsável pela operacionalização do Contrato de Repasse. O Ofício nº 778/14, datado de 03/04/14, foi enviado solicitando orientação e as providências pertinentes, sem retorno até a presente data.

- b) Quanto ao custo do empreendimento, constatou-se a existência do Laudo de Análise Técnica de Engenharia, que hoje substitui o Laudo de Análise do Empreendimento – LAE. Nesse documento, a empresa Polígono Engenharia Ltda. (empresa credenciada à CAIXA) atesta a compatibilidade de custos da obra com aqueles do SINAPI, conforme curva ABC levantada pela mesma contida à fl. 65 dos autos do CR 1003656-04/2012.
- c) Sobre a licitação para contratação dos serviços de melhoria no Estádio de Pituaçu, esta ainda não foi realizada.
- d) Como ainda não foi realizada licitação, conseqüentemente não foi assinado contrato para execução dos serviços.
- e) Em relação ao prazo final de execução da obra, o prazo previsto no Plano de Trabalho aprovado em 02.12.13 era factível com o período de início da Copa. Todavia, até a presente data (11.04.14) a obra ainda não foi licitada. E tomando como prazo de execução o previsto no Plano de Trabalho aprovado (04 meses), presume-se que as obras de melhoria não serão concluídas antes do início da Copa.
- f) Sobre a situação atual do empreendimento, a obra se encontra com autorização da CAIXA para ser licitada.
- g) Em relação ao percentual de execução da obra, não existem serviços sendo executados.
- h) Sobre a compatibilidade entre o estágio de execução e o cronograma físico previsto, a obra ainda não foi iniciada, o que está em desacordo com o cronograma pactuado.
- i) Quanto à propriedade do estádio no qual serão realizadas as melhorias, o Estádio de Pituaçu é de propriedade do governo do Estado da Bahia e sua localização está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 003

Falha na celebração do Contrato de Repasse nº 1003656-04/2012.

Na análise dos autos do Contrato de Repasse nº 1003656-04/2012 firmado em 31.12.12, verificou-se que a condição suspensiva do contrato fixou um prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias para apresentação da documentação técnica. Todavia, essa documentação foi encaminhada pela Superintendência dos Desportos do Estado da Bahia-SUDESB à Caixa Econômica Federal para exame, por meio do Ofício nº 2346/2013 - DIGER, em 08.10.13. Portanto, 38 (trinta e oito) dias após o prazo fixado para atendimento da condição suspensiva. Desta forma, na data de recebimento da documentação técnica, o contrato de repasse deveria estar rescindido, conforme disposição do item 1.1.2, da Cláusula Primeira - Dos Anexos e da Suspensiva, dos Termos do Contrato de Repasse nº 1003656-04/2012.

Registre-se que nos volumes dos autos do contrato de repasse em exame não foi encontrado o pedido de prorrogação de prazo pela SUDESB e nem a respectiva anuência da CAIXA. Tal ocorrência contraria determinação do parágrafo único, do Art. 40, da Portaria Interministerial

CGU/MF/MPOG nº 507/2011 e item 1.1.1 da Cláusula Primeira - Dos Anexos e Da Suspensiva, do Contrato de Repasse nº 1003656-04/2012, que reconhece a possibilidade de prorrogação, por uma única vez, mediante a apresentação de justificativas pelo conveniente.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO 005

Falhas na formalização do Plano de Trabalho do CR nº 1003656-04/2012.

Da confrontação do prazo de vigência do CR nº 1003656-04/2012 (31.12.12 a 31.03.15) de 3 anos e três meses com o prazo de 04 meses estabelecido no Plano de Trabalho aprovado para a execução dos serviços, infere-se que há um total descompasso entre ambos, tendo em vista que os serviços mais significativos a serem executados são de baixa complexidade (pintura e esquadrias), conforme cronograma de execução abaixo:

Item	Serviços	Valor(R\$)	Peso%	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04
01	Serviços Preliminares	18.233,97	1,93	100%	-		-
02	Administração da Obra	77.362,56	8,14	25%	25%	25%	25%
03	Esquadrias	249.335,60	39,41	20%	30%	20%	30%
04	Pintura	406.305,75	50,52	100%	-	-	-
TOTAL		751.237,88	100 %	493.747,48	94.141,32	69.207,76	94.141,32

Fonte: Plano de Trabalho

Da análise da tabela acima, verifica-se que no cronograma de execução aprovado a realização do serviço de pintura, o de maior peso (50,52%), será implementado no período de apenas um mês, o que evidencia o descompasso afirmado. Assim, houve falhas na fixação do prazo de vigência previsto para a consecução do objeto, em função das metas estabelecidas.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O Laudo de Análise Técnico de Engenharia foi emitido em 02.12.13, porém até a presente data (14.04.14), o objeto não foi licitado.

Sobre a especificação: Como a obra ainda não foi iniciada, não podemos nos manifestar de forma conclusiva sobre as especificações do objeto.

Sobre a licitação: A obra ainda não foi licitada.

Sobre o cronograma de execução: O laudo técnico foi emitido pela CAIXA, porém a SUDESB não licitou a obra.

Sobre os preços/custos: A obra ainda não foi licitada.

Sobre a medição: Obras não iniciadas.

Sobre o pagamento: Ainda não houve faturamento.

Sobre o objetivo: Como o objeto ainda não foi iniciado, nada podemos afirmar sobre os objetivos atingidos.

Em síntese, os exames realizados indicam que o objeto do CR nº1003656-04/2012 ainda não foi iniciado e dificilmente estará concluso antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 23/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/BA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317377
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SECOPA
MUNICÍPIO - UF : Porto Seguro
- BA
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 06/01/2014 a
23/04/2014

1 – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:
 - * Caixa Econômica Federal.
- Contatos com outros órgãos:
 - * Secretaria Estadual para Assuntos da Copa-SECOPA.
- Diligências efetuadas:
 - * Estádio Municipal de Porto Seguro.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Local:Caixa Econômica Federal / Ação realizada : Análise dos autos do CR nº 1001.887-74/2012.
- Objeto inspecionado 2: Local:Secretaria Estadual para Assuntos da Copa / Ação realizada : Análise dos autos da Concorrência Pública nº 01/2013.
- Objeto inspecionado 3: Local: Canteiro da reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro/Ação realizada: Vistoria da reforma em execução.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

1. Dados do Contrato de Repasse:

Número do Contrato de Repasse	1001887-74/2012
Número SIAFI	779059
Número da Proposta	050252/2012
Objeto	REFORMA DO ESTADIO MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
Contratante	Ministério do Esporte
Agente Operador	Caixa Econômica Federal
Contratado	SECRETARIA ESTADUAL PARA ASSUNTOS DA COPA
Localização	RUA BERNARDO ESPECTOR – 169 - ESTÁDIO DE PORTO SEGURO
Valor Global	R\$ 4.363.884,52
Valor do repasse	R\$ 4.145.690,29
Contrapartida	R\$ 218.194,23
Vigência	31/12/2012 a 31/03/2015
Prestação de Contas	30/05/2015

2. Plano de Trabalho Aprovado

Data do Laudo de Análise Técnica de Engenharia CAIXA	05/11/2013					
Orçamento Aprovado	R\$ 2.863.163,77					
Saldo a Reprogramar	R\$ 1.500.720,75					
Cronograma Financeiro Aprovado (R\$)	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04	Mês 05	Mês 06
	340.639,38	483.271,63	669.532,57	420.065,96	401.887,34	481.313,93

3. Dados da Licitação

Data do Procedimento Licitatório	20/11/2013					
Modalidade	Concorrência pública					
Número da Licitação	01/2013					
Orçamento Estimativo	R\$ 3.132.224,21					
Licitante Vencedor	TECNOLOGIAS E SERVIÇOS LTDA					
Valor do Contrato	R\$ 2.922.224,64					
Número do Contrato	33/2013					
Vigência	09 meses					
Cronograma de Execução do Contratado	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04	Mês 05	Mês 06
	335.926,96	504.960,42	699.580,58	438.918,14	419.923,68	502.914,86

1. Em análise ao contrato de repasse foram verificadas as seguintes situações:

a) Quanto à situação do Contrato de Repasse, as obras de reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro foram iniciadas no mês de dezembro de 2013 e se encontram em andamento,

contudo, não foi possível avaliar o percentual de execução da mesma devido à indisponibilidade do 1º Boletim de Medição.

b) Em relação ao custo do empreendimento, ratificou-se a existência do Laudo de Análise Técnica de Engenharia elaborado em 05.11.13. Nesse documento, a empresa Engebase Construções Ltda., CNPJ 03.571.667/0001-32 (empresa credenciada à CAIXA) atesta a compatibilidade de custos da obra com aqueles do SINAPI, conforme curva ABC levantada pela mesma contida nos autos do CR 1001887-74/2012.

c) Com referência à licitação para a reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro, foi realizada a Concorrência Pública 01/2013, cuja data de publicação no D.O.U ocorreu em 18.10.13, portanto, antes da emissão do Laudo de Análise Técnica de Engenharia da CAIXA (05.11.13) que aprovou o Plano de Trabalho.

d) No tocante à execução dos serviços foi firmado o Contrato 33/2013, em 29.11.13, com a empresa Tecnologias de Serviços Ltda., CNPJ 63.100.945/0001-03, no valor de R\$ 2.922.224,64, com prazo de vigência de 09 meses e de execução para as obras de 06 meses, posteriormente aditado para ajuste de alguns preços unitários de serviços ao orçamento aprovado pela CAIXA, que reduziu o valor do contrato para R\$ 2.796.710,81.

e) Quanto ao prazo final de execução da obra, verificou-se que o prazo previsto para a obra contratada (06 meses) está compatível com aquele de realização do evento. No entanto, em função de alterações realizadas é possível que haja um comprometimento do prazo de conclusão do empreendimento previamente ao evento.

f) Com relação à situação atual do empreendimento, no momento de realização da vistoria “in loco” (20.02.14), o primeiro Boletim de Medição da obra ainda não tinha sido aprovado pela fiscalização da SECOPA. Na visita ao canteiro, constatou-se a execução dos serviços de drenagem do campo, recuperação da arquibancada e a infraestrutura da fundação dos vestiários, conforme registro fotográfico.

g) Quanto ao percentual de execução da obra, em função da ausência de Boletim de Medição dos serviços executados até o momento, não foi possível avaliar.

h) Sobre a compatibilidade entre o estágio de execução e o cronograma físico previsto, como o valor do contrato licitado teve que ser reduzido para se adequar ao valor do orçamento aprovado pela CAIXA, no momento de realização da vistoria “in loco” (20.02.14), não foi apresentado o cronograma de serviços revisado, tampouco o 1º Boletim de Medição, documentos que se encontravam em análise pela fiscalização da SECOPA. Portanto, não podemos avaliar se os serviços em execução estão adiantados ou atrasados em relação ao novo cronograma.

i) Quanto à propriedade do Estádio Municipal de Porto Seguro, o mesmo pertence à Prefeitura Municipal de Porto Seguro e sua localização está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho.

Registro Fotográfico:



3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 004

Falhas na formalização/celebração do Contrato de Repasse nº 1001887-74/2012.

Em visita ao canteiro de obras no dia 20.02.14, solicitou-se à área de engenharia da empresa Techonologias de Serviços Ltda. a apresentação do Diário de Obras. Da leitura do diário, verificou-se que a engenheira responsável pela execução dos serviços contratados, reiteradamente, cobrou da contratante a complementação de projetos, a realização de estudos e a supressão de inconsistências dos projetos, quais sejam:

- Complementação do projeto hidráulico (isométricos);
- Projeto estrutural dos prédios 01 e 03; e
- Testes de Sondagem do terreno.

As ocorrências acima descritas indicam que os projetos técnicos do empreendimento não reuniam todos os elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços licitados para reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro. Por conseguinte, o Laudo de Análise Técnica de Engenharia elaborado pela empresa Engebase Construções Ltda. em 05.11.13 é inconsistente, pois aprovou o empreendimento e manifestou que o mesmo era viável e sem pendências. A supressão das inconsistências apontadas, pela contratada, de certo proporcionarão a inclusão e/ou exclusão de serviços, com impacto no valor contratado e possivelmente um atraso no andamento das obras.

Em conversa com a engenheira responsável pela execução da obra, perguntou-se porque as

inconsistências elencadas não foram objeto de questionamento à Secretaria Estadual para Assuntos da Copa do Mundo - SECOPA, no momento da realização da Concorrência Pública 01/2013. A engenheira não se manifestou sobre o questionamento.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 01, de 10.04.14, solicitou-se à SECOPA a apresentação das soluções adotadas para os problemas apontados no Diário de Obras e que têm impedido o andamento da obra conforme pactuado.

Através do Ofício nº 084/2014/SC-BA, de 25.04.14, o Secretário da SECOPA prestou os seguintes esclarecimentos:

- a) Com relação ao projeto estrutural dos prédios, o mesmo foi compatibilizado e já foi executado;
- b) O projeto hidráulico encontra-se pronto e em execução; e
- c) Foi executada a fundação e erguido o prédio 3, em conformidade com os projetos de engenharia e arquitetura.

Apesar das informações prestadas, tais projetos e estudos não foram apresentados à equipe da CGU, não sendo possível, desta forma, afirmar que os problemas foram sanados.

A aquiescência do fiscal da SECOPA às folhas do Diário de Obras ratificam as inconsistências dos projetos. Portanto, o contrato de repasse celebrado não apresentava, à época da aprovação do Laudo de Análise Técnica de Engenharia, todos os elementos necessários (documentação técnica) para a sua formalização.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 005

Impropriedades na realização do procedimento licitatório da Concorrência Pública nº 01/2013.

Na análise dos autos da Concorrência Pública nº 01/2013, verificou-se que o aviso do edital de licitação foi publicado em 18.10.13 no D.O.U, antes da aprovação do projeto técnico pela Caixa Econômica Federal (Laudo de Análise Técnica de 05.11.13). Essa ocorrência levou à fixação do orçamento estimativo da Concorrência Pública 01/2013 em R\$ 3.132.224,61, e à adjudicação do objeto da concorrência em 29.11.13 à empresa Tecnologias de Serviços Ltda. no valor de R\$ 2.922.224,64.

Em 05.11.13, a empresa Engebase Construções Ltda. emitiu o Laudo de Análise Técnica de Engenharia, no qual estabeleceu que o valor orçado para o empreendimento era de R\$ 2.863.163,77, conforme curva ABC elaborada pela mesma, contida nos autos do Contrato de Repasse nº 1001.887-74/2012.

Desta forma, a SECOPA teve que realizar um Aditivo Contratual para ajustar os preços unitários da proposta da empresa Tecnologias de Serviços Ltda. que ficaram acima dos preços unitários do orçamento aprovado pela CAIXA. Por conseguinte, o valor do Contrato nº 33/2013 foi reduzido para R\$ 2.796.710,81.

No Despacho contido à fl 684, dos autos da Concorrência Pública nº 01/2013, a Coordenadora Executiva da SECOPA enviou o seguinte informe ao Gabinete do Secretário:

Apresentação de documentação técnica à Caixa: conforme é possível constatar nos autos, acostamos a comprovação de entrega de toda documentação solicitada pela CAIXA em razão do contrato de repasse. Ademais, cabe-nos informar que o processo de análise está em processo final de emissão de parecer definitivo. Cabe salientar que na regulamentação vigente referente a contratos de repasse, não há condicionamento da deflagração de certame licitatório ao parecer definitivo da CAIXA.

Se a SECOPA tivesse feito um planejamento adequado, teria licitado a obra com os custos do SINAPI, conforme ordena o Decreto nº 7.983/13.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 01, de 10.04.14, solicitou-se à SECOPA justificativas para a deflagração do procedimento licitatório da Concorrência Pública nº 01/2013 antes da aprovação do projeto técnico pela CAIXA.

Por meio do Ofício nº 084/2014/SC-BA, de 25.04.14, a SECOPA apresentou a seguinte informação:

Justificamos que a deflagração do procedimento licitatório visou garantir o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para administração, tendo em vista a exiguidade do prazo para entrega do equipamento para funcionamento como Centro de Treinamento de Seleções da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.

É cediço que o lançamento do edital, após a data de envio do ofício de aprovação (cópia enviada em meio eletrônico), encaminhada pela CAIXA, colocaria em risco o projeto para a Copa do Mundo, comprometendo o cronograma da reforma, salientando que, a referida aprovação ocorreu antes da realização do certame.

É preciso considerar ainda que, a licitação atendeu ao que preceitua o art. 36 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, senão vejamos:

Art. 36 Poderá ser aceita licitação realizada antes da assinatura do convênio desde que observadas as seguintes condições:

I - que fique demonstrada que a contratação é mais vantajosa para o conveniente, se comparada a realização de uma nova licitação;

II- que a licitação tenha seguido as regras estabelecidas na Lei nº 8.666, de 1993, inclusive quanto à obrigatoriedade da existência de previsão de recursos orçamentários que assegurassem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados;

III- que o projeto básico, no caso de obras de engenharia, tenha sido elaborado de acordo com que preceitua a Lei 8.666, de 1993;

IV-que o objeto da licitação deve guardar compatibilidade com o objeto do convênio, caracterizado no Plano de Trabalho, sendo vedada a utilização de objetos genéricos ou indefinidos; e

V- que a empresa vencedora da licitação venha mantendo durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Discordamos do pronunciamento da SECOPA quanto ao cumprimento do Art. 36 da Portaria

Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, pois não atendeu às disposições dos incisos I e III do referido artigo, visto que:

a) o procedimento licitatório só se tornou mais vantajoso para a Administração após a adequação dos preços unitários da proposta vencedora aos preços unitários do orçamento aprovado pela CAIXA; e

b) o projeto básico da obra licitada não reunia todos os elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços objeto da licitação, conforme ficou comprovado no item anterior deste relatório.

A situação anteriormente descrita contrariou a disposição do Art. 35 da Portaria CGU/MF/MPOG nº 507/2011, de 24.11.11, que determina:

Os editais de licitação para consecução do objeto conveniado somente poderão ser publicados após a assinatura do respectivo convênio e aprovação do projeto técnico pelo concedente.

Diante do exposto, conclui-se que a deflagração do procedimento licitatório da Concorrência Pública nº 01/2013 antes da aprovação do projeto técnico pela CAIXA não tinha amparo legal. Logo, o mesmo revelou-se impróprio.

3.1.2.2 CONSTATAÇÃO 006

Impropriedade na formalização do Edital da Concorrência nº 01/2013.

No exame dos autos da Concorrência Pública nº 01/2013, verificou-se no item XII do edital referente aos documentos comprobatórios da Regularidade Fiscal que o edital não exigiu a apresentação de prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT). Todavia, o licitante vencedor do certame agregou a referida certidão à juntada de documentos concernentes à sua Regularidade Fiscal. A despeito do procedimento licitatório conter o Parecer Nº PA -NLC-VSN-416/2013, de 11.10.13, da Procuradoria Geral do Estado da Bahia, que sugeriu várias modificações no Edital da Concorrência Pública nº 01/2013, de modo a adequá-lo aos normativos relacionados à Lei 8.666/93, a Procuradoria não atentou para a determinação contida no inciso V, do Art. 29, da Lei 8.666/93, que requer a prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho.

3.1.2.3 CONSTATAÇÃO 007

Falhas na fiscalização da execução do Contrato 33/2013.

Na visita "in loco" ao canteiro da reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro, realizada na companhia da engenheira responsável pela execução da empresa Tecnologias de Serviços Ltda. e do fiscal do Contrato 33/2013, constatou-se algumas ocorrências que ratificam a fragilidade da fiscalização sobre a execução dos serviços contratados, quais sejam:

a) Na vistoria dos serviços em execução do prédio 01, foi observada a existência de um ambiente escorado para o qual foi questionado o motivo. A engenheira relatou que, após a demolição de duas paredes, surgiu uma fissura no teto (vide registro fotográfico), e somente após o ocorrido, procurou-se o projeto estrutural do estádio para saber se as paredes demolidas eram estruturais. Deste episódio, tomou-se conhecimento que o estádio não tinha projeto estrutural. Por consequência, o ambiente foi escorado e aguarda um laudo de um engenheiro estruturalista para saber se a fissura afetou a estrutura do estádio, e quais medidas serão adotadas para continuação dos serviços.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 01, de 10.04.14, solicitou-se à SECOPA que informasse as medidas adotadas para a solução do problema apontado.

Por meio do Ofício nº 084/2014/SC-BA de 25.04.14, a SECOPA apresentou a seguinte informação:

Foi realizado o estudo do engenheiro estruturalista e emitido laudo da Prefeitura Municipal de Porto Seguro, com relação a estrutura do denominado Prédio 1.

Considera-se uma falha da fiscalização, a realização de serviços de demolição sem ter um conhecimento prévio de que as estruturas a serem demolidas não afetariam a estrutura do prédio como um todo.



b) Conforme registro fotográfico, alguns operários da empresa Tecnologias de Serviços Ltda. estavam trabalhando sem o equipamento de proteção individual (luvas). Tal situação, além de descumprir as normas de segurança do trabalho, vulneram a saúde e integridade física dos trabalhadores, bem como deixa a obra sujeita a paralisação por acidente de trabalho ou a embargo pela fiscalização trabalhista, que em última análise prejudicaria o cronograma de execução dos serviços.



III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Objeto em andamento, todavia, não foi possível avaliar o percentual de execução do objeto devido à indisponibilidade do 1º Boletim de Medição.

Sobre a especificação: Os serviços vistoriados (drenagem do campo, recuperação da arquibancada e infraestrutura da fundação dos vestiários) no dia 20.02.14 estavam sendo executados conforme especificações do memorial descritivo da obra.

Sobre a localização: Adequada.

Sobre a licitação: O edital da Licitação não solicitou dos concorrentes a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e o orçamento estimativo elaborado pela SECOPA apresentou impropriedades.

Sobre o cronograma de execução: As obras se encontram em andamento, porém, a obra necessita de projeto e estudos complementares que poderão atrasar o andamento da mesma.

Sobre o orçamento: Alguns preços unitários do orçamento estimativo elaborado pela SECOPA para a Concorrência nº 01/2013 se encontravam superiores aos preços unitários da tabela SINAPI.

Sobre a medição: No período de realização dos trabalhos ainda não havia Boletim de Medição aprovado pelo contratante.

Sobre o pagamento: Ainda não houve faturamento.

Sobre a contrapartida: Como não houve faturamento, ainda não houve aporte da contrapartida.

Sobre o objetivo: Como as reformas não foram concluídas, ainda não podemos nos manifestar sobre o objetivo a ser atingido, qual seja, a funcionalidade das reformas realizadas no Estádio Municipal de Porto Seguro.

Em síntese, os exames realizados indicam que os serviços da reforma do Estádio Municipal de Porto Seguro estão em andamento não obstante os problemas apontados neste relatório.

Relatório concluído em 23/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/BA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317379**
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA ESPORTIVOS : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE
MUNICÍPIO - UF : Brasília
- DF
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 28/01/2014 a
14/02/2014

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria Geral da União e na Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal - GIDUR, ambas situadas em Brasília/DF, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foi empreendida a seguinte ação prévia:

- Levantamento de dados, realizado por meio do sistema SICONV.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse nº 778984/2012/ME/CAIXA. Ação realizada: Análise do Processo nº 1001877-60/2012 referente ao Contrato de Repasse nº 778984/2012/ME/CAIXA.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais relacionadas ao Contrato de Repasse nº 778984 celebrado entre o Ministério do Esporte e o Governo do Distrito Federal para adequação do Estádio CAVE

O Brasil, ao ser escolhido, em 2007, para sediar a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, deparou-se com a necessidade de ofertar centros de treinamentos para as seleções de futebol que participariam dos retro citados eventos. A escolha desses centros de treinamento foi realizada pelo Comitê Organizador Local – COL/FIFA, pessoa jurídica de direito privado, responsável pela entrega das condições ideais de organização operacional da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.

No entanto, verificou-se que a maioria dos centros de treinamento existentes não atendiam às exigências da FIFA. Portanto, seria necessário adequá-los aos padrões definidos pela referida Federação.

Diante das carências identificadas, o Ministério do Esporte, dentro do Programa Temático “Esportee Grandes Eventos Esportivos” e da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, viabilizou a transferência de recursos de maneira voluntária, por meio de contratos de repasse, para órgãos e entidades públicas, que tiveram centros de treinamento selecionados pelo referido Comitê.

Um dos centros de treinamento escolhido pelo COL foi o Estádio Antônio Otoni Filho (CAVE), localizado no Guará/DF, pertencente ao Governo do Distrito Federal - GDF.

Diante da possibilidade de viabilizar a adequação do Estádio do CAVE por meio de recursos federais, a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, pertencente à estrutura do GDF, inseriu no Sistema de Convênios do Governo Federal – SICONV, a proposta nº 48093/2012.

O objeto constante da proposta foi assim definido: “revitalização e reforma do Estádio Antônio Otoni Filho (CAVE)” e tinha como justificativa: “(...) adequá-lo dentro das condições exigidas pelo Comitê para a Copa das Confederações 2013 e Copa do Mundo 2014. (...)”

O quadro apresentado em sequência demonstra, de modo resumido, as principais características da proposta apresentada pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF:

Quadro I – Principais características da proposta nº 48093/2012 (R\$)

Centro de Treinamento	Objeto	Valor do Repasse	Valor da Contrapartida
Estádio do CAVE (Guará – DF)	Revitalização e Reforma do Estádio Antônio Otoni Filho (CAVE)	2.159.907,16	113.679,32

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do SICONV

Por meio do Ofício nº 856/2012/GIDUR/BR, de 18/12/2012, o Secretário de Estado de Esporte do GDF foi informado da contemplação, pelo Ministério do Esporte, da referida proposta.

Em 31/12/2012, celebrou-se a avença entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal, e a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, dando origem ao Contrato de Repasse nº 778984/ME/CAIXA, formalizado no Processo nº 1001877-60/2012. Mantiveram-se as características principais da proposta nº 48093/2012 (quadro I), definindo como término da vigência contratual a data de 30/10/2014.

Na análise ao referido processo, verificou-se que o Contrato de Repasse nº 778984/ME/CAIXA encontrava-se sob condição suspensiva até 28/04/2014, necessitando da apresentação, por parte da Secretaria de Estado de Esporte do GDF, da documentação a seguir relacionada:

- Documentação Técnica de Engenharia;
- Documentação da Área de Intervenção; e
- Manifestação do Órgão Ambiental.

O quadro apresentado em sequência informa, resumidamente, a atuação da CAIXA junto ao GDF, bem como as providências tomadas por este, com relação à condição suspensiva do Contrato de Repasse em tela:

Quadro II – Atuação da CAIXA quanto à condição suspensiva do CR nº 778984/ME/CAIXA

Documento	Origem	Assunto	Prazo para entrega da documentação
Ofício nº 471/2013/ GIDUR/BR, de 11/04/2013	CAIXA	Solicita ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/08/2013
Ofício nº 541/GAB, de 19/08/2013, Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal	GDF	Solicita ao Coordenador de Filial da Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da CAIXA a prorrogação do prazo da cláusula suspensiva para a conclusão e a remessa da documentação necessária.	28/04/2014
Carta Reversal nº 029/2013/GIDUR/BR, de 26/08/2013	CAIXA	Informa ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a prorrogação do prazo, pelo Ministério do Esporte, representado pela CAIXA, para atendimento da condição suspensiva conforme pretendido pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF.	28/04/2014
Ofício nº 1.711/2013/ GIDUR/BR, de 02/10/2013	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014
Ofício nº 180/2014/ GIDUR/BR, de 22/01/2014	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001877-60/2012.

Ressalta-se que não foram verificadas novas providências até o encerramento dos trabalhos desta equipe de fiscalização.

Ademais, identificou-se, nos autos, documentação que trata de suplementação de recursos para o Contrato de Repasse conforme demonstrado em sequência:

Quadro III – Suplementação de Recursos - CR nº 778984/ME/CAIXA (R\$)

Documento	Origem	Assunto	Valor do Repasse	Valor da Suplementação	Valor da Contrapartida	Valor Total
Ofício nº 1.391/2013/ GIDUR/BR, de 16/08/2013	CAIXA	Comunica ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a contemplação, pelo Ministério do Esporte, da suplementação de recursos.	2.159.907,16	4.026.993,50	325.626,35	6.512.527,01

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001877-60/2012

Adicionalmente, o Governador do Distrito Federal, por intermédio do Ofício nº 231/2013-GAB/GOV, de 17/12/2013, solicitou ao Ministro de Estado do Esporte a realocação dos recursos dos Contratos de Repasse previstos para os estádios Serejão e Bezerrão, para o Estádio do CAVE.

No entanto, não se identificou informação referente ao atendimento desse pleito do Governador do Distrito Federal junto ao Ministério do Esporte.

Não obstante, por intermédio do Ofício nº 333/2013-SUCAP/SEPLAN, de 27/11/2013, o Subsecretário de Captação de Recursos do GDF encaminhou à Gerente de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural da CAIXA documentação para análise do pleito relacionado ao Processo nº 1001877-60/2012 referente ao Contrato de Repasse SICONV nº 778984 (Estádio do CAVE).

No Ofício nº 333/2013-SUCAP/SEPLAN, de 27/11/2013, informou-se que a documentação encaminhada encontrava-se ajustada pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP “ao valor a ser suplementado, considerando o total do investimento necessário” (R\$ 15.167.209,04) e que, “nesse sentido”, o GDF havia tomado “a liberdade de encaminhar à CAIXA a documentação para análise e avaliação do pleito”.

Segundo o Caderno de Especificações encaminhado pelo GDF à CAIXA, em anexo ao citado Ofício, o resumo das características do prédio e da obra consiste em:

- Ampliar 5.377,50 m², com a:
 - construção de bilheterias: 1.461,30 m²;
 - construção de tribuna de imprensa e convidados: 1.718,00 m²;
 - construção de edifício administrativo com vestiários: 2.152,00 m²; e
 - construção de reservatório de água: 46,20 m².
- Modificar 17.069,10 m², com a:
 - reforma das arquibancadas existentes: 1.169,45 m²;
 - readequação da área do campo de futebol (gramado e piso): 14.115,85 m²;
 - manutenção das quadras existentes: 1.739,00 m²; e
 - reforma dos bancos de reserva: 44,80 m².
- Demolir 2.278,98 m², com a:
 - demolição de bilheterias existentes: 690,68 m²;
 - demolição de tribuna de imprensa: 740,30 m²; e
 - demolição de edifício – vestiários: 848,00 m².

Após análise inicial realizada por engenheiro da CAIXA da documentação encaminhada pelo GDF, foi emitido o Parecer PA nº 756/2013, de 06/12/2013, que informou a necessidade de ajustes/complementações.

Por intermédio do Ofício nº 2.210/2013/GIDUR/BR, de 16/12/2013, a GIDUR da CAIXA deu conhecimento ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal do teor do citado Parecer e solicitou providências com relação à necessidade de realizar ajustes/complementação na documentação apresentada pelo GDF por meio do Ofício nº 333/2013-SUCAP/SEPLAN, de 27/11/2013.

O(a)s ajustes/complementações necessário(a)s para conclusão da análise pela equipe de engenharia da CAIXA, constantes do retro citado Ofício, estão relacionado(a)s em sequência:

*“Plano de Trabalho retificado no SICONV e aprovado pelo Gestor do Programa,
no caso de manifestação favorável do pleito realizado pelo tomador junto ao ME;
Declaração do regime de execução das obras;*

Declaração de manutenção, guarda e operação de serviços/equipamentos;

Memória de cálculo detalhada dos quantitativos considerados em todos os itens significativos da planilha orçamentária;

Anotações de Responsabilidade Técnica - ART's - de elaboração do orçamento, dos projetos, inclusive acessibilidade (admissível ART conjunta com ART de projeto arquitetônico);

a. Indicar no orçamento e projetos os números das ART's contendo as assinaturas dos respectivos responsáveis técnicos;

Considerando a previsão da utilização de recursos hídricos subterrâneos (poço tubular profundo), apresentar, até a primeira solicitação de recursos, documento de outorga emitido pelo órgão competente;

Cópia do Termo de Convênio celebrado entre a Secretaria de Estado de Esporte e a NOVACAP para elaboração dos projetos;

Aprovação dos projetos junto aos órgãos públicos;

Manifestação da concessionária de energia elétrica em relação à intervenção prevista na subestação existente;

Manifestação do órgão ambiental em relação à intervenção proposta;

Projeto do sistema de proteção e prevenção contra incêndio, aprovado no Corpo de Bombeiros;

Observamos que nas peças técnicas como memoriais e planilhas é vedada a inclusão de marcas, nome de fabricantes, características ou especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável;

Complementar, onde necessário, as informações dos quadros de coleta de preços de mercado considerando que deve conter no mínimo o nome da empresa, CNPJ, telefone, nome do contato e data, lembrando que faz-se necessário assinatura e identificação do responsável pela elaboração do orçamento do empreendimento;

Laudos de sondagens utilizados para dimensionamento das fundações, com identificação dos furos e solo pesquisado, acompanhado da respectiva ART;

- *Curva ABC contendo todos os itens com o somatório indicando o total de custo direto das obras;*

Curva ABC dos equipamentos;

Indicar a referência/fonte de preços unitários da planilha de equipamentos;

Adequar o BDI observando o disposto no Acórdão TCU nº 2622/2013, especialmente quanto aos parâmetros e valores referenciais máximos;

Adequar o orçamento considerando preços unitários com desoneração da folha de pagamento e, neste caso, deve-se somar uma alíquota de 2% no componente de tributos do BDI;

Observações preliminares em relação às composições/preços unitários:

a. Indicar a origem/fonte das composições apresentadas;

b. Sempre que possível devem ser adotados preços unitários/composições SINAPI;

c. Caso o serviço desejado não esteja previsto no SINAPI e não seja possível a adequação da unidade de medida para utilização do SINAPI, os preços unitários podem ser apurados por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas ou em pesquisa de mercado;

d. Todavia, os preços unitários utilizados nos insumos de todas as composições devem ter referência SINAPI ou, quando não for possível, apurados por pesquisa de mercado;

Efetuiremos análise de custos unitários e quantitativos após a apresentação dos documentos acima solicitados;

Ao final da análise e consolidação dos valores do orçamento, apresentar a declaração de contrapartida e QCI – Quadro de Composição de Investimento;

Observamos que podem ser necessárias solicitações complementares após a realização da vistoria técnica e/ou continuidade da análise.”

Portanto, verifica-se, que, além de o Ministério do Esporte não ter aprovado a realocação dos recursos dos Contratos de Repasse do Serejão e do Bezerrão para o CAVE, existem várias pendências no projeto apresentado pelo GDF.

Ademais, para execução da referida intervenção no Estádio do CAVE, segundo “Planilha Estimativa”, de 11/11/2013, emitida por Técnico de Edificações da Diretoria de Obras Especiais da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil-NOVACAP, levar-se-iam 240 dias (8 meses).

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Contrato de Repasse nº 778984 não apresenta condições de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, tendo em vista que as obras para a execução do objeto avençado não têm prazo para se iniciar e, portanto, não se verifica a existência de tempo hábil para que o empreendimento seja utilizado, pelo menos, como centro de treinamento de seleções para Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O processo aguarda manifestação do Ministério do Esporte quanto à realocação de recursos. Ademais, o projeto encontra-se com pendências impeditivas de iniciar a execução do objeto. Portanto, ainda não se deu início à execução do objeto.

Sobre a especificação: O projeto encontra-se com pendências, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA.

Sobre a localização: O projeto encontra-se com pendências, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA.

Sobre a licitação: O GDF não realizou licitação e o projeto ainda está em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o cronograma de execução: O projeto encontra-se com pendências documentais, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA. Contudo, considerando o prazo de execução previsto, de 240 dias, o empreendimento não estaria concluído previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Sobre os preços/custos: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o orçamento: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a medição: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o pagamento: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a armazenagem/estocagem/distribuição: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a contrapartida: A contrapartida ainda não foi disponibilizada.

Sobre o objetivo: A obra ainda não foi iniciada, portanto, não houve alcance do objeto previsto no Contrato de Repasse. Ainda, considerando o prazo de execução previsto, de 240 dias, o empreendimento não estaria concluído previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse nº 778984 não se mostra capaz de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, tendo em vista que as obras para a execução do objeto avençado não têm data definida para se iniciar, com pendência de apresentação de documentação pelo conveniente, com prazo para disponibilização até 28/04/2014, e, portanto, não apresenta tempo hábil para que o empreendimento seja utilizado como centro de treinamento de seleções para a Copa do Mundo FIFA 2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

Relatório concluído em 14/02/2014.

Coordenador-Geral de Auditoria dos Programas da Área



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317380
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SECRETARIA DE ESTADO DE
ESPORTE
MUNICÍPIO - UF : Brasília
- DF
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 28/01/2014 a
14/02/2014**

I– DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria Geral da União e na Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal - GIDUR, ambas situadas em Brasília/DF, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foi empreendida a seguinte ação prévia:

- Levantamento de dados, realizado por meio do sistema SICONV.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse nº 778989/2012/ME/CAIXA. Ação realizada: Análise do Processo nº 1001876-44/2012 referente ao Contrato de Repasse nº 778989/2012/ME/CAIXA.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais relacionadas ao Contrato de Repasse nº 778989 celebrado entre o Ministério do Esporte e o Governo do Distrito Federal para adequação do Estádio Serejão.

O Brasil, ao ser escolhido, em 2007, para sediar a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, deparou-se com a necessidade de ofertar centros de treinamento para as seleções de futebol que participariam dos retrocitados eventos. A escolha desses centros de treinamento foi realizada pelo Comitê Organizador Local – COL/FIFA, pessoa jurídica de direito privado, responsável pela entrega das condições ideais de organização operacional da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.

No entanto, verificou-se que a maioria dos centros de treinamento existentes não atendiam às exigências da FIFA. Portanto, seria necessário adequá-los aos padrões definidos pela referida Federação.

Diante das carências identificadas, o Ministério do Esporte, dentro do Programa Temático “Esporte e Grandes Eventos Esportivos” e da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, viabilizou a transferência de recursos de maneira voluntária, por meio de contratos de repasse, para órgãos e entidades públicas, que tiveram centros de treinamento selecionados pelo referido Comitê.

Um dos centros de treinamento escolhido pelo COL foi o Estádio Elmo Serejo Farias (Serejão), localizado em Taguatinga/DF, pertencente ao Governo do Distrito Federal - GDF.

Diante da possibilidade de viabilizar a adequação do Estádio Serejão por meio de recursos federais, a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, pertencente à estrutura do GDF, inseriu no Sistema de Convênios do Governo Federal – SICONV, a proposta nº 48177/2012.

O objeto constante da proposta foi assim definido: “revitalização e reforma do Estádio Elmo Serejo Farias (Serejão)” e tinha como justificativa: “(...) adequá-lo dentro das condições exigidas pelo Comitê para a Copa das Confederações 2013 e Copa do Mundo 2014. (...)”

O quadro apresentado em sequência demonstra, de modo resumido, as principais características da proposta apresentada pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF:

Quadro I – Principais características da proposta nº 48177/2012

(R\$)

Centro de Treinamento	Objeto	Valor do Repasse	Valor da Contrapartida
Estádio Serejão (Taguatinga – DF)	Revitalização e Reforma do Estádio	2.159.907,16	113.679,32

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do SICONV

Por meio do Ofício nº 855/2012/GIDUR/BR, de 18/12/2012, o Secretário de Estado de Esporte do GDF foi informado da contemplação, pelo Ministério do Esporte, da referida proposta.

Em 31/12/2012, celebrou-se a avença entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal, e a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, dando origem ao Contrato de Repasse nº 779051/ME/CAIXA, formalizado no Processo nº 1001876-44/2012. Mantiveram-se as características principais da proposta nº 48177/2012 (quadro I), definindo como término da vigência contratual a data de 30/10/2014.

Na análise ao referido processo verificou-se que o Contrato de Repasse ora analisado encontrava-se sob condição suspensiva necessitando da apresentação, por parte da Secretaria de Estado de Esporte do GDF, da documentação relacionada em sequência:

Documentação Técnica de Engenharia;

Documentação da Área de Intervenção; e

Manifestação do Órgão Ambiental.

O quadro apresentado em sequência informa, resumidamente, a atuação da CAIXA junto ao GDF, bem como as providências tomadas por este, com relação à condição suspensiva do Contrato de Repasse em tela:

Quadro II – Atuação da CAIXA quanto à condição suspensiva do CR nº 779051/ME/CAIXA

Documento	Origem	Assunto	Prazo para entrega da documentação
Ofício nº 469/2013/GIDUR/BR, de 11/04/2013	CAIXA	Solicita ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/08/2013
Ofício nº 541/GAB, de 19/08/2013, Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal	GDF	Solicita ao Coordenador de Filial da Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da CAIXA a prorrogação do prazo da cláusula suspensiva para a conclusão e a remessa da documentação necessária.	28/04/2014
Carta Reversal nº 028/2013/GIDUR/BR, de 26/08/2013	CAIXA	Informa ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a prorrogação do prazo, pelo Ministério do Esporte, representado pela CAIXA, para atendimento da condição suspensiva conforme pretendido pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF.	28/04/2014
Ofício nº 1.710/2013/GIDUR/BR, de 02/10/2013	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014
Ofício nº 165/2014/GIDUR/BR, de 22/01/2014	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001876-44/2012

Ressalta-se que não foram verificadas novas providências até o encerramento dos trabalhos desta equipe de fiscalização.

Adicionalmente, identificou-se, nos autos, documentação que trata de suplementação de recursos para o Contrato de Repasse conforme demonstrado em sequência:

Quadro III – Suplementação de Recursos - CR nº 779051/ME/CAIXA (R\$)

Documento	Origem	Assunto	Valor do Repasse	Valor da Suplementação	Valor da Contrapartida	Valor Total

Ofício nº 1.391/2013/ GIDUR/BR, de 16/08/2013	CAIXA	Comunica ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a contemplação, pelo Ministério do Esporte, da suplementação de recursos	2.159.907,16	4.026.993,50	325.626,35	6.512.527,01
--	-------	---	--------------	--------------	------------	--------------

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001876-44/2012

Ressalta-se que, em análise a outro contrato de repasse para intervenção em estádio do GDF (Processo nº 1001877-60/2012 referente ao Contrato de Repasse SICONV nº 778984 (Estádio Antônio Otoni Filho - Estádio do CAVE), o Governador do Distrito Federal, por intermédio do Ofício nº 231/2013-GAB/GOV, de 17/12/2013, solicitou ao Ministro de Estado do Esporte a realocação dos recursos dos Contratos de Repasse referentes aos estádios Serejão, ora analisado, e Bezerrão (objeto do Contrato de Repasse SICONV nº 779049/2012/ME/CAIXA), para o Estádio do CAVE.

Portanto, evidencia-se, pelo teor do referido Ofício, a ausência de interesse por parte do Governo do Distrito Federal em dar continuidade ao processo de revitalização e reforma do Estádio Elmo Serejo Farias (Serejão), ora analisado.

Diante de todo o exposto conclui-se que o Contrato de Repasse nº 778989 não se mostra capaz de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, seja pela ausência de interesse por parte do GDF, seja pelo fato de a cláusula suspensiva possuir prazo de cumprimento até 28/04/2014 e o exíguo prazo até a Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 21/06/2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O processo encontra-se em cláusula suspensiva. Portanto, até o término desta fiscalização não se deu início à execução do objeto.

Sobre a especificação: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre a localização: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a licitação: O GDF não realizou licitação, tampouco apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre o cronograma de execução: O GDF não apresentou projeto para análise da CAIXA. Registra-se que o prazo para a apresentação da documentação encerra-se em 28/04/2014, o que inviabilizaria a execução das intervenções previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Sobre os preços/custos: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre o orçamento: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre a medição: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre o pagamento: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a armazenagem/estocagem/distribuição: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a contrapartida: A contrapartida ainda não foi disponibilizada.

Sobre o objetivo: A obra ainda não foi iniciada, portanto, não houve alcance do objeto previsto no Contrato de Repasse, tampouco se vislumbra a possibilidade de conclusão do empreendimento

previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse nº 778989 não se mostra capaz de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, seja pela ausência de interesse por parte do GDF, seja pelo exíguo prazo até a Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, e considerando que o projeto não foi encaminhado à CAIXA para análise e que o prazo da cláusula suspensiva encerra-se em 28/04/2014.

Relatório concluído em 14/02/2014.

Coordenador-Geral de Auditoria dos Programas da Área



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317381
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SECRETARIA DE ESTADO DE
ESPORTE
MUNICÍPIO - UF : Brasília
- DF
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 28/01/2014 a
14/02/2014**

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria Geral da União e na Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal - GIDUR, ambas situadas em Brasília/DF, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foi empreendida a seguinte ação prévia:

- Levantamento de dados, realizado por meio do sistema SICONV.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse nº 779049/2012/ME/CAIXA. Ação realizada: Análise do Processo nº 1001880-26/2012 referente ao Contrato de Repasse nº 779049/2012/ME/CAIXA.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais relacionadas ao Contrato de Repasse nº 779049 celebrado entre o Ministério do Esporte e o Governo do Distrito Federal para adequação do Estádio Bezerrão

O Brasil, ao ser escolhido, em 2007, para sediar a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014, deparou-se com a necessidade de ofertar centros de treinamento para as seleções de futebol que participariam dos retro citados eventos. A escolha desses centros de treinamento foi realizada pelo Comitê Organizador Local – COL/FIFA, pessoa jurídica de direito privado, responsável pela entrega das condições ideais de organização operacional da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.

No entanto, verificou-se que a maioria dos centros de treinamento existentes não atendiam às exigências da FIFA. Portanto, seria necessário adequá-los aos padrões definidos pela referida Federação.

Diante das carências identificadas, o Ministério do Esporte, dentro do Programa Temático “Esporte e Grandes Eventos Esportivos” e da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, viabilizou a transferência de recursos de maneira voluntária, por meio de contratos de repasse, para órgãos e entidades públicas, que tiveram centros de treinamento selecionados pelo referido Comitê.

Um dos centros de treinamento escolhido pelo COL foi o Estádio Valmir Campelo Bezerra (Bezerrão), localizado no Gama/DF, pertencente ao Governo do Distrito Federal - GDF.

Diante da possibilidade de viabilizar a adequação do Estádio Bezerrão por meio de recursos federais, a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, pertencente à estrutura do GDF, inseriu no Sistema de Convênios do Governo Federal – SICONV, a proposta nº 48140/2012.

O objeto constante da proposta foi assim definido: “reforma e revitalização do Estádio Valmir Campelo Bezerra (Bezerrão)” e tinha como justificativa: “(...) adequá-lo dentro das condições exigidas pelo Comitê para a Copa das Confederações 2013 e Copa do Mundo 2014. (...)”

O quadro apresentado em sequência demonstra, de modo resumido, as principais características da proposta apresentada pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF:

Quadro I – Principais características da proposta nº 48140/2012 (R\$)

Centro de Treinamento	Objeto	Valor do Repasse	Valor da Contrapartida
Estádio Bezerrão (Gama – DF)	Reforma e Revitalização do Estádio Valmir Campelo Bezerra (Bezerrão)	800.000,00	42.105,26

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do SICONV

Por meio do Ofício nº 860/2012/GIDUR/BR, de 19/12/2012, o Secretário de Estado de Esporte do GDF foi informado da contemplação, pelo Ministério do Esporte, da referida proposta.

Em 31/12/2012, celebrou-se a avença entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal, e a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, dando origem ao Contrato de Repasse nº 779049/ME/CAIXA, formalizado no Processo nº 1001880-26/2012. Mantiveram-se as características principais da proposta nº 48140/2012 (quadro I), definindo como término da vigência contratual a data de 30/10/2014.

Na análise ao referido processo verificou-se que o Contrato de Repasse ora analisado encontrava-se sob condição suspensiva necessitando da apresentação, por parte da Secretaria de Estado de Esporte do GDF, da documentação a seguir relacionada:

- Documentação Técnica de
- Engenharia;

Documentação Fundiária; e

- Documentação de Licenciamento Ambiental.

O quadro apresentado em sequência informa, resumidamente, a atuação da CAIXA junto ao GDF, bem como as providências tomadas por este, com relação à condição suspensiva do Contrato de Repasse em tela:

Quadro II – Atuação da CAIXA quanto à condição suspensiva do CR nº 779049/ME/CAIXA

Documento	Origem	Assunto	Prazo para entrega da documentação
Ofício nº 472/2013/ GIDUR/BR, de 11/04/2013	CAIXA	Solicita ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/08/2013
Ofício nº 541/GAB, de 19/08/2013, Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal	GDF	Solicita ao Coordenador de Filial da Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da CAIXA a prorrogação do prazo da cláusula suspensiva para a conclusão e a remessa da documentação necessária.	28/04/2014
Carta Reversal nº 030/2013/GIDUR/BR, de 26/08/2013	CAIXA	Informa ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a prorrogação do prazo, pelo Ministério do Esporte, representado pela CAIXA, para atendimento da condição suspensiva conforme pretendido pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF.	28/04/2014
Ofício nº 1.713/2013/ GIDUR/BR, de 02/10/2013	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014
Ofício nº 179/2014/ GIDUR/BR, de 22/01/2014	CAIXA	Reitera ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a solicitação para apresentação da documentação fundiária, ambiental e técnica da operação.	28/04/2014

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001880-26/2012

Ressalta-se que não foram verificadas novas providências até o encerramento dos trabalhos desta equipe de fiscalização.

Adicionalmente, identificou-se, nos autos, documentação que trata de suplementação de recursos para o Contrato de Repasse conforme demonstrado em sequência:

Quadro III – Suplementação de Recursos – CR nº 779049/ME/CAIXA (R\$)

Documento	Origem	Assunto	Valor do Repasse	Valor da Suplementação	Valor da Contrapartida	Valor Total
------------------	---------------	----------------	-------------------------	-------------------------------	-------------------------------	--------------------

Ofício nº 1.391/2013/GIDUR/BR, de 16/08/2013	CAIXA	Comunica ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal a contemplação, pelo Ministério do Esporte, da suplementação de recursos.	800.000,00	1.723.943,82	132.839,15	2.656.782,97
--	-------	---	------------	--------------	------------	--------------

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do Processo nº 1001880-26/2012

Ressalta-se que, em análise a outro contrato de repasse para intervenção em estádio do GDF (Processo nº 1001877-60/2012 referente ao Contrato de Repasse SICONV nº 778984 - Estádio Antônio Otoni Filho - Estádio do CAVE), o Governador do Distrito Federal, por intermédio do Ofício nº 231/2013-GAB/GOV, de 17/12/2013, solicitou ao Ministro de Estado do Esporte a realocação dos recursos dos Contratos de Repasse referentes aos estádios Bezerrão, ora analisado, e Serejão (objeto do Contrato de Repasse SICONV nº 778989/2012/ME/CAIXA), para o Estádio do CAVE.

Portanto, evidencia-se, pelo teor do referido Ofício, a ausência de interesse por parte do Governo do Distrito Federal em dar continuidade ao processo de reforma e revitalização do Estádio Valmir Campelo Bezerra (Bezerrão), ora analisado.

Diante de todo o exposto conclui-se que o Contrato de Repasse nº 779049 não se mostra capaz de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, seja pela ausência de interesse por parte do GDF, seja pelo fato de a cláusula suspensiva possuir prazo de cumprimento até 28/04/2014 e o exíguo prazo até a Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 21/06/2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O processo encontra-se em cláusula suspensiva. Portanto, até o término desta fiscalização não se deu início à execução do objeto.

Sobre a especificação: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre a localização: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a licitação: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre o cronograma de execução: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Registra-se que o prazo para a apresentação da documentação encerra-se em 28/04/2014, o que inviabilizaria a execução das intervenções previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Sobre os preços/custos: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre o orçamento: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre a medição: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA. Sobre o pagamento: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a armazenagem/estocagem/distribuição: O GDF não apresentou projeto para análise pela CAIXA.

Sobre a contrapartida: A contrapartida ainda não foi disponibilizada.

Sobre o objetivo: A obra ainda não foi iniciada, portanto, não houve alcance do objeto previsto no Contrato de Repasse, tampouco se vislumbra a possibilidade de conclusão do empreendimento previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse nº 779049 não se mostra capaz de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, seja pela ausência de interesse por parte do GDF, seja pelo exíguo prazo até a Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, e considerando que o projeto não foi encaminhado à CAIXA para análise e que o prazo da cláusula suspensiva encerra-se em 28/04/2014.

Relatório concluído em 14/02/2014.

Coordenador-Geral de Auditoria dos Programas da Área



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO**

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317382
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA ESPORTIVOS : ESPORTE E GRANDES EVENTOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA :
AGEL
MUNICÍPIO - UF : Goiânia
- GO
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 28/11/2013 a
07/02/2014

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos foi realizada visita à GIDUR/GO pela equipe de fiscalização para análise do Contrato de Repasse nº 1003657-29.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 - Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1003657-29.

Trata-se da avaliação do andamento da execução do Contrato de Repasse nº 1003657-29, celebrado entre a Agência Goiânia de Esportes e Lazer – AGEL e o Ministério dos Esportes para Reforma e Modernização do Estádio Serra Dourada, com a justificativa de atender às exigências da FIFA e da CBF, já que o Serra Dourada foi escolhido como Sede Oficial de

Treinamento da Seleção Brasileira para Copa das Confederações em 2013, bem como Centro de Treinamento de Seleções para Copa do Mundo FIFA 2014.

Essa reforma consiste na elaboração de projeto executivo, fornecimento, instalação, configuração e treinamento de todos os softwares, equipamentos e adequações que compõem o sistema de vídeo monitoramento a ser instalado nas dependências do Estádio Serra Dourada.

As características gerais do Contrato de Repasse nº 1003657-29 são as seguintes:

- Nº proposta: 048343/2012
- Valor OGU: R\$ 800.000,00
- Valor da Contrapartida: R\$ 88.900,00
- Valor Total: R\$ 888.900,00
- Período de Vigência 31/12/2012 a 28/02/2015
- Objeto: Reforma e Modernização do Estádio Serra Dourada, cidade de Goiânia (Centro de Treinamento de Seleções).

3.1.1.2 INFORMAÇÃO 006

Adequação do Plano de Trabalho.

Conforme análise da documentação, o plano de Trabalho apresenta os itens exigidos pela Portaria nº 507, de 24/11/2011, art. 25, quais sejam:

- I - justificativa para a celebração do instrumento;
- II - descrição completa do objeto a ser executado;
- III - descrição das metas a serem atingidas;
- IV - definição das etapas ou fases da execução;
- V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e
- VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

Em consulta ao SICONV no dia 07.02.2014, identificou-se a inserção das informações constantes do Plano de Trabalho nos campos próprios, embora não houvesse a inserção do Termo de Referência.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO 007

Pendências Documentais.

Quando da realização dessa fiscalização, a execução do Contrato de Repasse nº 1003657-29 encontrava-se suspensa, haja vista a existência das seguintes pendências que impediam que a CAIXA autorizasse o início da execução do objeto pactuado:

- Situação da ART nº 00006953 2012 09264810, referente aos serviços de instalação de 118 m² de piso elevado, com iluminação, instalação de rede lógica e elétrica para rede de dados, lançamento de cabos UTP (Unshielded Twisted Pair, ou cabo de par trançado) para as catracas, remanejamento do sistema integrado de circuito fechado de televisão – CFTV - em cabo óptico e coaxial, em nome do engenheiro responsável técnico, que constava como “em diligência” no site do CREA-GO;
- Ausência de justificativa de valor superior ao valor de referência para o item “Elaboração de projeto executivo com fornecimento de material e mão-de-obra para sistema de videomonitoramento a ser instalado nas dependências do Serra Dourada” sem o BDI, conforme

“mediana” das cotações apresentadas pelo proponente;

- Ausência de apresentação de ART referente aos serviços de reforma do edifício de alvenaria para fins diversos, em nome do Engenheiro responsável técnico da obra;
- Necessidade de esclarecimento da divergência entre a sala de monitoramento do projeto original elaborado pelo Engenheiro responsável pelo projeto e a sala do projeto executivo proposto.

O prazo final para o saneamento das pendências é 24/06/2014.

No dia 28/11/13 a AGEL enviou a documentação relacionada a seguir, referente às pendências apontadas acima, visando à emissão da autorização de início da execução do pacto:

- Memorando nº 76/2013 com explicação sobre a mudança da sala de monitoramento;
- ART nº 1020130198225, referente aos serviços de reforma do edifício de alvenaria para fins diversos, em nome do Engenheiro responsável técnico da obra;
- Ofício explicativo dos ajustes de documentação para a Caixa – Processo de videomonitoramento do Estádio Serra Dourada;
- Publicação do 1º Aviso de Licitação em 17/05/2013;
- Tabela de Preços AGETOP-SINAPI;
- Memorial de Cálculo;
- Instrução Normativa nº 974/09 – GSF; e
- 3 novos orçamentos.

De acordo com as informações do Laudo de Análise de Empreendimento – LAE, de 29/05/13, "a análise dos custos unitários não foi efetuada com base no SINAPI. Para compor o orçamento para fornecimento do projeto, equipamentos e execução foram feitas três consultas de preço com empresas especializadas".

Conforme verificamos nos documentos apresentados, a AGEL cotou quatro itens com a utilização das tabelas da AGETOP e do SINAPI, cujo total era irrisório em função do todo (R\$ 1.769,38, ou 0,21% do orçamento de R\$ 826.909,61), sendo o restante embasado em cotações de preços por tratar-se de serviços especializados.

Os itens foram cotados separadamente, mas não foi possível verificar os preços em amostra significativa tendo em vista que não conseguimos informações com as especificações idênticas às cotadas em outras empresas do ramo. Os valores aleatórios que puderam ser pesquisados apresentavam cotação condizente com o mercado.

Os orçamentos foram solicitados pela Diretoria do Estádio Serra Dourada e a AGEL calculou o preço “médio” dos três orçamentos. Entretanto, a Caixa solicitou que fosse adotado como valor de referência a “mediana” das cotações, e não a “média”, cujo valor de R\$ 826.909,61 compôs a planilha licitada, e estava 6,97% abaixo do valor contratado junto à Caixa, de R\$ 888.900,00. A Caixa considerou admissível, ainda, a apresentação do orçamento como verba e a análise feita por cotações por se tratar de serviço a ser executado por empresa especializada.

Tendo em vista que a cláusula suspensiva tem vigência até 24/06/2014, conclui-se que houve o comprometimento do objeto com relação à Reforma e Modernização do Estádio Serra Dourada para Copa das Confederações em 2013, e possível comprometimento do objeto para Copa do Mundo FIFA 2014, que se inicia no mesmo mês em que termina a cláusula suspensiva.

Quando da realização dessa fiscalização, ainda não havia pronunciamento da CAIXA sobre o atendimento das pendências pela AGEL.

3.1.1.4 INFORMAÇÃO

008

Informações referentes ao Pregão nº 28/2013.

Quanto à licitação para contratação de empresa para execução de serviços de reforma e modernização do estádio Serra Dourada, verificou-se que foi realizado pela AGEL o Pregão nº 28/2013, em 23/07/2013, englobando os serviços de elaboração de projeto e de execução dos serviços. Nos documentos analisados não foram evidenciadas impropriedades que merecessem registro.

Decorrente do Pregão nº 28/2013, foi assinado em 04/09/2013 o Contrato nº 35/2013, entre a AGEL (CNPJ: 05.470.294/0001.39) e a I-9 Tecnologia de Serviços Ltda. (CNPJ: 13.484.022/0001.16), tendo como objeto o “fornecimento e instalação de solução de CFTV para o Estádio Serra Dourada, de acordo com as especificações estabelecidas no Edital”, que remete ao Termo de Referência, ou seja, “... o fornecimento, instalação, configuração e treinamento de todos os softwares, equipamentos e adequações que compõe o sistema de Vídeo Monitoramento a ser instalado no Estádio Serra Dourada ...

... O sistema ... deve contemplar a utilização de solução de transmissão de dados via fibra óptica, fornecimento de toda infraestrutura necessária para fixação das câmeras, equipamentos ativos de rede, conversores de mídia, servidores e software de gerenciamento e gravação de imagens, estações de trabalho, sistemas operacionais, adequação da infraestrutura do Centro de Controle e Monitoramento (CCM); bem como os serviços de mão de obra especializada para instalação, configuração e treinamento.

A eventual licitante vencedora deverá apresentar, em até 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da assinatura do contrato, o projeto executivo contendo o dimensionamento e posicionamento de todos os componentes (câmeras, ativos, cabeamento, adequações, etc.) em planta, memorial descritivo, com fotografias dos locais visualizados, além de diagramas de blocos do sistema.”

O valor contratado foi de R\$ 824.809,92, ficando 7,21% abaixo do valor contratado junto à Caixa, e a vigência contratual foi estipulada para 04/09/2014.

Verificou-se ainda que o Governo do Estado de Goiás é proprietário do Estádio e que a localização indicada do empreendimento no contrato está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho. Entretanto, como a obra não havia sido iniciada por ocasião dos trabalhos de campo desta Equipe, não foi possível verificar a realização do empreendimento no local previsto.

O cronograma de execução encontra-se atrasado em função da existência de pendências que determinaram que o início da execução do objeto pactuado fosse postergado. Dessa forma, o início da execução do objeto pactuado estava dentro do prazo estipulado pela Caixa, mas inadequado para o atingimento integral dos objetivos propostos, tendo em vista que houve o comprometimento do objeto com relação à Reforma e Modernização do Estádio Serra Dourada para Copa das Confederações em 2013, pois a Copa das Confederações de 2013 já aconteceu, e há um possível comprometimento do objeto para Copa do Mundo FIFA 2014, que se inicia no mesmo mês em que termina a cláusula suspensiva.

Salientamos, ainda, que todas as seleções participantes do citado evento já escolheram os seus locais de hospedagem e treinamento, sendo pouco provável que o estádio da capital goiana seja utilizado antes ou durante o evento.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Contrato em fase final de análise pela Caixa. Sobre a especificação: Objeto não iniciado.

Sobre a localização: Como a obra não havia sido iniciada por ocasião dos trabalhos de campo desta Equipe, não foi possível verificar a realização do empreendimento no local previsto.

Sobre a licitação: Nos documentos analisados não foram evidenciadas impropriedades que

merecessem registro

Sobre o cronograma de execução: O objeto não havia sido iniciado e estava dentro do prazo estipulado pela Caixa, mas inadequado para o atingimento integral dos objetivos propostos.

Sobre os preços/custos: Ainda não houve pagamentos.

Sobre o orçamento: Conforme levantamento de preços da contratada para serviços especializados e comparativo de preços com base no SINAPI para quatro itens passíveis de comparação.

Sobre a medição: Objeto não iniciado. Sobre o pagamento: Objeto não iniciado. Sobre a contrapartida: Objeto não iniciado. Sobre o objetivo: Objeto não iniciado.

O cronograma de execução encontra-se atrasado para o atingimento dos objetivos propostos mas dentro do novo prazo estipulado pela Caixa, em função da existência de pendências que determinaram que o início da execução do objeto pactuado fosse postergado.

Dessa forma, o início da execução do objeto, embora tenha ficado dentro do novo prazo estipulado pela Caixa, era inadequado para o atingimento integral dos objetivos propostos, tendo em vista que houve o comprometimento do objeto com relação à Reforma e Modernização do Estádio Serra Dourada para Copa das Confederações em 2013, pois a Copa das Confederações de 2013 já aconteceu, e há um possível comprometimento do objeto para Copa do Mundo FIFA 2014, que se inicia no mesmo mês em que termina a cláusula suspensiva, salientando que todas as seleções participantes do citado evento já escolheram os seus locais de hospedagem e treinamento, sendo pouco provável que o estádio da capital goiana seja utilizado antes ou durante o evento.

Relatório concluído em 07/02/2014.

Chefe da CGU-Regional/GO



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317385**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA: ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA: SECRETARIA EXTR. DA COPA DO MUNDO – FIFA 2014 -
SECOPA**

**MUNICÍPIO - UF : Cuiabá
- MT**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 17/02/2014 a
18/03/2014**

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: Previamente à análise do empreendimento intitulado Centro Oficial de Treinamento no Campus UFMT - COT/Campus UFMT, foram feitas pesquisas em sites que espelham a transparência das ações afetas à COPA DO MUNDO FIFA 2014 bem como no site do Tribunal de Contas do Estado – MT, objetivando conhecer quais documentos estavam disponíveis para consulta na Internet.

Assim foram obtidas informações básicas da licitação, do contrato, da planilha orçamentária e proposta comercial da vencedora, da ordem de serviço, do cronograma físico-financeiro e das medições até então realizadas.

- Contatos com outros órgãos: Também foi obtida documentação formal da Caixa Econômica Federal – CAIXA, responsável pelo acompanhamento das ações pactuadas no Contratos de Repasse nº 779010/2012, na condição de agente financeiro. Foram colhidos posicionamentos acerca de alguns apontamentos realizados;

- Diligências efetuadas: Foram emitidas Solicitações de Fiscalização à SECOPA visando à obtenção da documentação não obtida via internet e informações acerca dos recursos utilizados para efetuar os pagamentos feito ao Consórcio responsável pela execução das obras.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- visita “in loco” nas obras do COT/Campus UFMT, com vista a verificar o estágio atual do empreendimento;
- verificação sobre a titularidade do terreno, onde estão sendo construídas as obras;
- verificação sobre a existência de aditivos ao contrato original promovido entre a SECOPA e a contratada;
- identificações das medições realizadas;
- avaliação do cronograma físico-financeiro; e
- análise sobre o estágio atual do contrato de repasse.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - CONTROLES DA GESTÃO

3.1 - Relatório - Análise Gerencial

3.1.1 - Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 - INFORMAÇÃO 001

Contextualização acerca do empreendimento.

Por meio da Ação 20DB - APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014 inserida no Programa 2035 - ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS a União Federal objetivou apoiar as ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013.

Os jogos oficiais da Copa do Mundo FIFA 2014 serão realizados em 12 (doze) capitais, dentre elas a Capital de Mato Grosso, Cuiabá, que receberá quatro jogos da fase de grupos. A divulgação de Cuiabá como uma das sedes foi feita no mês de maio de 2009.

De acordo com informações do Ministério do Esporte (ME), os investimentos foram definidos a partir de propostas apresentadas até 30/11/2012 e após análise de atendimento de pré-requisitos elencados pelo ME.

Nesse contexto, foi assinado, em 28/12/2012, o Contrato de Repasse (CR) nº 779010/2012, Processo nº 2628.1001883-82/2012, firmado pela União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte (ME), representada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 de Mato Grosso (Secopa/MT), CNPJ nº 03.507.415/0032-40, tendo por ente interveniente o Governo do Estado de Mato Grosso, CNPJ nº 03.507.415/0001-44, cujo objeto é a “Implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Campus UFMT” em Cuiabá - MT visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”.

O referido contrato de repasse, que se encontra na condição de “Cláusula Suspensiva”, definiu investimentos totais de R\$ 9.604.019,13, dos quais R\$ 9.033.062,11 de recursos da União e contrapartida de R\$ 570.957,02, cuja vigência termina em 07/12/2014. Ainda não há aporte de recursos federais.

Convém destacar que os investimentos definidos pelo Contrato de Repasse (CR) nº 779010/2012 não cobrem o valor total das obras de construção do Centro Oficial do Treinamento Campus UFMT/UFMT, definido em R\$ 17.352.950,96, conforme Instrumento Contratual nº 013/2013/SECOPA e 1º aditivo, firmado entre a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 e o CONSÓRCIO CAMPUS UNIVERSITÁRIO, vencedor da Concorrência nº 015/2012-SECOPA, destinada para tal finalidade.

Tal empreendimento, que se iniciou em 04/03/2013 encontra-se com 35,58% de evolução, bastante atrasado em relação ao cronograma físico-financeiro das obras.

Até o momento a Caixa Econômica Federal – CAIXA não realizou qualquer acompanhamento visando avaliar o estágio atual das obras.

Diante do cenário que se apresenta, tanto o atraso do cronograma físico-financeiro por parte da SECOPA quanto a falta de acompanhamento pela CAIXA pode comprometer o alcance dos objetivos a serem alcançados pelo Contrato de Repasse nº 779010/2012/Ministério do Esporte/CAIXA, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

3.2- Relatório - Achados de Auditoria

3.2.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.2.1.1 INFORMAÇÃO 003

Dados do Contrato de Repasse nº 779010/2012.

Preliminarmente, cabe registrar que Contrato de Repasse é o instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União. Logo, diferem da transferência por convênio apenas pelo fato de a transferência ao destinatário final ser feita por intermédio de instituição financeira apta a lidar com a gestão do recurso e acompanhar sua devida aplicação no âmbito de determinado programa. As ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 estão inseridas na Ação Governamental Ação 20DB - APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014 componente do Programa 2035 - ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS.

Visando complementar os recursos necessários à implantação do COT/Campus UFMT, em 28/12/2012 foi assinado o Contrato de Repasse (CR) nº 779010/2012, Processo nº 2628.1001883-82/2012, firmado pela União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte (ME), representada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 de Mato Grosso (Secopa/MT), CNPJ nº 03.507.415/0032-40, tendo por ente interveniente o Governo do Estado de Mato Grosso, CNPJ nº 03.507.415/0001-44.

Foram definidos investimentos no valor total de valor total de R\$ 2.385.862,36, dos quais R\$ 2.147.276,12 de recursos da União e R\$ 238.586,24 de contrapartida do Governo de Mato Grosso, cuja vigência termina em 07/12/2014.

Por meio de Termo de Apostilamento, a União suplementou o valor do CR em R\$ 6.885.785,99, que correram à conta de recursos alocados na Unidade Gestora 180006, Gestão 00001, na Fonte de Recursos 100. Dessa forma, os novos valores estão assim demonstrados:

Distribuição orçamentária e financeira do Contrato de Repasse nº 779010/2012	
Descrição financeira – Do valor	R\$
Recursos de repasse da União	2.147.276,12
Empenho complementar (Fonte 100)	6.885.785,99
Recursos de contrapartida	570.957,02
Valor do investimento	9.604.019,13
FONTE: Termo Aditivo ao Contrato de Repasse nº 779010/2012 assinado em 13/12/2013.	

Por meio do Termo Aditivo assinado em 13/12/2013 (fls. 248 e 249 do Processo nº 1001883-82/2012/ME/CAIXA), foi incluída a Universidade Federal do Estado de Mato Grosso, CNPJ nº 33.004.540/0001-00, enquanto cedente de direito de uso de bem imóvel em favor do Estado de Mato Grosso.

3.2.1.2 INFORMAÇÃO 004

Contrato de Repasse nº 779010/2012 em condição de “Cláusula Suspensiva”.

O Contrato de Repasse nº 779010/2012 também previu a apresentação da documentação técnica e/ou jurídica como condição suspensiva, com prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias para entrega da documentação pelo Contratado e de 30 (trinta) dias para análise pela CAIXA após a respectiva apresentação.

Convém lembrar que nos termos do Art. 125 da Lei 10.406/2002, que institui o Código Civil, a condição suspensiva é a que faz com que os efeitos do negócio jurídico fiquem suspensos até que se realize a condição. Ou seja, pendente a condição há apenas expectativa de direito:

“Art. 125. Subordinando-se a eficácia do negócio jurídico à condição suspensiva, enquanto esta se não verificar, não se terá adquirido o direito, a que ele visa.” (Lei 10.406/2002)

E nessa condição não há desembolso de recursos, conforme informações da CEF/GIDUR/CB-Cuiabá/MT (Ofício nº 3-0822/2014/GIDUR-CB, de 17/02/2014).

Por meio da Carta Reversal nº 1-63/2013 – SRMT, de 12/09/2013, a contratante prorrogou o prazo para atendimento da cláusula suspensiva até **21/06/2014**.

Instada a se manifestar sobre as razões que motivaram a referida prorrogação do atendimento da cláusula suspensiva, a CAIXA apresentou, por meio do Ofício nº 1-940/2014/GIDUR/CB, de 24/02/2014, os seguintes esclarecimentos:

“Sobre a questão da prorrogação de cláusula suspensiva dos dois contratos informo que os mesmos foram prorrogados conforme e-mail de autorização anexo, emitido pelo Ministério do Esporte o qual autorizou a prorrogação de suspensiva de todos os Contratos de Repasse do Ministério do Esporte assinados no ano de 2012, embasados nos artigos 5º e 37º da Portaria 507/2011 de 24/11/2011.”

As informações da CAIXA demonstram que a decisão de se prorrogar o prazo para cumprimento da cláusula suspensiva partiu do Ministério do Esporte, porém, não foram trazidos elementos técnicos que motivassem essa prorrogação.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO 005

Ausência dos requisitos mínimos do Plano de Trabalho: descrição completa do objeto a ser executado, descrição das metas a serem atingidas, definição das etapas ou fases da execução e cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso.

Trata-se da avaliação da completude do Plano de Trabalho do Contrato de Repasse nº 779010/2012/Ministério do Esporte/Caixa.

O Contrato de Repasse em referência foi assinado em 28/12/2012 sob a égide do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011.

Conforme Cláusula Primeira do Contrato de Repasse em referência, além dos anexos, é parte integrante, independente de transcrição, o Plano de Trabalho aprovado no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV).

Preliminarmente, cabe consignar que Plano de Trabalho é o documento, em forma de formulário, a ser preenchido pelo proponente com informações pormenorizadas e detalhadas acerca do objeto do contrato de repasse. A Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 estabelece que:

“Art. 25. O Plano de Trabalho, que será avaliado após a efetivação do cadastro do proponente, conterá, no mínimo:

I - justificativa para a celebração do instrumento;

II - descrição completa do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas;

IV - definição das etapas ou fases da execução;

V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e

VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.”

Em análise à documentação do Plano de Trabalho, verificou-se que não foi elaborado de acordo com as prescrições legais (art. 25 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/11), conforme elencado em sucessivo.

1) Descrição insuficiente do objeto a ser executado, que impede sua identificação precisa.

A descrição do objeto constante no Plano de Trabalho não compreende dados imprescindíveis à perfeita caracterização do objeto a ser pactuado. Na verdade, é genérica e se limita a informar que se trata da *“implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Oficial Campus UFMT em Cuiabá/MT”*, visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”.

Conforme orienta o Tribunal de Contas da União uma das exigências quanto ao conteúdo do Plano de Trabalho é *“... o objeto específico, com os elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter...”* [1].

A falta de precisão do plano de trabalho, sem descrição objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar, não contribui para a efetivação do empreendimento, pelo contrário, tem por consequência a dificuldade de mensuração dos serviços contratados e realizados.

2) Definição insuficiente das etapas ou fases da execução e ausência do detalhamento das metas a serem atingidas.

A descrição da única meta (Meta nº 1) constante no Plano de Trabalho é a *“implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Oficial Campus UFMT em Cuiabá /MT visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”*.

Quanto à “Etapa/Fase” da meta a ser cumprida se limita a informar que é “1”.

Não há descrição detalhada das metas a serem atingidas, a definição das etapas ou fases da execução. Tampouco há o detalhamento dos custos correspondentes e as ações a serem desenvolvidas.

A ausência de descrição qualitativa e quantitativa impede a verificação da compatibilidade entre a execução do objeto e o que deveria ter sido detalhadamente estabelecido no plano de trabalho

3) O cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso não traz detalhamento. Quanto Ao cronograma de desembolso a ser realizado pelo Ministério do Esporte, o Plano de Trabalho se limita a informar que será feito em 01 (uma) parcela com cumprimento da “Meta nº: 1”.

4) O cronograma de desembolso a ser realizado pelo Governo do Estado de Mato Grosso, o Plano de Trabalho se limita a informar que será feito em 01 (uma) parcela com cumprimento da “Meta nº: 1”.

Não foram localizados, no Plano de Trabalho, os orçamentos discriminativos de todas as

atividades propostas pelo conveniente. Essa ausência de detalhamento impede o Gestor federal de observar os prazos previstos no cronograma de desembolso que deveria constar do plano de trabalho, em observância ao art. 54 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/11.

Sobre o assunto, por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06/03/2014, a CAIXA assim se manifestou:

“A proposta contida no SICONV, devidamente analisada e aprovada pelo Ministério do Esporte em 06/12/2012 descreve o objeto e a sua localização. Além disso, a justificativa da proposta complementa os dados referentes ao objeto, conforme estabelece o artigo 19 da Portaria Interministerial 507/2011.

Cabe registrar que, com a implantação do SICONV em 2009, os planos de trabalho são passíveis de alteração e podem ser alterados após a emissão do LAE – Laudo de Análise de Engenharia ou VRPL – Verificação do Resultado do Processo Licitatório.

O plano de trabalho inicial serve apenas como referência para a contratação da operação. As metas são construídas a partir da apresentação do QCI – Quadro de Composição de Investimento e no decorrer da análise dos projetos apresentados e emissão do LAE.

Informamos que nos processos ainda não constam os planos de trabalhos atualizados. Estamos aguardando o Ministério do Esporte ajustar no SICONV o enquadramento da contrapartida, para que possamos fazer os ajustes no plano de trabalho de acordo com as metas aprovadas no LAE.

Ainda conforme o art. 26 da Portaria Ministerial os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o plano de trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.

Ressaltamos que o objeto contratado foi aprovado pelo Ministério do Esporte, cabe a CAIXA somente verificar se o mesmo tem compatibilidade com a descrição da nota de empenho.”

Ante o exposto, tem-se que o plano de trabalho não especifica claramente o serviço a ser prestado e não caracteriza precisamente cada fase, seus custos e prazo de execução, permitindo ao executor a sua alteração sem a necessária anuência do concedente, além de dificultar a ação dos órgãos de controle, estando em desacordo, pois, com a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“É irregular a celebração de convênio sem a adequada caracterização do objeto a ser executado, devendo estar presentes no plano de trabalho todos os elementos previstos no art. 2º da IN/STN nº 1/97” (TCU/AC-2648-51/07-P).

“9.2.5. detalhamento insatisfatório de plano de trabalho (...) o que afronta o disposto no art. 116, §1º, da Lei 8.666/1993, c/c art. 2º, caput e incisos I a IV, da IN/STN 1/1997 e art. 21 da Portaria Interministerial 127/2008” (TCU/AC-2298-33/13-P).

3.2.1.4 INFORMAÇÃO

006

Da origem dos recursos utilizados para pagamento dos serviços executados.

Conforme registros contidos no SIAFI, a União, por intermédio do Ministério do Esporte assegurou créditos orçamentários para garantir o aporte de recursos afetos à sua participação no

Contrato de Repasse nº 779010/2012, conforme se observa na imagem seguinte:

Demonstrativo dos Créditos Orçamentos assegurados ao Contrato de Repasse nº 779010/2012									
CONTRATO DE REPASSE : 779010									
CREDITOS ORÇAMENTARIOS									
UG	GESTAO	DOCUMENTO	EMISSAO	FAVORECIDO		VALOR JA ATUALIZADO			
		PROG. TRABALHO	ESF	UO	ND	FONTE	VALOR		
180006	00001	2012NE801018	07Dez2012	03507415003240					
		27811203520D80001	1	51101	443042	0100000000	2.147.276,12		
180006	00001	2013NE800057	27Mai2013	03507415003240					
		27811203520D80001	1	51101	443042	0100000000	6.885.785,99		
FONTE: Dados extraídos do Siafi em 13/02/2014.									

Esses empenhos ainda não foram liquidados. Mediante Ofício nº 3-0822/2014/2014/GIDUR-CB, de 17/02/2014, a CAIXA informou que “até o momento não houve desembolso de recursos pelo gestor, razão pela qual as contas vinculadas aos contratos de repasse estão sem saldo financeiro”.

Com relação à contrapartida, por meio do Ofício nº 222/GS/SECOPA/2014, de 25/02/2014, a SECOPA informou que “os recursos destinados a contrapartida ainda não foram utilizados e sim os recursos originários de repasse”.

As informações da CAIXA e registros no SIAFI demonstram que não houve a transferência de recursos federais para a conta vinculada do Contrato de Repasse e, como consequência, tampouco para o Governo do Estado de Mato Grosso, mas, segundo informações da SECOPA, as medições até o momento realizadas não estão sendo custeadas com recursos da contrapartida. Assim sendo, visando esclarecer de que forma estão sendo pagas as obras do COT/Campus UFMT até então realizadas, foi solicitado ao agente executor (SECOPA), por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317385/002, de 28/02/2014, o seguinte:

- definir a expressão “recursos originários de repasse”; e
- indicar dentre as diversas fontes de receita do Governo do Estado de Mato Grosso, qual (is) delas está (ão) sendo efetivamente utilizada (s).

Por meio do Ofício nº 294/GS/SECOPA/2014, de 13/03/2014, a SECOPA informou o seguinte:

“1. Definir a expressão “recursos originários de repasse” - No contexto refere-se aos recursos repassados ao Estado de Mato Grosso através de financiamento enquadrado na linha de crédito PROINVESTE contratado junto ao Banco do Brasil;

2. Indicar a fonte de receita do Estado de Mato Grosso que está sendo utilizada - até o mês 01/2014 as fontes utilizadas para pagamento foram: 151 e 351”.

O PROINVESTE, mencionado pela SECOPA, é um Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal do Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES, que objetiva aumentar a capacidade de investimento dos Estados e do Distrito Federal para viabilização de despesa de capital.

As fontes 151 e 351, conforme dados do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças - FIPLAN do Estado de Mato Grosso, registram os lançamentos afetos aos Recursos de Operações de Crédito da Administração Direta, sendo que a fonte 351 refere-se a exercícios anteriores.

3.2.1.5 INFORMAÇÃO 007

Da licitação e contrato para execução das obras do COT/Campus UFMT.

Em 28/01/2013, a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 promoveu uma licitação na modalidade de Concorrência nº 015/2012-SECOPA, homologada em 07/02/2013, que contou com a participação de apenas um licitante - CONSÓRCIO CAMPUS UNIVERSITÁRIO composto pelas empresas: TRÊS IRMÃOS Engenharia Ltda, CNPJ 15.046.287/0001-68; e ENGEGLOBAL Construções Ltda, CNPJ 14.940.563/0001-74. Essas duas empresas também formaram o CONSÓRCIO BARRA DO PARI para construção do COT/Barra do PARI.

A proposta apresentada para construção do COT/Campus UFMT foi de R\$ 15.860.570,47 (quinze milhões, oitocentos e sessenta mil, quinhentos e setenta reais e quarenta e sete centavos).

Com o Consórcio Campus Universitário, CNPJ 17.664.768/0001-12, a SECOPA firmou em 01/03/2013 o Instrumento Contratual nº 013/2013/SECOPA, pelo mesmo valor licitado, com vigência de 390 (trezentos e noventa) dias, ou seja, até 26/03/2014.

O referido contrato recebeu a seguinte alteração: em 13/11/2013, pelo 1º aditivo, foi acrescido o valor de R\$ 1.492.380,49. (um milhão, quatrocentos e noventa e dois mil, trezentos e oitenta reais e quarenta e nove centavos), alterando o valor contratual para R\$ 17.352.950,96 (dezessete milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, novecentos e cinquenta reais e noventa e seis centavos). Também foi prorrogado o prazo de vigência por mais 122 dias, estabelecendo novo prazo de execução para 30/04/2014 e o prazo de vigência até 26/07/2014.

3.2.1.6 INFORMAÇÃO 008

Da fiscalização da SECOPA e medições realizadas.

Por meio da Portaria nº 015/2013/SECOPA, de 06/03/2013 foi designado um servidor para exercer a função de fiscal do Contrato nº 13/2013/SECOPA. O último relatório produzido pela referida fiscalização, referente ao período de dezembro/2013, descreve quais serviços foram executados, com evidências feitas por registro fotográfico.

Observou-se que a fiscalização da SECOPA não menciona em seu relatório outras informações que poderiam ser levantadas, indicando se a contratada vem ou não cumprindo todas as suas obrigações, com vistas a subsidiar um planejamento estratégico e tomada de decisão por parte dos gestores, quais sejam:

- c) acerca da quantidade de mão-de-obra, equipamentos e estocagem de materiais;
- d) aspectos quanto à qualidade da obra; e
- e) registros sobre o controle de segurança, higiene e medicina do trabalho.

Nos trabalhos realizados pela fiscalização não foram mencionadas orientações técnicas com a finalidade de solucionar ou mitigar o atraso apontado na última medição, uma vez que a causa do problema deixou de ser apresentada.

Até janeiro de 2014, haviam sido realizadas 8 (oito) medições, que apontam 35,58% do empreendimento COT/Campus UFMT, conforme demonstrativo seguinte:

Valores medidos pela SECOPA.

Grupos	Descrição	Valor do item vigente (R\$)	Valores aferidos pela SECOPA		
			No período (R\$)	Acumulado (R\$)	Acum (%)
1	Serviços Preliminares	837.763,14	30.689,70	866.003,21	96,71%
2	Campo de futebol	1.303.848,74	182.535,92	538.387,87	41,15%
3	Plata de atletismo	3.415.156,85		135.079,11	3,96%
4	Construção ed. Arquibancadas/vestiários	8.137.708,26	754.912,70	4.340.327,38	53,34%
5	Instalação hidro-sanitária da edificação	423.045,73	15.701,47	75.019,15	17,73%
6	Inst. De combate incêndio. Sist.Prot. Desc Atm.	93.945,05	19.233,40	29.639,45	31,55%
7	Instalação elétrica da edificação	535.774,50	11.617,50	12.730,62	2,37%
8	Entrada energia e iluminação do campo	588.847,38	38.209,24	38.209,24	6,44%
9	Serviços complementares	1.937.962,25	42.787,27	100.740,35	5,20%
Total		17.352.950,86	1.076.097,25	6.175.016,39	35,58%

Fonte: 8ª medição acumulada – SECOPA.

Conforme registro em item próprio deste relatório, a Caixa Econômica Federal, mandatária da União no âmbito do Contrato de Repasse nº 779010/2012 ainda não realizou o acompanhamento do empreendimento, visando convalidar os valores medidos até então pela SECOPA.

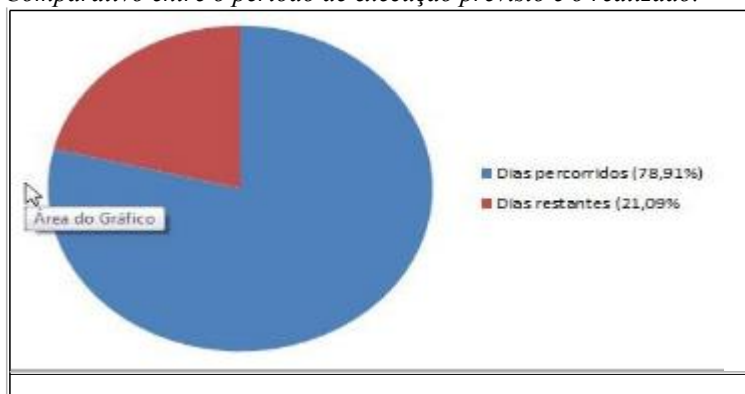
O processo junto à Caixa encontra-se em fase de emissão do documento intitulado “autorização para início de obras”, tendo sido concluída a análise dos custos unitários do empreendimento.

3.2.1.7 CONSTATAÇÃO 009

Incompatibilidade do cronograma físico-financeiro com a evolução das obras do COT/Campus UFMT, demonstrando atraso nas ações pactuadas.

A SECOPA expediu em 04/03/2013 a ordem de serviço para o Consórcio Campus Universitário iniciar as obras. Entre a data de expedição da Ordem de Serviço até a data da última medição de referência (31/01/2014) decorreram 333 dias que representam 78,91% do prazo definido no cronograma físico-financeiro, faltando 89 dias para o término do período de execução, conforme pode ser observado no gráfico seguinte.

Comparativo entre o período de execução previsto e o realizado.



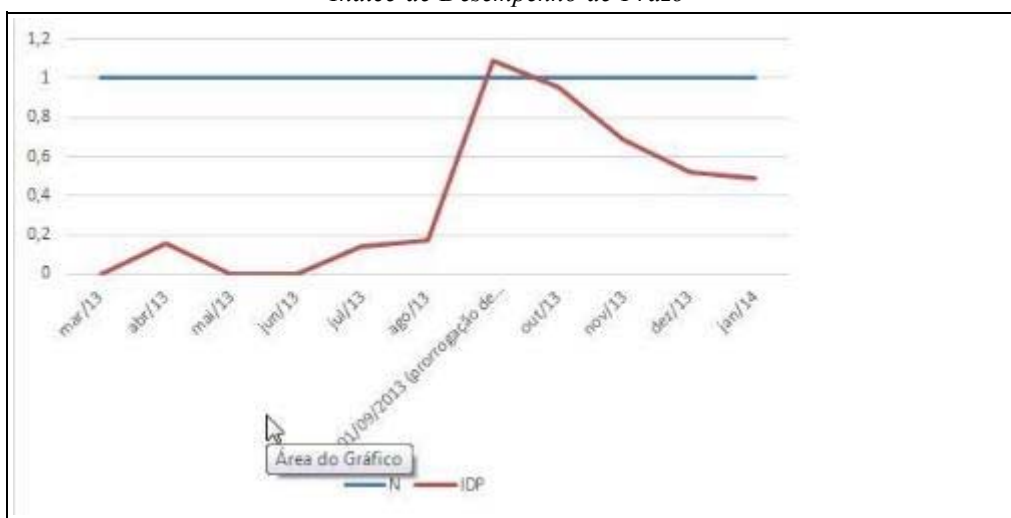
Fonte: 8ª Medição apresentada pela SECOPA.

Conforme consta no cronograma físico-financeiro do Contrato nº 13/2013/SECOPA/MT as obras do COT/Campus UFMT deveriam ter atingido 79,53%. Porém, de acordo com a 8ª medição, relativa a janeiro/2014, foi apontada uma evolução de 35,58%.

O fraco desempenho apontado pela fiscalização da SECOPA já havia sido retratado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT em seu 7º Relatório Técnico Extraordinário, de 31/07/2013, oportunidade em que foi feito um alerta aos gestores sobre a necessidade de dar especial atenção à construção do COT/Campus UFMT, considerando que a obra é considerada essencial para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Embora o TCE/MT tenha feito o alerta para o cumprimento do prazo, a situação não se alterou. Os gráficos seguintes demonstram que o Índice de Desempenho de Prazo – IDP sempre ficou abaixo do esperado, demonstrando que o cronograma em todo o período analisado ficou atrasado em relação ao previsto.

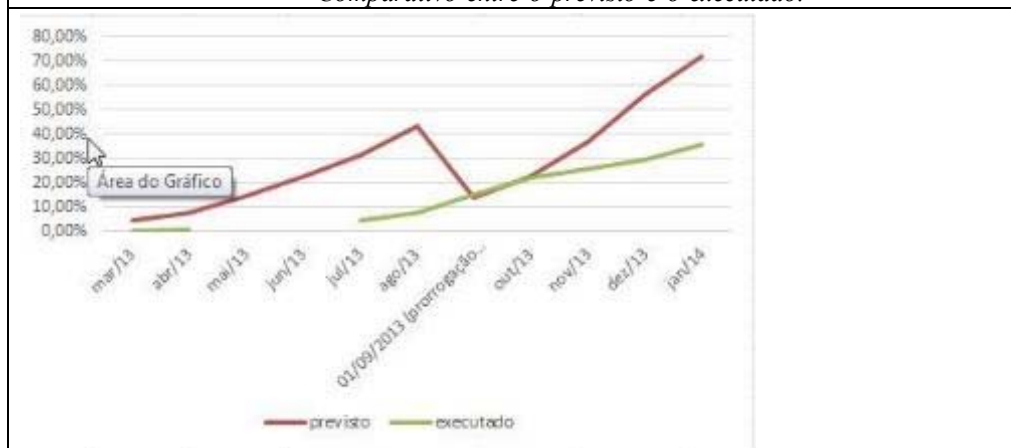
Índice de Desempenho de Prazo



IDP < 1 ⇒ Projeto está com o cronograma atrasado em relação ao previsto.

FONTE: Planilhas de medições apresentadas pela SECOPA.

Comparativo entre o previsto e o executado.



FONTE: Planilhas de medições apresentadas pela SECOPA.

OBS: Nos meses de maio/2013 e junho/2013 não ocorreram medições.

Não obstante tenha ocorrido uma prorrogação de prazo no mês de novembro/2013, com reflexos no cronograma físico-financeiro da obra no mês de setembro/2013, as curvas dos dois gráficos sugerem que não houve melhorias no desempenho da obra.

Por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06/03/2014, a CAIXA assim se manifestou:

“Estamos aguardando a apresentação do primeiro Boletim de Medição para verificação da evolução do empreendimento. Identificado o atraso, será solicitado adequação de cronograma”.

Diante do cenário que se apresenta, essa situação converge para um sinal de alerta sobre o atingimento dos objetivos a serem alcançados pelo Contrato de Repasse nº 779010/2012/Ministério do Esporte/Caixa, como também em relação ao cronograma que fora pactuado com vistas ao evento da Copa do Mundo FIFA2014.

3.2.1.8 CONSTATAÇÃO

010

Fase de acompanhamento do Centro Oficial de Treinamento Campus UFMT ainda não iniciada.

A Ação Governamental 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, sob a responsabilidade da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - ME, tem como objetivo garantir a realização e o monitoramento de todas as ações definidas pela estrutura de governança da Copa do Mundo FIFA 2014, a partir da Matriz de Responsabilidades e Câmaras Temáticas, contemplando os legados do evento.

Conforme consta do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, exercício 2012, o ME formalizou, por meio da Caixa Econômica Federal 20 (vinte) contratos de repasse com instituições públicas em 13 (treze) Estados Brasileiros, proporcionando, desta forma, o início dos empreendimentos alusivos aos Centros de Treinamento.

Nesse sentido, a CAIXA, na condição de representante do Ministério do Esporte, tem por atribuição analisar e aprovar a documentação técnica, institucional e jurídica das propostas selecionadas.

Para tanto, utiliza-se do seguinte fluxo operacional:



FONTE: CAIXA/DIURB-Brasília: Coordenador de Filial, Sr. Daniel Filho – Ano 2013.

Segundo a Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, os referidos contratos de repasse firmados em dezembro/2012 estavam em fase de procedimentos administrativos internos (estudos preliminares, processos licitatórios, contratações e demais ações pertinentes), bem como em situação de “Cláusula Suspensiva”, impedindo, portanto, a liberação dos repasses, não sendo possível, dessa maneira, avaliar naquele momento os impactos resultantes das iniciativas apoiadas.

No exame do Contrato de Repasse nº 779010/2012/Ministério do Esporte/Caixa, que pretende custear parte das obras do COT/Campus UFMT, constatou-se que a situação demonstrada pelo Ministério do Esporte em seu Relatório de Gestão - Exercício 2012 não se alterou, embora o prazo de execução esteja em estágio bastante avançado (477 dias). O contrato de repasse continua em situação de “em Cláusula Suspensiva”.

Nos processos disponibilizados pela CAIXA/GIDUR/CB – Cuiabá/MT não constam: verificação do processo licitatório realizado pela SECOPA, boletins de medição, relatório de acompanhamento do empreendimento – RAE, autorização de início das obras, nem liberação de recursos.

Por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06/03/2014, a CAIXA assim se manifestou:

“Com relação ao apontamento: “Nos processos disponibilizados pela CAIXA...não constam: verificação do processo licitatório realizado...” informamos que a análise do empreendimento foi realizado a partir das planilhas orçamentárias das empresas vencedoras do processo licitatório, nesse caso o LAE tem efeito de Verificação do Resultado do Processo Licitatório - VRPL, conforme prevê o MN AE 099v008.

Com relação ao apontamento: “não constam: ...boletins de medição, RAE, autorização de início das obras, comprovação nem liberação de recursos”, informamos que, apesar de emitido o LAE, havia à época, pendência documental que impedia a emissão da AIO. Resolvida a pendência, foi emitida a AIO em 19/02/2014.

A Caixa aguarda a apresentação do primeiro boletim de medição, para então proceder a verificação da evolução dos serviços executados e realizar a liberação das parcelas dos recursos.”

Ao optar pela transferência de recursos federais em empreendimentos já iniciados por parte do Ministério do Esporte, constata-se uma inversão da ordem processual nos contratos de repasse, uma vez que a CAIXA necessita efetuar análise técnica de obras já em andamento.

O atraso do início da fase de acompanhamento pode comprometer o alcance dos objetivos pretendidos pela Ação Governamental 20DB, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

3.2.1.9 INFORMAÇÃO

011

Registros fotográficos de 26/02/2014.





Torres de iluminação.



Execução das arquibancadas.



Nível Vestiário.



Entrada para o campo de futebol.

4- GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Dados Gerais do Empreendimento.

O objeto do presente empreendimento é a Implantação e Modernização do Centro Oficial de Treinamento Campus da UFMT em Cuiabá, aqui tratado como COT/Campus UFMT, visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT.

O orçamento do projeto foi de R\$ 15.923.450,36 (quinze milhões, novecentos e vinte e três mil, quatrocentos e cinquenta reais e trinta e seis centavos), não obstante a contratação final do empreendimento, após a realização da licitação, atingisse o montante de R\$ R\$ 17.352.950,96, conforme relatado em item específico deste relatório.

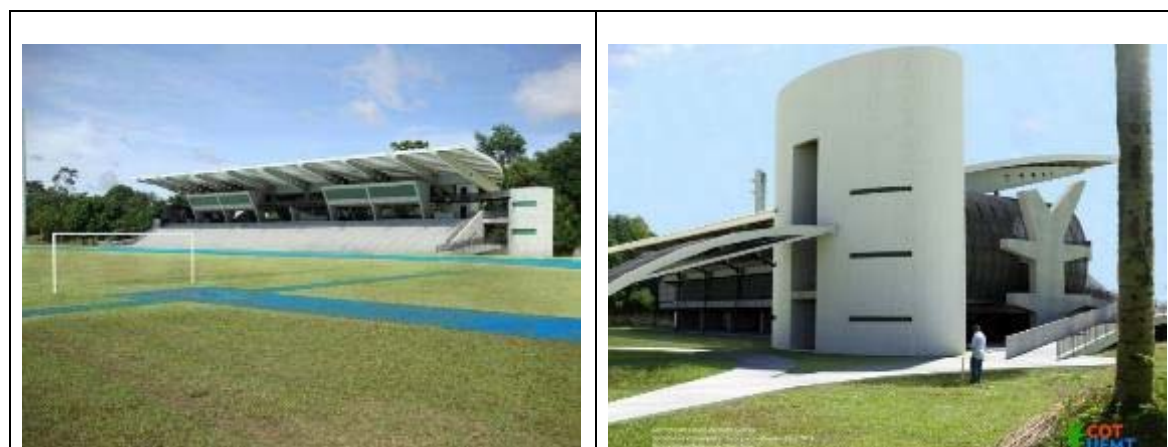
Conforme consta do memorial descritivo do projeto apresentado pela SECOPA à CEF/GIDUR/Cuiabá-MT, o estádio foi concebido para abrigar 1.500 espectadores sentados.

O edifício terá 5.438,06 m² de área total construída, com área coberta de 2.500,78 m² distribuídos em quatro níveis de usos na edificação principal - onde se localiza a arquibancada - e que são apoiados por duas torres de serviço nas laterais. Fazem também parte do complexo quatro torres com refletores para iluminação do campo de futebol e pista de atletismo.

Está prevista infra-estrutura para acomodação dos atletas e árbitros, como vestiários, sanitários, salas de fisioterapia e musculação. Aos profissionais de imprensa e convidados, o edifício oferecerá quatro camarotes.

A estrutura principal de concreto que sustentará a arquibancada possui formato que lembra o desenho de uma árvore e toda a estrutura em concreto deverá ficar sempre aparente.

A cobertura da edificação será executada em telhas termo-acústicas, suportadas por terças tubulares de aço que se apoiam sobre uma estrutura de aço em perfis soldados. A forma da cobertura é curva, com fechamentos laterais e frontais em chapas de aço soldadas.



FONTE: Governo do Estado de Mato Grosso - Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo - FIFA

Considerando que as obras do COT/Campus UFMT encontram-se em andamento, em itens próprios deste relatório serão apresentados o estágio atual de execução do empreendimento, as medições realizadas e avaliação do cronograma físico-financeiro.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Campus UFMT em Cuiabá - MT

Sobre a localização: Localização do empreendimento dentro do campus da Universidade Federal de Mato Grosso.

Sobre a licitação: Licitação na modalidade de concorrência.

Sobre o cronograma de execução: A obra encontra-se com 35,58% quando deveria ter atingido 79,53%,

Sobre o objetivo: O atraso nas ações pactuadas pode prejudicar o atingimento dos objetivos propostos.

Em síntese, os exames realizados indicam que as ações pactuadas no Contrato de Repasse 779010/2012 estão atrasadas e podem comprometer os objetivos pretendidos pela Ação Governamental 20DB, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

Relatório concluído em 18/03/2014.

Chefe da CGU-Regional/MT



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317386
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA: SECRETARIA EXTR. DA COPA DO MUNDO – FIFA 2014 - SECOPA
MUNICÍPIO - UF : Cuiabá -
MT
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 17/02/2014 a
18/03/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: Previamente à análise do empreendimento intitulado Centro Oficial de Treinamento Barra do Piraí - COT/Piraí, foram feitas pesquisas em sites que espelham a transparência das ações afetas à COPA DO MUNDO FIFA 2014 bem como no site do Tribunal de Contas do Estado – MT, objetivando conhecer quais documentos estavam disponíveis para consulta na Internet.

Assim foram obtidas informações básicas da licitação, do contrato, da planilha orçamentária e da proposta comercial da vencedora, da ordem de serviço, do cronograma físico-financeiro e das medições até então realizadas.

- Contatos com outros órgãos: Também foi obtida documentação formal da Caixa Econômica Federal – CAIXA, responsável pelo acompanhamento das ações pactuadas no Contrato de Repasse nº 779018/2012, na condição de agente financeiro. Foram colhidos posicionamentos acerca de alguns apontamentos realizados;

- Diligências efetuadas: Foram emitidas Solicitações de Fiscalização à SECOPA visando à obtenção da documentação não obtida via internet e informações acerca dos recursos utilizados para efetuar os pagamentos feito ao Consórcio responsável pela execução das obras.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- visita “in loco” nas obras do COT/Barra do Piraí, com vista a verificar o estágio atual do empreendimento;

- verificação sobre a titularidade do terreno, onde estão sendo construídas as obras;
- verificação sobre a existência de aditivos ao contrato original promovido entre a SECOPA e a contratada;
- identificações das medições realizadas;
- avaliação do cronograma físico-financeiro; e
- análise sobre o estágio atual do contrato de repasse.

3- RESULTADO DOS EXAMES- CONTROLES DA GESTÃO

3.1- Relatório - Análise Gerencial

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Contextualização acerca do empreendimento.

Por meio da Ação 20DB - APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014 inserida no Programa 2035 - ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS a União Federal objetivou apoiar as ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013.

Os jogos oficiais da Copa do Mundo FIFA 2014 serão realizados em 12 (doze) capitais, dentre elas a Capital de Mato Grosso, Cuiabá, que receberá quatro jogos da fase de grupos. A divulgação de Cuiabá como uma das sedes foi feita no mês de maio de 2009.

De acordo com informações do Ministério do Esporte (ME), os investimentos foram definidos a partir de propostas apresentadas até 30/11/2012 e após análise de atendimento de pré-requisitos elencados pelo ME.

Nesse contexto, foi assinado, em 28/12/2012, o Contrato de Repasse (CR) nº 779018/2012, Processo nº 2628.1001882-67/2012, firmado pela União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte (ME), representada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 de Mato Grosso (Secopa/MT), CNPJ nº 03.507.415/0032-40, tendo por ente interveniente o Governo do Estado de Mato Grosso, CNPJ nº 03.507.415/0001-44, cujo objeto é a “Implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Barra do Pira em Várzea Grande - MT visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”.

O referido contrato de repasse, que se encontra na condição de “Cláusula Suspensiva”, definiu investimentos totais de R\$ 9.642.007,54, dos quais R\$ 9.159.907,16 de recursos da União e contrapartida de R\$ 482.100,38, cuja vigência termina em 07/12/2014. Ainda não há aporte de recursos federais.

Convém destacar que os investimentos definidos pelo Contrato de Repasse (CR) nº 779018/2012 não cobrem o valor total das obras de construção do Centro Oficial de Treinamento Barra do Pira – COT/Barra do Pira, definido em R\$ 26.884.392,67, conforme Instrumento Contratual nº 055/2012/SECOPA e 1º aditivo, firmado entre a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 e o CONSÓRCIO BARRA DO PIRA, vencedor da Concorrência nº 009/2012-SECOPA, destinada para tal finalidade.

Tal empreendimento, que se iniciou em 15/10/2012 (antes da formalização do contrato de repasse) encontra-se com 43,74% de evolução, bastante atrasado em relação ao cronograma físico-financeiro das obras.

Até o momento a Caixa Econômica Federal – CAIXA não conseguiu concluir a fase de análise do empreendimento, não tendo realizado qualquer acompanhamento visando avaliar o estágio atual das

obras.

Diante do cenário que se apresenta, tanto o atraso do cronograma físico-financeiro por parte da SECOPA quanto à falta de acompanhamento pela CAIXA pode comprometer o alcance dos objetivos a serem alcançados pelo Contrato de Repasse nº 779018/2012/Ministério do Esporte/Caixa, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

3.2- Relatório - Achados de Auditoria

3.2.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.2.1.1 INFORMAÇÃO 003

Dados do Contrato de Repasse nº 779018/2012.

Preliminarmente, cabe registrar que Contrato de Repasse é o instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União. Logo, diferem da transferência por convênio apenas pelo fato de a transferência ao destinatário final ser feita por intermédio de instituição financeira apta a lidar com a gestão do recurso e acompanhar sua devida aplicação no âmbito de determinado programa. As ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 estão inseridas na Ação Governamental Ação 20DB - APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014 componente do Programa 2035 - ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS.

Visando complementar os recursos necessários à implantação do COT/Barra do Pari, em 28/12/2012 foi assinado o Contrato de Repasse (CR) nº 779018/2012, Processo nº 2628.1001882-67/2012, firmado pela União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte (ME), representada pela Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 de Mato Grosso (Secopa/MT), CNPJ nº 03.507.415/0032-40, tendo por ente interveniente o Governo do Estado de Mato Grosso, CNPJ nº 03.507.415/0001-44.

Foram definidos investimentos no valor total de R\$ R\$ 2.399.896,84, dos quais R\$ 2.159.907,16 de recursos da União e R\$ 239.989,68 de contrapartida do Governo de Mato Grosso e vigência até 07/12/2014.

Por meio de Termo de Apostilamento, a União suplementou o valor do CR em R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais), que correram à conta de recursos alocados na Unidade Gestora 180006, Gestão 00001, na Fonte de Recursos 100. Dessa forma a nova descrição orçamentária e financeira do Contrato de Repasse nº 779018/2012 ficou da seguinte forma:

<i>Distribuição orçamentária e financeira do Contrato de Repasse nº 779018/2012</i>	
Descrição financeira – Do valor	R\$
Recursos de repasse da União	2.159.907,1
Empenho complementar	7.000.000,0
Recursos de contrapartida	482.100,3
Valor do investimento	9.642.007,5
FONTE: Termo Aditivo ao Contrato de Repasse nº 779018/2012, assinado em 19/08/2013.	

3.2.1.2 INFORMAÇÃO 004

Contrato de Repasse nº 779018/2012 em condição de “Cláusula Suspensiva”.

O Contrato de Repasse nº 779018/2012 também previu a apresentação da documentação técnica e/ou jurídica como condição suspensiva, com prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias

para entrega da documentação pelo Contratado e de 30 (trinta) dias para análise pela CAIXA após a respectiva apresentação.

Convém lembrar que nos termos do Art. 125 da Lei 10.406/2002, que institui o Código Civil, a condição suspensiva é a que faz com que os efeitos do negócio jurídico fiquem suspensos até que se realize a condição. Ou seja, pendente a condição há apenas expectativa de direito:

“Art. 125. Subordinando-se a eficácia do negócio jurídico à condição suspensiva, enquanto esta se não verificar, não se terá adquirido o direito, a que ele visa.” (Lei 10.406/2002)

E nessa condição não há desembolso de recursos, conforme informações da CEF/GIDUR/CB-Cuiabá/MT (Ofício nº 3-0822/2014/GIDUR-CB, de 17/02/2014).

Por meio da Carta Reversal nº 1-64/2013 – SRMT, de 12/09/2013, a contratante prorrogou o prazo para atendimento da cláusula suspensiva até **21/06/2014**.

Instada a se manifestar sobre as razões que motivaram a referida prorrogação do atendimento da cláusula suspensiva, a CAIXA apresentou, por meio do Ofício nº 1-940/2014/GIDUR/CB, de 24/02/2014, os seguintes esclarecimentos:

“Sobre a questão da prorrogação de cláusula suspensiva dos dois contratos informo que os mesmos foram prorrogados conforme e-mail de autorização anexo, emitido pelo Ministério do Esporte o qual autorizou a prorrogação de suspensiva de todos os Contratos de Repasse do Ministério do Esporte assinados no ano de 2012, embasados nos artigos 5º e 37º da Portaria 507/2011 de 24/11/2011.”

As informações da CAIXA demonstram que a decisão de se prorrogar o prazo para cumprimento da cláusula suspensiva partiu do Ministério do Esporte, porém, não foram trazidos elementos técnicos que motivassem essa prorrogação.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO 005

Ausência dos requisitos mínimos do Plano de Trabalho: descrição completa do objeto a ser executado, descrição das metas a serem atingidas, definição das etapas ou fases da execução e cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso.

Trata-se da avaliação da completude do Plano de Trabalho do Contrato de Repasse nº 779018/2012/Ministério do Esporte/Caixa.

O Contrato de Repasse em referência foi assinado em 28/12/2012 sob a égide do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011.

Conforme Cláusula Primeira do Contrato de Repasse em referência, além dos anexos, é parte integrante, independente de transcrição, o Plano de Trabalho aprovado no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV).

Preliminarmente, cabe consignar que Plano de Trabalho é o documento, em forma de formulário, a ser preenchido pelo proponente com informações pormenorizadas e detalhadas acerca do objeto do contrato de repasse. A Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 estabelece que:

“Art. 25. O Plano de Trabalho, que será avaliado após a efetivação do cadastro do proponente, conterà, no mínimo:

I - justificativa para a celebração do instrumento; II - descrição completa do objeto a ser executado;

- descrição das metas a serem atingidas;

- definição das etapas ou fases da execução;

- cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e

- plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.”

Em análise à documentação do Plano de Trabalho, verificou-se que não foi elaborado de acordo com as prescrições legais (art. 25 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/11), conforme elencado em sucessivo.

Descrição insuficiente do objeto a ser executado, que impede sua identificação precisa.

A descrição do objeto constante no Plano de Trabalho não compreende dados imprescindíveis à perfeita caracterização do objeto a ser pactuado. Na verdade, é genérica e se limita a informar que se trata da *“implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Oficial Barra do Pari em Várzea Grande/MT”*, visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”.

Conforme orienta o Tribunal de Contas da União uma das exigências quanto ao conteúdo do Plano de Trabalho é “... o objeto específico, com os elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter...” [1].

A falta de precisão do plano de trabalho, sem descrição objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar, não contribui para a efetivação do empreendimento, pelo contrário, tem por consequência a dificuldade de mensuração dos serviços contratados e realizados.

Definição insuficiente das etapas ou fases da execução e ausência do detalhamento das metas a serem atingidas.

A descrição da única meta (Meta nº 1) constante no Plano de Trabalho é a *“implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Oficial Barra do Pari em Várzea Grande/MT) visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT”*.

Quanto à “Etapa/Fase” da meta a ser cumprida se limita a informar que é “1”.

Não há descrição detalhada das metas a serem atingidas, a definição das etapas ou fases da execução. Tampouco há o detalhamento dos custos correspondentes e as ações a serem desenvolvidas.

A ausência de descrição qualitativa e quantitativa impede a verificação da compatibilidade entre a execução do objeto e o que deveria ter sido detalhadamente estabelecido no plano de trabalho. O cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso não traz detalhamento. Quanto ao cronograma de desembolso a ser realizado pelo Ministério do Esporte, o Plano de Trabalho se limita a informar que será feito em 01 (uma) parcela com cumprimento da “Meta nº: 1”.

O cronograma de desembolso a ser realizado pelo Governo do Estado de Mato Grosso, o Plano de Trabalho se limita a informar que será feito em 01 (uma) parcela com cumprimento da “Meta nº: 1”.

Não foi localizado, no Plano de Trabalho, os orçamentos discriminativos de todas as atividades propostas pelo conveniente. Essa ausência de detalhamento impede o Gestor federal de observar os prazos previstos no cronograma de desembolso que deveria constar do plano de trabalho, em observância ao art. 54 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/11.

Sobre o assunto, por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06/03/2014, a CAIXA assim se manifestou:

“A proposta contida no SICONV, devidamente analisada e aprovada pelo Ministério do Esporte em 06/12/2012 descreve o objeto e a sua localização. Além disso, a justificativa da proposta complementa os dados referentes ao objeto, conforme estabelece o artigo 19 da Portaria Interministerial 507/2011.

Cabe registrar que, com a implantação do SICONV em 2009, os planos de trabalho são passíveis de alteração e podem ser alterados após a emissão do LAE – Laudo de Análise de Engenharia ou VRPL – Verificação do Resultado do Processo Licitatório.

O plano de trabalho inicial serve apenas como referência para a contratação da operação. As metas são construídas a partir da apresentação do QCI – Quadro de Composição de Investimento e no decorrer da análise dos projetos apresentados e emissão do LAE.

Informamos que nos processos ainda não constam os planos de trabalhos atualizados. Estamos aguardando o Ministério do Esporte ajustar no SICONV o enquadramento da contrapartida, para que possamos fazer os ajustes no plano de trabalho de acordo com as metas aprovadas no LAE.

Ainda conforme o art. 26 da Portaria Ministerial os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o plano de trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.

Ressaltamos que o objeto contratado foi aprovado pelo Ministério do Esporte, cabe a CAIXA somente verificar se o mesmo tem compatibilidade com a descrição da nota de empenho.”

Ante o exposto, tem-se que o plano de trabalho não especifica claramente o serviço a ser prestado e não caracteriza precisamente cada fase, seus custos e prazo de execução, permitindo ao executor a sua alteração, além de dificultar a ação dos órgãos de controle, estando em desacordo, pois, com a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“É irregular a celebração de convênio sem a adequada caracterização do objeto a ser executado, devendo estar presentes no plano de trabalho todos os elementos previstos no art. 2º da IN/STN nº 1/97” (TCU/AC-2648-51/07-P).

“9.2.5. detalhamento insatisfatório de plano de trabalho (...) o que afronta o disposto no art. 116,

§1º, da Lei 8.666/1993, c/c art. 2º, caput e incisos I a IV, da IN/STN 1/1997 e art. 21 da Portaria Interministerial 127/2008” (TCU/AC-2298-33/13-P).

3.2.1.4 INFORMAÇÃO

006

Da origem dos recursos utilizados para pagamento dos serviços executados.

Conforme registros contidos no SIAFI, a União, por intermédio do Ministério do Esporte assegurou créditos orçamentários para garantir o aporte de recursos afetos à sua participação no Contrato de Repasse nº 779018/2012, conforme observa na imagem seguinte:

Demonstrativo dos Créditos Orçamentos assegurados ao Contrato de Repasse nº 779018/2012

CONTRATO DE REPASSE : 779018							
CREDITOS ORCAMENTARIOS							
UG	GESTAO	DOCUMENTO	EMISSAO	FAVORECIDO	VALOR JA ATUALIZADO		
		PROG. TRABALHO	ESF	UO	ND	FONTE	VALOR
180006	00001	2012NE801019	07Dez2012	03507415003240			
		27811203520080001	1	51101	443042	0100000000	2.159.907,16
180006	00001	2013NE800058	27Mai2013	03507415003240			
		27811203520080001	1	51101	443042	0100000000	7.000.000,00

FONTE: Dados extraídos do Siafi em 13/02/2014.

Esses empenhos ainda não foram liquidados. Mediante Ofício nº 3-0822/2014/2014/GIDUR-CB, de 17/02/2014, a CAIXA informou que “até o momento não houve desembolso de recursos pelo gestor, razão pela qual as contas vinculadas aos contratos de repasse estão sem saldo financeiro”.

Com relação à contrapartida, por meio do Ofício nº 222/GS/SECOPA/2014, de 25/02/2014, a SECOPA informou que “os recursos destinados a contrapartida ainda não foram utilizados e sim os recursos originários de repasse”.

As informações da CAIXA e registros no SIAFI demonstram que não houve a transferência de recursos federais para a conta vinculada do Contrato de Repasse e, como consequência, tampouco para Governo do Estado de Mato Grosso, mas, segundo informações da SECOPA, as medições até o momento realizadas não estão sendo custeadas com recursos da contrapartida. Assim sendo, visando esclarecer de que forma estão sendo pagas as obras do COT/Barra do Pari até então realizadas, foi solicitado ao agente executor (SECOPA), por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317385/002, de 28/02/2014, o seguinte:

- a) definir a expressão “recursos originários de repasse”;
- e
- b) indicar dentre as diversas fontes de receita do Governo do Estado de Mato Grosso, qual (is) delas está (ão) sendo efetivamente utilizada (s).

Por meio do Ofício nº 294/GS/SECOPA/2014, de 13/03/2014, a SECOPA informou o seguinte:

“1. Definir a expressão “recursos originários de repasse” - No contexto refere-se aos recursos repassados ao Estado de Mato Grosso através de financiamento enquadrado na linha de crédito PROINVESTE contratado junto ao Banco do Brasil;

2. Indicar a fonte de receita do Estado de Mato Grosso que está sendo utilizada - até o mês 01/2014 as fontes utilizadas para pagamento foram: 151 e 351”.

O PROINVESTE, mencionado pela SECOPA, é um Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal do Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES, que objetiva aumentar a capacidade de investimento dos Estados e do Distrito Federal para viabilização de despesa de capital.

As fontes 151 e 351, conforme dados do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças - FIPLAN do Estado de Mato Grosso, registram os lançamentos afetos aos Recursos de Operações de Crédito da Administração Direta, sendo que a fonte 351 refere-se a exercícios anteriores.

3.2.1.5 INFORMAÇÃO 007

Da licitação e contrato para execução das obras do COT/Barra do Pari.

Em 30/08/2012 (antes da formalização do Contrato de Repasse nº 779018/2012), a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 promoveu uma licitação na modalidade de Concorrência nº 009/2012-SECOPA, homologada em 17/09/2012, que contou com a participação de apenas um licitante - CONSÓRCIO BARRA DO PARI, composto pelas empresas: TRÊS IRMÃOS Engenharia Ltda, CNPJ 15.046.287/0001-68; ENGEGLOBAL Construções Ltda, CNPJ 14.940.563/0001-74 e VALOR Engenharia Ltda, CNPJ 15.064.116/0001-61. A proposta apresentada foi de R\$ 25.535.184,42 (vinte e cinco milhões, quinhentos e trinta e cinco mil, cento e oitenta e quatro reais e quarenta e dois centavos).

Com o Consórcio Barra do Pari, CNPJ 16.930.602/0001-88, a SECOPA firmou em 10/10/2012 o Instrumento Contratual nº 055/2012/SECOPA, pelo mesmo valor licitado, com vigência de 420 (quatrocentos e vinte) dias, ou seja, até 04/12/2013.

O referido contrato recebeu as seguintes alterações:

- Em 09/10/2013, pelo 1º aditivo, foi acrescido o valor de R\$ 1.349.208,25 (um milhão, trezentos e quarenta e nove mil e duzentos e oito reais e vinte e cinco centavos), alterando o valor contratual para R\$ 26.884.392,67 (vinte e seis milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, trezentos e noventa e dois reais e sessenta e sete centavos); e
- Em 10/10/2013, por meio do 2º aditivo ao contrato, foi prorrogado por mais 173 dias o prazo

de vigência, estabelecendo o prazo de execução até 01/04/2014 e o prazo de vigência até 26/05/2014.

3.2.1.6 INFORMAÇÃO 008

Da fiscalização da SECOPA/MT e medições realizadas.

Por meio da Portaria nº 069/2012/SECOPA, de 17/10/2012 foram designados dois servidores para exercerem a função de fiscal do Contrato nº 55/2012/SECOPA. O último relatório produzido pela referida fiscalização, referente ao período de dezembro/2013, descreve quais serviços foram executados, com evidências feitas por registro fotográfico e informações de que a obra apresenta um desempenho muito fraco em relação ao cronograma físico-financeiro estabelecido.

Observou-se que a fiscalização da SECOPA não menciona em seu relatório outras informações que poderiam ser levantadas, indicando se a contratada vem ou não cumprindo todas as suas obrigações, com vistas a subsidiar um planejamento estratégico e tomada de decisão por parte dos gestores, quais sejam:

- a) acerca da quantidade de mão-de-obra, equipamentos e estocagem de materiais;
- b) aspectos quanto à qualidade da obra; e
- c) registros sobre o controle de segurança, higiene e medicina do trabalho.

Embora a fiscalização da SECOPA tenha apontado sobre a existência de um fraco desempenho por parte do Consórcio Contratado, não há orientações técnicas com a finalidade de solucionar ou mitigar o problema apresentado, uma vez que a causa não foi identificada.

Até janeiro de 2014, haviam sido realizadas 16 medições, que representam 43,74% do empreendimento COT/Barra do Pari, conforme demonstrativo seguinte:

Valores medidos pela SECOPA.

Grupos	Descrição	Valor do item vigente (R\$)	Valores aferidos pela SECOPA		
			No período (R\$)	Acumulado (R\$)	Acum (%)
1	Serviços Iniciais	1.568.204,07	0,00	1.568.204,07	100,00%
2	Movimento de Terra/Drenagem/Contenção	2.998.896,23	0,00	2.734.324,85	91,24%
3	Fundações	1.271.142,98	34.229,56	1.271.142,98	100,00%
4	Estrutura de Concreto	4.057.491,42	405.792,78	2.811.973,35	69,30%
5	Estrutura metálica	2.744.176,73	272.051,36	1.173.651,36	42,77%
6	Impermeabilização	59.019,05	0,00	39.529,64	66,98%
7	Alvenarias/Divisórias	598.081,75	0,00	150.008,51	25,17%
8	Revestimento interno e externo	424.988,69	0,00	152.330,46	35,84%
9	Tetos/Forros	286.086,88	0,00	15.294,58	5,35%
10	Pisos internos	976.348,22	0,00	152.514,19	15,62%
11	Esquadrias de madeira	185.657,05	0,00	0,00	0,00%
12	Esquadrias de alumínio	383.086,48	0,00	0,00	0,00%
13	Esquadrias de ferro	456.575,22	0,00	0,00	0,00%
14	Pintura	310.347,89	0,00	0,00	0,00%
15	Vidros	373.060,41	0,00	0,00	0,00%
16	Aparelhos sanitários/metais	280.837,78	0,00	0,00	0,00%
17	Bancadas de Granito/Espelhos	61.758,57	0,00	0,00	0,00%
18	Instalações elétricas	1.883.977,39	0,00	133.583,40	7,09%
19	Hidráulica	598.370,21	0,00	25.067,06	4,19%
20	Instalação contra incêndio	97.709,86	0,00	0,00	0,00%
21	Instalação de ar condicionado/vent./Exaustão	1.854.623,67	241.263,00	241.263,00	13,01%
22	Elevadores/Monta carga	419.363,21	209.681,81	209.681,81	50,00%
23	Campo de futebol	1.106.892,76	595.178,62	884.919,15	79,95%
24	Diversos	1.355.300,24	0,00	0,00	0,00%
25	Paisagismo	2.488.280,91	168.814,03	194.654,03	7,89%
26	Limpeza	88.155,00	0,00	0,00	0,00%
Total		26.884.392,67	1.925.010,96	11.758.142,24	43,74%

Fonte: 16ª medição acumulada - SECOPA.

Conforme registro em item próprio deste relatório, a Caixa Econômica Federal, mandatária da União no âmbito do Contrato de Repasse nº 779018/2012 ainda não realizou o acompanhamento do empreendimento, visando convalidar os valores medidos até então pela SECOPA.

O processo junto à Caixa encontra-se em fase de emissão do Laudo de Análise do Empreendimento– LAE, sendo que ainda existem pendências técnicas a serem sanadas pela SECOPA, em função de um novo Quadro de Composição de Investimentos – QCI. Nessa fase,

a CAIXA está realizando a análise dos custos unitários do empreendimento.

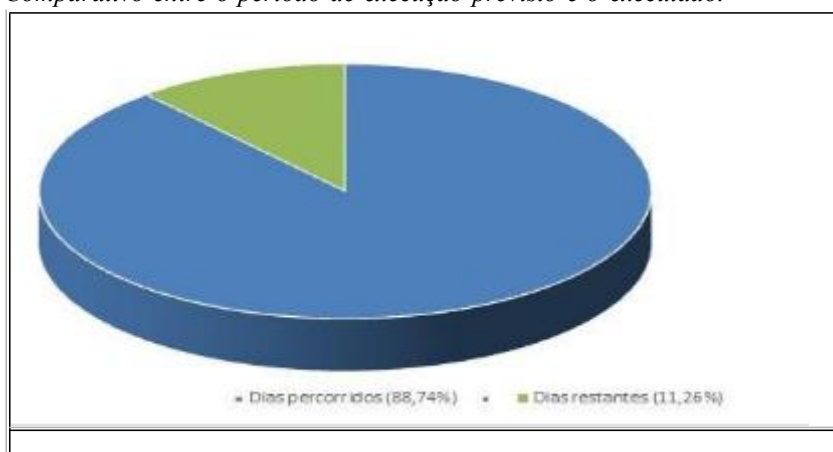
3.2.1.7 CONSTATAÇÃO

009

Incompatibilidade do cronograma físico-financeiro com a evolução das obras do COT/Barra do Pari, demonstrando atraso nas ações pactuadas.

A SECOPA expediu em 15/10/2012 a ordem de serviço para o Consórcio Barra do Pari iniciar as obras. Entre a data de expedição da Ordem de Serviço até a data da última medição de referência (31/01/2014) decorreram 473 dias que representam 88,74% do prazo definido no cronograma físico-financeiro, faltando 60 dias para o término do período de execução, conforme pode ser observado no gráfico seguinte.

Comparativo entre o período de execução previsto e o executado.



FONTE: 16ª medição apresentada pela SECOPA.

Conforme consta no cronograma físico-financeiro do Contrato nº 55/2012/SECOPA/MT, as obras do COT/Barra do Pari deveriam ter atingido 83,50%. Porém, de acordo com a 16ª medição, relativa a janeiro/2014, foi apontada uma evolução de 43,74%.

O fraco desempenho apontado pela fiscalização da SECOPA já havia sido retratada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT em seu 7º Relatório Técnico Extraordinário, de 31/07/2013, oportunidade em que foram feitos os seguintes registros:

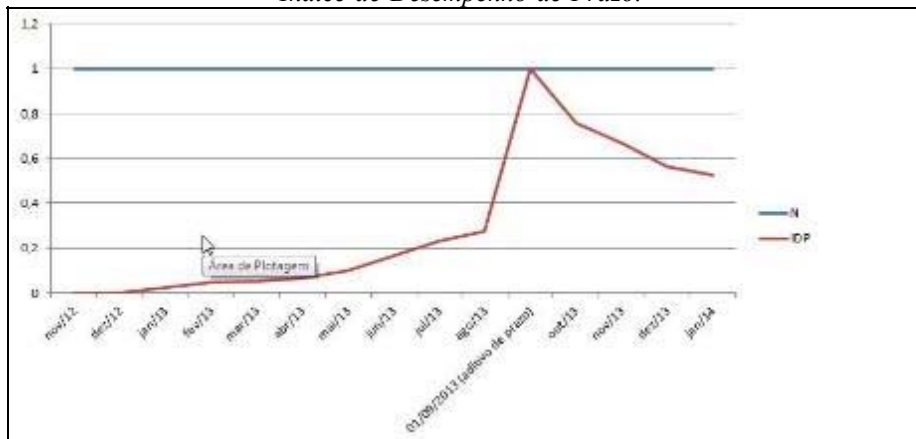
“Algumas obras que estão bastante atrasadas não têm demonstrado uma melhoria no ritmo de execução. Dentre elas pode-se citar a (...) construção do Centro Oficial de Treinamento da Barra do Pari (Contrato 55/2012)”.

“Há um atraso crítico nas obras do Centro Oficial de Treinamento da Barra do Pari, visto que as últimas medições atingiram 17,48%, quando o esperado era 74,97%. Assim como o Centro Oficial de Treinamento da UFMT, esta é uma obra essencial para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e deve receber atenção especial do gestor para que seja entregue dentro do prazo”.

Embora o TCE/MT tenha feito o alerta para o cumprimento do prazo, a situação não se alterou. Os gráficos seguintes demonstram que o Índice de Desempenho de Prazo – IDP sempre ficou

abaixo do esperado, demonstrando que o cronograma em todo o período analisado ficou atrasado em relação ao previsto.

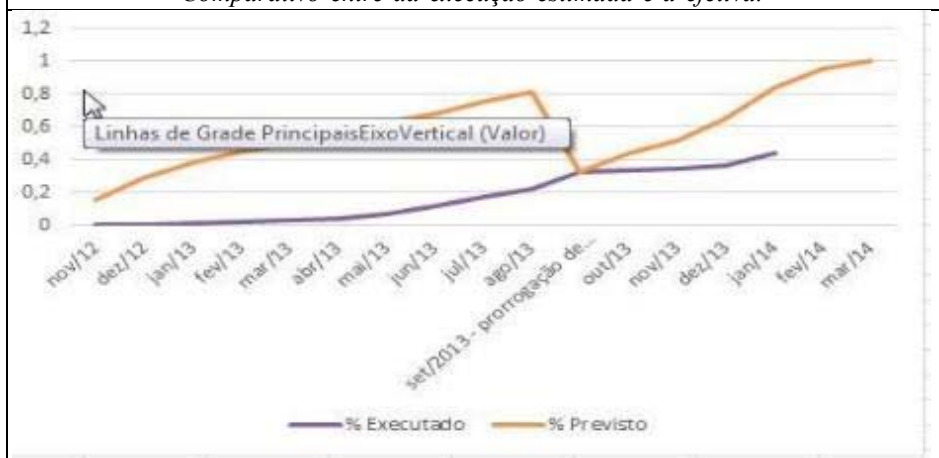
Índice de Desempenho de Prazo.



IDP < 1 Projeto está com o cronograma atrasado em relação ao previsto.

FONTE: Planilhas de medições apresentadas pela SECOPA.

Comparativo entre da execução estimada e a efetiva.



FONTE: Planilhas de medições apresentadas pela SECOPA.

Embora tenha ocorrido uma prorrogação de prazo no mês de outubro/2013, com reflexos no cronograma físico-financeiro da obra no mês de setembro/2013, as curvas dos dois gráficos sugerem que não houve melhorias no desempenho da obra.

Por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06.03.2014, a CAIXA assim se manifestou:

“Os projetos ainda se encontram em fase de análise.”

Diante do cenário que se apresenta, essa situação converge para um sinal de alerta sobre o atingimento dos objetivos a serem alcançados pelo Contrato de Repasse nº 779018/2012/Ministério do Esporte/Caixa, como também em relação ao cronograma que fora pactuado com vistas ao evento da COPA DO MUNDO FIFA.

3.2.1.8 CONSTATAÇÃO 010

Fase de acompanhamento do Centro Oficial de Treinamento Barra do Pari ainda não iniciada.

A Ação Governamental 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, sob a responsabilidade da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - ME, tem como objetivo garantir a realização e o monitoramento de todas as ações definidas pela estrutura de governança da Copa do Mundo FIFA 2014, a partir da Matriz de Responsabilidades e Câmaras Temáticas, contemplando os legados do evento.

Conforme consta do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, exercício 2012, o ME formalizou, por meio da Caixa Econômica Federal 20 (vinte) contratos de repasse com instituições públicas em 13 (treze) Estados Brasileiros, proporcionando, desta forma, o início dos empreendimentos alusivos aos Centros de Treinamento.

Nesse sentido, a CAIXA na condição de representante do Ministério do Esporte, tem por atribuição analisar e aprovar a documentação técnica, institucional e jurídica das propostas selecionadas.

Para tanto, utiliza-se do seguinte fluxo operacional:



FONTE: CAIXA/DIURB-Brasília: Coordenador de Filial, Sr. Daniel Filho - Ano 2013.

Segundo a Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, os referidos contratos de repasse firmados em dezembro/2012 estavam em fase de procedimentos administrativos internos (estudos preliminares, processos licitatórios, contratações e demais ações pertinentes), bem como em situação de “Cláusula Suspensiva”, impedindo, portanto, a liberação dos repasses, não sendo possível, dessa maneira, avaliar naquele momento os impactos resultantes das iniciativas apoiadas.

No exame do Contrato de Repasse nº 779018/2012/Ministério do Esporte/Caixa, que pretende custear parte das obras do COT/Barra do Pari, constatou-se que a situação demonstrada pelo Ministério do Esporte em seu Relatório de Gestão - Exercício 2012 não se alterou, embora o prazo de execução esteja em estágio bastante avançado (477 dias). O contrato de repasse continua em situação de “em Cláusula Suspensiva”.

Verificou-se que até o momento o Quadro de Composição de Investimentos – QCI (que demonstra onde os recursos federais serão alocados) não foi aprovado, havendo pendências remanescentes das análises anteriores e as decorrentes da análise dos últimos documentos, conforme consta do Ofício nº 1-940/2014/GIDURCB, de 24/02/2014.

Nos processos disponibilizados pela CAIXA/GIDUR/CB – Cuiabá/MT não constam: verificação do processo licitatório realizado pela SECOPA, boletins de medição, relatório de acompanhamento do empreendimento – RAE, autorização de início das obras, nem liberação de recursos.

Por meio do Ofício nº 1-1020/2014/GIDURRCB, de 06/03/2014, a CAIXA assim se manifestou:

“Há pendências remanescentes que precisam ser resolvidas pela proponente para a emissão do LAE”.

Ao optar pela transferência de recursos federais em empreendimentos já iniciados por parte do Ministério do Esporte, constata-se uma inversão da ordem processual nos contratos de repasse, uma vez que a CAIXA necessita efetuar análise técnica de obras já em andamento.

O atraso do início da fase de acompanhamento pode comprometer o alcance dos objetivos pretendidos pela Ação Governamental 20DB, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

3.2.1.9 INFORMAÇÃO

011

Registros fotográficos realizados em 26/02/2014.



Via de acesso de torcedores.



Serviços de urbanização.



Visão geral da arquibancada e campo de futebol.



Arquibancada em construção.



Área interna do prédio principal.



4 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO 002

Dados gerais do empreendimento.

O objeto do presente empreendimento é a Implantação e Modernização do Centro Oficial de Treinamento da Barra do Pari, em Várzea Grande – MT, aqui tratado como COT/Barra do Pari, visando atender a Matriz de Responsabilidades do Governo do Estado de Mato Grosso para realização dos jogos da COPA DO MUNDO FIFA 2014 em Cuiabá-MT.

O orçamento do projeto foi de R\$ 23.408.489,96 (vinte e três milhões, quatrocentos e oito mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos), não obstante a contratação final do empreendimento, após a realização da licitação, atingisse o montante de R\$ 26.884.392,67, conforme relatado em item específico deste relatório.

Conforme consta do memorial descritivo do projeto apresentado pela SECOPA à CEF/GIDUR/Cuiabá-MT, o estádio foi concebido para abrigar, inicialmente, 3.000 espectadores sentados além de uma previsão de uma capacidade de 600 pessoas flutuantes, entre imprensa, camarotes flutuantes, funcionários e segurança.

O edifício principal abrigará ambientes necessários para o funcionamento do complexo. Está prevista infra-estrutura para a acomodação dos atletas e árbitros, como vestiários, sanitários, salas médicas, antidoping, zona mista, bem como acessos restritos e utilizados somente por estes usuários. Aos profissionais de imprensa, o edifício oferecerá cabines de transmissão (com visibilidade do campo de jogo e dos espectadores), sanitários, bares, salas de entrevistas coletivas com acesso restrito. Os camarotes terão acesso exclusivo por meio de elevadores, espaço de convívio, sanitários e bares exclusivos dos usuários, além da possibilidade de acesso ao setor das tribunas nas arquibancadas.

A estrutura das arquibancadas do Centro de Treinamento é em concreto armado, formada por pilares e vigas moldados in loco e por lajes e degraus pré moldados. No topo de alguns pilares se apoiará a estrutura metálica de cobertura.

O projeto ainda prevê um espaço para a implantação de um restaurante com infra-estrutura de apoio, com cozinha, despensa, depósito de lixo, etc. A área externa ao estádio possuirá um pódio onde se situarão os acessos ao estádio, espaço para dispersão e estacionamento.

Também há previsão de um edifício anexo contendo academia, salas de imprensa, sanitários,

salas de fisioterapia, massagens, e apoio aos atletas e imprensa, concebido para ser adaptado à conveniência do ente administrador do estádio no “pós-copa”.

Projeto arquitetônico do empreendimento:



FONTE: Governo do Estado de Mato Grosso - Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo - FIFA 2014

O Centro Oficial de Treinamento Barra do Pari está sendo construído em terreno de propriedade do Governo do Estado de Mato Grosso no Município de Várzea Grande -MT, numa região conhecida como Barra do Pari, próximo à Arena Pantanal (local da realização dos jogos oficiais da Copa do Mundo).

Considerando que as obras do COT/Barra do Pari encontram-se em andamento, em itens próprios deste relatório serão apresentados o estágio atual de execução do empreendimento, as medições realizadas e avaliação do cronograma físico-financeiro.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Implantação e modernização do Centro Oficial de Treinamento Barra do Pari em Várzea Grande - MT

Sobre a localização: O empreendimento está sendo construído próximo à Arena Pantanal. Sobre a licitação: Foi realizada licitação na modalidade de Concorrência Pública.

Sobre o cronograma de execução: A obra encontra-se com 43,74% de evolução, ao passo que deveria estar com 88,84%, conforme cronograma físico-financeiro.

Sobre o objetivo: O atraso das obras e a falta de acompanhamento por parte da CAIXA podem comprometer o alcance dos objetivos pretendidos pela Ação Governamental 20DB, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA DO MUNDO FIFA.

Em síntese, os exames realizados indicam que as ações pactuadas no Contrato de Repasse 779018/2012 estão atrasadas e podem comprometer os objetivos pretendidos pela Ação Governamental 20DB, tendo em vista a proximidade para a data de realização do evento COPA

DO MUNDO FIFA.

Relatório concluído em 18/03/2014.

Chefe da CGU-Regional/MT



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO NÚMERO
DO RELATÓRIO : 201317387
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : SEEL
MUNICÍPIO - UF : Belém - PA
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 06/01/2014 a 31/01/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Secretaria de Estado de Esporte e Lazer - SEEL/PARÁ e na Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Solicitação de documentos relativas ao Contrato de Repasse nº 778980/2012/MINISTÉRIO DO ESPORTE/CAIXA à SEEL/PARÁ;
- Consulta ao SICONV do Contrato de Repasse nº 778980/2012/MINISTÉRIO DO ESPORTE/CAIXA.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Foi analisada documentação relativa ao Contrato de Repasse nº 778980/2012/MINISTÉRIO DO ESPORTE/CAIXA apresentada pela SEEL/PA, bem como documentos complementares apresentados pela Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO 002

Ausência de Detalhamento do Plano de Trabalho

Em análise ao Contrato de Repasse nº 778980/2012/Ministério do Esporte/CAIXA (Processo nº 2653.1001869-96/2012), firmado entre o Ministério do Esporte - ME e a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer – SEEL/PA do Governo do Pará, em 17/01/2013, constatou-se que o respectivo Plano de Trabalho não contém descrições mínimas suficientes que possam identificar quais itens foram efetivamente contratados, as metas a serem atingidas, a definição das etapas ou fases da execução, o detalhamento do cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso, e o plano de aplicação dos recursos.

O Plano de Trabalho está em desacordo com o art. 25 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº507/11.

Ressalta-se que o plano de trabalho foi alterado em função de suplementação orçamentária autorizada pelo ME. Entretanto, o referido documento ainda não havia sido ajustado/atualizado no SICONV até o encerramento dos trabalhos. Segundo a CAIXA/GIDUR/BE (ofício nº 0081/2014/GIDUR/BE, de 22/01/2014): *“o sistema está exigindo que a contrapartida deva ser, no mínimo, 10% do valor global, enquanto que a contrapartida mínima exigida é de 5% no caso de operações que beneficiem municípios incluídos nas áreas prioritárias definidas no âmbito da PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional e nas regiões de abrangência da SUDAM, SUDENE E SUDECO”*.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 003

Morosidade da SEEL no atendimento das solicitações feitas pela CAIXA para dar início à execução do contrato de repasse.

A Secretaria de Estado de Esporte e Lazer - SEEL firmou com a União Federal, em 17/01/2013, o Contrato de Repasse nº 778980/2012/Ministério do Esporte/CAIXA (Processo nº 2653.1001869-96/2012), publicado no Diário Oficial da União – DOU em 23/01/2013. As principais características e condições contratuais firmadas foram as seguintes:

Interveniente Anuente: Governo do Estado do Pará.

Objeto: Melhorias no Estádio Olímpico do Pará para atender exigências do Comitê Organizador Local – COL/FIFA.

Valor Global: R\$ 888.900,00

Valor de Repasse da União: R\$ 800.000,00 Valor da Contrapartida: R\$ 88.900,00

Nota de Empenho: 2012NE801035, R\$ 800.000,00, emitida em 07/12/2012. Término da Vigência: 30/09/2014.

Condições Suspensivas: Documentação relativa à área de intervenção, Projetos Técnicos de Engenharia e Licença Ambiental Prévia.

Prazo para entrega da documentação pelo Contratado (SEEL): 8 (oito) meses. Prazo para análise pela CAIXA após a apresentação da documentação: 1 (um) mês.

Em 06/03/2013, o Ministério do Esporte - ME expediu o Ofício Circular nº 12/2013-SE/ME informando a possibilidade da suplementação de recursos para o referido Contrato de Repasse, solicitando do Contratado a confirmação do seu interesse até o dia 20/03/2013. A SEEL confirmou ao ME o interesse na referida suplementação de recursos, conforme Ofício nº 174/2013/GAB-SEEL, de 20/03/2013, e Ofício nº 372/2013/GAB-SEEL, de 22/05/2013.

Em 14/03/2013, a SEEL encaminhou à Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural –

GIDUR/BE/CAIXA a documentação solicitada pela Contratante (CAIXA) através da Mensagem Eletrônica - ME nº 0418/2013, de 06/03/2013, visando à retirada da cláusula suspensiva do respectivo Contrato de Repasse, conforme Ofício nº 44/2013-DAF/SEEL, de 14/03/2013.

O Ministério do Esporte, através da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, informou ao Governador do Estado do Pará que para obter a suplementação dos recursos seriam necessários ajustes técnicos, conforme Ofício-Circular nº 02/2013/SNFDT/ME, de 24/04/2013.

Em 07/06/2013, foi incluída no Contrato de Repasse a suplementação de R\$ 2.324.320,00, conforme Nota de Empenho – NE nº 800029, tendo a SEEL sido informada por meio do Ofício nº 0538/2013/GIDUR/BE, de 28/06/2013 (protocolado o recebimento na SEEL em 10/07/2013). A nova situação contratual foi formalizada por meio do Termo Aditivo de alteração de repasse e contrapartida, de 03/07/2013, tendo os seguintes novos valores ajustados:

Valor de Repasse da União: R\$ 3.124.320,00

Valor da Contrapartida: R\$ 164.437,89

Investimento (Repasse + Contrapartida): R\$ 3.288.757,89.

O Termo Aditivo citado foi encaminhado à SEEL para assinatura em 05/07/2013 (Ofício nº 0556/2013/GIDUR/BE). Entretanto, a referida Secretaria só encaminhou o Termo Aditivo ao Contrato de Repasse à GIDUR/BE em 09/01/2014, conforme Ofício nº 03/2014-Emendas Parlamentares/SEEL, de 08/01/2014, ou seja, (06) seis meses após o recebimento.

Por meio do Ofício nº 0556/2013/GIDUR/BE, de 05/07/2013, a CAIXA solicitou à SEEL a inclusão no SICONV de nova Declaração de Previsão Orçamentária de Contrapartida no valor de R\$ 164.437,89. Foi solicitado, ainda, que após a inserção de documentos no SICONV fosse informado à GIDUR/BE, e que o parecer conclusivo só seria possível após o recebimento da documentação completa e vistoria ao local de implantação do empreendimento.

Em atendimento à Mensagem Eletrônica - ME nº 0760/2013/GIDUR/BE, de 11/04/2013, a SEEL encaminhou à GIDUR/BE nova documentação visando à retirada da cláusula suspensiva do Contrato de Repasse em epígrafe, conforme Ofício nº 35/2013-Emendas Parlamentares/SEEL, de 25/07/2013 (protocolado na CAIXA/GIDUR/BE em 22/08/2013). Entretanto, a documentação encaminhada não contemplou os ajustes decorrentes da suplementação realizada por meio do Termo Aditivo.

Em 25/11/2013 a GIDUR/BE informou à SEEL a existência de pendências na documentação apresentada, e que o parecer conclusivo só seria possível após o recebimento da documentação completa e vistoria ao local de implantação do empreendimento, conforme Mensagem Eletrônica – ME nº 02478/2013/GIDUR/BE.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201317387/04, de 23/01/2014, solicitamos que a SEEL informasse, com comprovação documental, as providências que estão sendo adotadas para atendimento da ME 02478/2013/GIDUR/BE. Em 27/01/2014 a Secretaria apresentou a seguinte manifestação:

“Honrado em cumprimentá-lo, em resposta a solicitação de fiscalização nº 201317387/04 sirvo-me do presente, para informar-lhe que:

Esta Secretaria vem providenciando as exigências solicitadas pela Caixa Econômica Federal, através da ME 02478/2013/GIDUR/BE de 25 de Novembro de 2013, bem como:

No item, 1.1 planilha orçamentária – foi providenciada e encontra-se no processo desta secretaria. Mas enviaremos uma cópia em anexo para apreciação por esta fiscalização.

No item, 1.2 QCI – De acordo como foi informado no ofício anterior a esta fiscalização tomamos ciência de que o QCI deveria contemplar o valor da suplementação nesta ME acima citada, contudo estamos aguardando a entrega completa da documentação pela empresa MKE ENGENHARIA LTDA, a qual foi contratada pela SEEL para fazer levantamento in loco e providenciar a

documentação dos serviços necessários para revitalização da pintura do Estádio Olímpico do Pará para o fechamento do QCI.

No item 1.3 Detalhamento do BDI – Aguardando a entrega pela empresa contratada.

No item, 1.4 Licença Ambiental, ou dispensa da mesma, encontra-se no processo desta secretaria o documento fornecido pela SEMA – Secretaria de Estadual de Meio Ambiente que comprova a dispensa da Licença Ambiental. Enviaremos uma copia em anexo para apreciação desta fiscalização.

No item, 2.0 Para o 1º desembolso, só será possível atende-lo após a aprovação da documentação e a liberação por parte da CEF do processo licitatório.

Nos itens, 3.0, 3.1, 3.2, 3.3, 4.0, 4.1, 5.0, 5.1 e 5.2 Estas solicitações foram atendidas e encontra-se no processo SEEL. Enviaremos uma copia em anexo para apreciação desta fiscalização.

Diante da solicitação apresentada pela CEF, a SEEL está tomando as providências necessárias para que a mesma possa emitir parecer conclusivo, contudo enviaremos uma cópia de toda documentação providenciada até o momento.”

Em análise à documentação apresentada verificou-se que permanecem pendentes de providências os itens 1.2 e 1.3. Quanto aos demais itens, destaca-se que foram apresentadas cópias de documentos à equipe de fiscalização da CGU-R/PA, os quais não foram apresentados à CAIXA para apreciação, inviabilizando o andamento da execução do contrato de repasse, cuja vigência encerrará em 30/09/2014.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluimos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: A contratada, SEEL, mantém pendências junto à CAIXA que impedem o início da execução do contrato de repasse.

Sobre o cronograma de execução: A contratada, SEEL, mantém pendências junto à CAIXA que impedem o início da execução do contrato de repasse.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse encontra-se na etapa de análise de documentação por parte da representante do contratante, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, para retirada de cláusula suspensiva e efetivo início da execução do contrato. Restou devidamente evidenciado, portanto, que a morosidade na apresentação de documentos comprometeu o prazo de entrega do empreendimento para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 31/01/2014.

Chefe da CGU-Regional/PA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317388
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ
MUNICÍPIO - UF : Maringá
- PR
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 09/12/2013 a
20/12/2013

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados no sítio da Caixa Econômica Federal;
- Envio de Ofício à Caixa Econômica Federal.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Análise da documentação referente ao contrato de repasse nº 1001867-56 disponibilizada pela CAIXA.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 10001867-56.

Em 21/12/2012 foi acordado o Contrato de Repasse nº 1001867-56, SIAFI 779074, entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Maringá tendo por objeto Aquisição de Equipamentos para Estádio: implantação de câmeras de segurança com circuito interno de TV, Clínica de Fisioterapia, Academia de Musculação, equipamento de som e equipamentos específicos para o estádio para equipar os vestiários, campo de jogo e sala de imprensa. O valor total do investimento na data em que foi firmado o ajuste era de R\$ 869.565,22 sendo R\$ 69.565,22 de contrapartida. Em 04/07/2013 foi firmado Termo Aditivo ao Contrato, em virtude de suplementação, no valor de R\$ 258.000,00, autorizada pelo ME e consequente aumento no valor de contrapartida em R\$ 22.434,78, alterando o valor total do investimento para R\$ 1.150.000,00 sendo R\$ 92.000,00 de contrapartida. O término da vigência contratual é 30/03/2015.

O contrato foi assinado com cláusula suspensiva, com prazo de 8 (oito) meses para entrega da documentação Técnica de Engenharia, Jurídica e Ambiental pelo contratado. Por meio dos Ofícios 00752/2013 de 21/03/2013, 1340/2013 de 16/05/2013 e 2263/2013 de 06/09/2013 a CAIXA solicitou ao Município de Maringá a documentação necessária para realizar a análise técnica de engenharia e dar prosseguimento ao processo.

Em 13/09/2013, a Prefeitura Municipal de Maringá expediu o Ofício nº 02430/2013 – GAPRE solicitando a prorrogação do prazo para atendimento da condição suspensiva pelo fato de que os equipamentos não constam da tabela SINAPI, havendo dificuldade em apresentar pesquisa direta de mercado com, no mínimo, três orçamentos. Em 01/10/2013, a CAIXA expediu a Carta Reversal nº 00056/2013 prorrogando o prazo para atendimento da condição suspensiva por 270 dias, até 13/06/2014.

Em 04/10/2013, a Prefeitura Municipal de Maringá expediu o Ofício nº 0587/2013 – GA/SEMOP encaminhando a planilha de serviços no valor de R\$ 1.032.794,90 e orçamentos de mercado para análise e aprovação. Em 23/10/2013, a CAIXA encaminhou Ofício informando pendências técnicas de engenharia e orçamento:

“- apresentar croqui de implantação das cadeiras monobloco e das cadeiras para expectadores obesos;

Item 2.0 – VRV 112 A: revisar o valor proposto e, se for o caso, justificar o valor aparentemente acima do mercado;

Item 3.3 – Cobertura móvel em módulos para banco de reservas: especificar a forma de montagem e as dimensões dos módulos para que seja possível uma melhor análise do valor proposto tendo em vista que aparentemente ele esteja superior ao observado no mercado;

Item 4.0 – Veículo carro-maca elétrico: revisar o valor proposto e, se for o caso, justificar o valor aparentemente acima do mercado.

Item 8.2 – Fonte de alimentação para câmara: revisar os valores indicados tendo em vista que aparentemente o valor foi orçado mas não está indicado na proposta (valor total).”

Até a finalização dos trabalhos de fiscalização, o contrato estava sob cláusula suspensiva e não existia prazo definido para o início das obras e aquisições necessárias para o atingimento do objetivo do ajuste, que é qualificar o Willie Davids para a Copa de 2014, uma vez que a CAIXA ainda não havia finalizado a análise da documentação técnica de engenharia, condição necessária para dar prosseguimento ao processo.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 002

Ausência dos requisitos mínimos do Plano de Trabalho.

Por meio de análise do Plano de Trabalho constante do processo disponibilizado pela CAIXA e cadastrado no SICONV, verificou-se a ausência de alguns requisitos mínimos previstos no Art. 21 da Portaria 127/08, Art. 25 da Portaria 507/11 e no Manual '*Orientações e Jurisprudência do TCU de Licitações & Contratos – 4ª edição, 2010*':

- descrição das metas a serem atingidas (a saber, a(s) parcela(s) quantificável (quantificáveis) do objeto, conforme previsto na Portaria 127/08, Art. 1º § 1º item XII e Portaria 507/11, Art. 1º § 2º item XVIII;
- definição das etapas ou fases da execução;
- cronograma de execução do objeto; compromisso do conveniente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica; e,
- obrigatoriedade de o conveniente apresentar relatórios de execução físico-financeiros e prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O objeto ainda não foi iniciado uma vez que o contrato se encontra sob cláusula suspensiva.

Sobre a licitação: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre o cronograma de execução: O objeto ainda não foi licitado. Sobre os preços/custos: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre a medição: O objeto ainda não foi licitado. Sobre o pagamento: O objeto ainda não foi licitado. Sobre a contrapartida: O objeto ainda não foi licitado. Sobre o objetivo: O objeto ainda não foi licitado.

Em síntese, os exames realizados indicam que, até a finalização dos trabalhos de fiscalização o contrato estava sob cláusula suspensiva, não existindo prazo definido para o início das obras e aquisições necessárias para o atingimento do objetivo do Contrato de Repasse, que é qualificar o Estádio Willie Davids para a Copa de 2014, uma vez que a CAIXA ainda não havia finalizado a análise da documentação técnica de engenharia, condição necessária para dar prosseguimento ao processo, comprometendo o prazo de entrega para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 20/12/2013.

Chefe da CGU-Regional/PR



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317390
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE BENTO GONCALVES
MUNICÍPIO - UF : Bento Gonçalves
- RS
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
23/05/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves/RS, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:

Foi obtida com a Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Caxias do Sul/RS - GIDUR/CX e com a Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves/RS documentação relativa ao Contrato de Repasse nº 1001870-12/2012/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 778983), que tem por objeto a implantação de melhorias no Centro de Treinamento de Seleções – CTS de Bento Gonçalves/RS – Estádio Montanha dos Vinhedos.

- Diligências efetuadas:

Os trabalhos realizados por meio da presente Ordem de Serviço consistem basicamente em verificar, mediante análise da documentação apresentada, e considerando a proximidade do início do evento Copa do Mundo FIFA 2014, o andamento do Contrato de Repasse supramencionado, firmado pelo Ministério do Esporte com o Município de Bento Gonçalves, voltado à qualificação e à implementação de melhorias no Centro de Treinamento de Seleções - CTS de Bento Gonçalves/RS – Estádio Montanha dos Vinhedos.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Porto Alegre/RS - GIDUR/PO - Análise da documentação relativa ao C.R. nº 1001870-12/2012 (Volumes Principal e de Engenharia), disponibilizada e encaminhada pela GIDUR/CX.

- Objeto inspecionado 2: Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves/RS - Análise da documentação relativa ao C.R. nº 1001870-12/2012) e visita ao Estádio Montanha dos Vinhedos (local onde serão realizadas as obras).

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - CONTROLES DA GESTÃO

3.1- Relatório - Achados de Auditoria

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1001870-12/2012/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 778983).

O Contrato de Repasse nº 1001870-12/2012/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 778983), Proposta SICONV nº 049746/2012, que objetiva a execução de ações relativas ao esporte e grandes eventos esportivos, no âmbito da Ação de "Apoio a Realização da Copa do Mundo FIFA 2014", foi formalizado em 19/12/2012, com período de vigência até 30/10/2015.

O valor do repasse federal inicialmente previsto era de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) com uma contrapartida municipal de R\$ 69.565,22 (sessenta e nove mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e vinte e dois centavos). Posteriormente, foi comunicada através do Ofício nº 0528-13/GIDUR-CX, de 07/06/2013, suplementação orçamentária no valor de R\$ 1.024.837,26 (um milhão, vinte e quatro mil, oitocentos e trinta e sete reais e vinte e seis centavos) por parte do Ministério do Esporte, totalizando o valor do repasse federal em R\$ 1.824.837,26 (um milhão, oitocentos e vinte e quatro mil, oitocentos e trinta e sete reais e vinte e seis centavos); da mesma forma, houve ampliação da contrapartida municipal que passou para R\$ 158.681,52 (cento e cinquenta e oito mil, seiscentos e oitenta e um reais e cinquenta e dois centavos).

Segundo informações constantes no SICONV, o cronograma físico previa o início das obras em 31/12/2012 e a conclusão em 30/03/2014, tendo por objeto a implantação de melhorias no Centro de Treinamento de Seleções - CTS de Bento Gonçalves/RS - Estádio Montanha dos Vinhedos.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

Atrasos no cronograma de execução do Contrato de Repasse nº 1001870-12/2012/MESPORTE/CAIXA, comprometendo o atingimento dos objetivos aos quais se destina.

O Contrato de Repasse nº 1001870-12/2012/MESPORTE/CAIXA, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Bento Gonçalves, está vinculado ao Programa de Governo 2035 – “*Esporte e Grandes Eventos Esportivos*”, e mais especificamente à Ação Orçamentária 20DB – “*Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014*”. Esta Ação tem como finalidade “*Coordenar e acompanhar a preparação do Brasil para a Copa do Mundo FIFA 2014*”, e possui a seguinte descrição: “*Apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013, tais como: ações especiais de promoção e de participação em eventos internacionais para a divulgação do Brasil como país*

sede da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como eventos e campanhas nacionais; realização e atualização de estudos, levantamentos e pesquisas de dados e informações (quantitativos e qualitativos), com vistas a subsidiar a organização a Copa do Mundo 2014; contratação de serviços especializados de consultoria; criação, implantação e gestão de sistema de monitoramento das ações relativas à organização da Copa do Mundo FIFA 2014, com abrangência nas três esferas de Governo; apoio às ações de inteligência e segurança pública; aquisição/locação de equipamentos e serviços de manutenção de instalações esportivas; despesas diversas com outros serviços necessários”.

O Município de Bento Gonçalves/RS, por sua vez, quando do encaminhamento da sua proposta de Plano de Trabalho, apresentou as seguintes justificativas:

“(...) Bento Gonçalves vem trabalhando forte na sua preparação para a Copa do Mundo de 2014, prova disso, é a cidade ter conquistado espaço no Catálogo Oficial de Candidatas a Centro de Treinamento de Seleção / CTS para a Copa do Mundo de 2014, conforme anúncio feito em agosto de 2012 pelo Comitê Organizador Local (COL) da Copa de 2014.

(...) O Estádio Montanha dos Vinhedos, casa do Clube Esportivo, inaugurado em 2004, é o Centro de Treinamento de Seleções cadastrado junto à COL/FIFA.

(...) A fim de melhorar a sua estrutura, permitindo à população local e times de futebol um espaço adequado e bem equipado para assistir a jogos e realizar os trabalhos de treinamento de equipes, tornam-se necessários ainda alguns investimentos em infraestrutura. Esses itens já são do conhecimento da COL/FIFA, através de ofício enviado em julho do corrente ano. Entre as necessidades, constam: melhoria dos acessos e estacionamento que hoje são de brita e chão batido e necessitam estar pavimentados, assim como criação de área de desembarque para jogadores fora do estádio; reforma dos vestiários antigos, com fornecimento de mobiliário compatível aos requisitos da FIFA; complementação de equipamentos para musculação, fisioterapia/serviços médicos; adaptação das áreas para receber coletivas de imprensa e o trabalho de jornalistas; complementação da iluminação (atual atinge 168.000 W), instalação de CFTV e Gerador; melhoria do gramado quanto à sua qualidade de solo, drenagem, irrigação, nivelamento de solo nas áreas de maior pisoteio e aquisição de novo equipamento de corte; e isolamento visual do campo. Uma vez que este projeto soma uma grande quantia de recursos, e que este contempla os objetivos da Ação 20D - Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, justificamos o envio deste para viabilizar a sua execução com o apoio do Ministério do Esporte através de recursos federais.”.

De acordo com o previsto no Plano de Trabalho, o início da execução das obras e serviços deveria ocorrer em 31/12/2012 e sua conclusão em 30/03/2014, incluindo as seguintes melhorias: *“(...) melhoria dos acessos e estacionamento que hoje são de brita e chão batido e necessitam estar pavimentados, assim como criação de área de desembarque para jogadores fora do estádio; reforma dos vestiários antigos, com fornecimento de mobiliário compatível aos requisitos da FIFA; complementação de equipamentos para musculação, fisioterapia/serviços médicos; adaptação das áreas para receber coletivas de imprensa e o trabalho de jornalistas; complementação da iluminação (atual atinge 168.000 W), instalação de CFTV e Gerador; melhoria do gramado quanto à sua qualidade de solo, drenagem, irrigação, nivelamento de solo nas áreas de maior pisoteio e aquisição de novo equipamento de corte; e isolamento visual do campo”.*

Das melhorias listadas, a GIDUR/CX, mediante o Ofício nº 1068-13/GIDURCX, emitido em 05/11/2013, aprovou o projeto apresentado pela Prefeitura relativo à irrigação do gramado do campo de futebol e adjacências (etapa denominada de “meta 01”), pelo valor de R\$ 76.122,46 (setenta e seis mil, cento e vinte e dois reais e quarenta e seis centavos).

Na sequência, a Prefeitura de Bento Gonçalves realizou procedimento licitatório, por meio do

Convite nº 31/2013, visando à seleção de empresa para execução dos serviços, do qual se sagrou vencedora, em 28/11/2013, a empresa Regatec Sistemas de Irrigação Ltda. O Contrato nº 332/2013, tendo por objeto a realização de serviços e obras para irrigação do gramado do Estádio Montanha dos Vinhedos no Município de Bento Gonçalves, foi assinado com a empresa vencedora da licitação em 13/12/2013, no valor de R\$ 75.044,76 (setenta e cinco mil e quarenta e quatro reais e setenta e seis centavos). O prazo máximo previsto no contrato para conclusão dos serviços e da obra é de 60 dias, a partir do recebimento da ordem de serviço de início dos trabalhos.

Ocorre que, em análise à documentação disponibilizada e após inspeção *in loco* realizada em 17/02/2014 no Estádio Montanha dos Vinhedos, verificou-se que até esta data nenhuma obra ou serviço havia sido iniciado.

Instada a se manifestar sobre o estágio atual de execução do Contrato de Repasse em tela, a GIDUR/CX, mediante o Ofício 138/GIDURCX, de 18/02/2014, informou que, além do projeto de irrigação do gramado, os projetos da sala para entrevistas coletivas, de acessibilidade e pavimentação, de iluminação do campo e dos camarotes estavam aprovados desde 15/01/2014.

No que se refere aos serviços de irrigação do gramado contratados pela Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves, por meio do Convite nº 31/2013, os quais ainda não haviam sido iniciados até a data de 17/02/2014, a Administração Municipal, por meio do Ofício nº 118/2014 - SEMTUR, de 25/02/2014, assim se manifestou:

“(...) A caixa ainda não finalizou a análise do processo licitatório enviado, e ainda não autorizou o início das obras.

Em virtude desta demora na análise da licitação, e da participação do Clube Esportivo (time de futebol cuja casa é o Estádio Montanha dos Vinhedos) no campeonato Gaúcho, que ocorre de 19 de janeiro a 13 de abril de 2014, ficou estabelecido entres os envolvidos, e a empresa vencedora da licitação, iniciar a obra em abril, desde que a licitação esteja aprovada pela Caixa.”.

Os fatos narrados demonstram que o cronograma de execução originalmente estabelecido no Contrato de Repasse encontra-se atrasado. Até a data de 17/02/2014 nenhuma obra ou serviço havia sido iniciado. Segundo as informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves, há previsão de que as obras e os serviços contratados por meio do Convite nº 31/2013 tenham início somente a partir de abril do corrente ano, ou seja, após 30/03/2014, data originalmente prevista para conclusão de todo o objeto. Ressalta-se, contudo, que essas obras e serviços já contratados referem-se a apenas uma das várias melhorias previstas no Plano de Trabalho avençado, sendo que as demais etapas ainda necessitarão ser licitadas e contratadas pela Administração Municipal.

Face ao exposto, o atraso no cronograma de execução do objeto comprometerá os prazos de conclusão das obras e serviços, impossibilitando que todas as intervenções previstas no Plano de Trabalho sejam executadas e concluídas até 12/06/2014, data de início da Copa do Mundo FIFA 2014. Além disso, segundo informações publicadas no site da FIFA (<http://pt.fifa.com/worldcup/news/y=2014/m=1/news=definidos-centros-treinamento-selecoes-copa-2014-2268095.html>), o Comitê Local da Copa do Mundo 2014 divulgou em 31/01/2014 a lista final dos Centros de Treinamento de Seleções (CTS) escolhidos pelas 32 seleções que irão disputar o Mundial de Futebol no Brasil, não tendo sido o Município de Bento Gonçalves selecionado.

Convém destacar ainda que, conforme verificado na documentação analisada, o imóvel onde serão realizadas as obras e serviços não é de propriedade do Poder Público Municipal. O referido imóvel pertence à Fundação Clube Esportivo Bento Gonçalves, a qual cedeu à Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves o direito real de superfície, por 20 anos, mediante Escritura Pública de Contrato de Concessão de Direito de Superfície, assinada em 28/02/2013. Segundo consignado no Parágrafo Segundo da Cláusula Sexta do referido documento, “*O uso compartilhado das instalações do Parque Esportivo Montanha dos Vinhedos, nas quais a SUPERFICIÁRIA introduziu benfeitorias, será fruído pela ora Superficiária, sem prejuízo das atividades da ora Concedente e sem prejuízo do compromisso já existente com o CLUBE*

ESPORTIVO BENTO GONÇALVES, e permitirá que este último possa prosseguir na sua atividade normal, ficando, no entanto, desde já, assegurado além do uso das áreas nas quais introduziu benfeitorias, o uso ou do gramado principal ou dos campos suplementares, e as demais dependências necessárias, uma vez ao mês, mediante prévia indicação de calendário e horário, contanto, que não sejam conflitantes e tão pouco concorrentes das atividades da CONCEDENTE.”.

Por fim, considerando-se que o Contrato de Repasse em questão foi formalizado visando à implementação de ações voltadas ao apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, a conjugação dos fatos relatados revela que a execução do objeto pactuado, cujas obras e serviços ainda não foram iniciados, perdeu a razão de ser, restando totalmente prejudicado o atingimento dos objetivos aos quais se propunha a avença.

4 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO 003

Homologação de processo licitatório na modalidade Convite, sem a existência de no mínimo três propostas válidas.

Em análise ao processo referente ao Convite nº 31/2013, realizado pela Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves com vistas à contratação de empresa para realização de obras e serviços de irrigação no gramado do Estádio Montanha dos Vinhedos, constatou-se que o referido certame licitatório foi homologado sem a existência de no mínimo três propostas válidas. Tal fato vai de encontro à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consignada, por exemplo, nos Acórdãos nº 39/2004-Primeira Câmara e nº 901/2004-Plenário, assim como na Decisão nº 608/2002-Plenário, referentes a auditorias realizadas na aplicação de recursos públicos federais gerenciados por prefeituras. Cabe registrar que não foram encontradas, nos autos, as justificativas devidas para a não obtenção do número mínimo de propostas, tampouco para a não repetição do Convite, conforme previsto no § 7º do art. 22 da Lei nº 8.666/93.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: a Prefeitura Municipal de Bento Gonçalves licitou e contratou a execução de apenas um dos vários itens que compõem o objeto ao todo; mesmo assim, até a data de 17/02/2014, a execução deste item contratado ainda não havia sido iniciada.

Sobre a licitação: constatou-se a homologação de processo licitatório na modalidade Convite, sem a existência de no mínimo três propostas válidas.

Sobre o cronograma de execução: atrasado. Sobre o objetivo: comprometido.

Em síntese, os exames realizados indicam a ocorrência de atrasos no cronograma de execução do Contrato de Repasse, restando totalmente prejudicado o atingimento dos objetivos aos quais se propunha a avença, formalizada no âmbito da Ação de Apoio à Realização da Copa do Mundo

FIFA 2014.

Relatório concluído em 23/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/RS



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317391**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

**MUNICÍPIO - UF : Presidente
Prudente - SP**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 26/11/2013 a
18/12/2013**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados junto na sede da CGU, mediante levantamento de informações junto à CEF e a entidade examinada e decorreram em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Contato com a Caixa Econômica Federal/GIDUR/Presidente Prudente-SP, mediante encaminhamento da Solicitação de Fiscalização 201317391/01, de 26/11/2013.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse 779050/2012. Ação realizada: Análise da cópia do Processo referente ao Contrato de Repasse 779050/2012.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 002

Adequação do Plano de Trabalho.

Verificação dos requisitos mínimos no Plano de Trabalho do Convênio 779050/2012.

Quanto ao aspecto operacional do Plano de Trabalho do Convênio 779050/2012, pode-se averiguar que a celebração do convênio foi precedida de aprovação do mesmo, o qual foi proposto pela entidade interessada no acordo. E, ainda, que a conveniente inseriu o Plano de Trabalho no SICONV, conforme previsto na Portaria 507/11. Verificou-se, também que os itens elencados no Art. 25 da Portaria 507/11), abaixo listados, foram devidamente incluídos no Plano de Trabalho/Convênio em tela.

- a - justificativa para a celebração do instrumento;
- b - descrição completa do objeto a ser executado;
- c - descrição das metas a serem atingidas (a saber, a(s) parcela(s) quantificável (quantificáveis) do objeto, conforme previsto na Portaria 127/08, Art. 1º § 1º item XII e Portaria 507/11, Art. 1º § 1º item XVIII);
- d - definição das etapas ou fases da execução;
- e - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e
- f - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso;

E, ainda, essa equipe de fiscalização pode aferir, pela análise da documentação disponibilizada, que:

- o objeto é comprovadamente de interesse recíproco das partes convenientes;
- há a comprovação de que os recursos para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, já que o objeto compreende obra ou serviço de engenharia e o custo total não recai sobre o órgão ou entidade concedente;
- verificou-se a existência de projeto básico./memorial descritivo;
- verificou-se o comprovante de propriedade, mediante certidão de registro no cartório de imóveis, sendo o ente governamental (Prefeitura de Presidente Prudente) a proprietária do terreno/estádio onde será realizada a obra, objeto do Contrato de Repasse;
- obrigatoriedade de o conveniente apresentar relatórios de execução físico-financeira e prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto (Art 2.2, inciso XXI – DO CONTRATADO do Contrato de Repasse já citado);

Contudo, cabe ressaltar que embora já tenha havido a apresentação do Projeto Básico/ Termo de Referência, após a fase de celebração, ainda não houve a realização de ajustes no Plano de Trabalho, decorrentes da aprovação do Projeto Básico ou Termo de Referência, tais como atualização do cronograma físico-financeiro, pois tal ajuste será devidamente realizado, após a manifestação favorável da CEF/GIDUR Presidente Prudente, através da elaboração do Laudo de Avaliação de Engenharia, conforme preceitua o artigo 37§ 4º da Portaria 507/11.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 INFORMAÇÃO 001

Pendências documentais.

O Contrato de Repasse nº 779050/ME/CAIXA foi celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal e a Prefeitura de Presidente Prudente, objetivando a execução de ações relativas ao esporte e grandes eventos

esportivos, e tem por objeto a ampliação dos vestiários atuais e construção dos vestiários secundários no Estádio Prudentão, em Presidente Prudente/SP. Como condição suspensiva este contrato define a documentação técnica de engenharia, relativa ao licenciamento ambiental e à titularidade da área de intervenção. Inicialmente, para a cláusula suspensiva o prazo previsto nesse instrumento foi de 05 meses, com 1 mês de prazo para análise por parte da Caixa Econômica Federal- CEF. Posteriormente, em 09/04/2013, foi formalizado termo de retificação estendendo o prazo de entrega da documentação pela Contratada para 08 meses. Quanto à vigência, o término está previsto para 05/09/2015.

Quanto à descrição financeira e orçamentária, cabe mencionar que serão alocados R\$800.000,00 (oitocentos mil reais) de recursos da União e R\$88.900,00 (oitenta e oito mil e novecentos reais) de recursos da Contrapartida aportados pela Contratada.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização 201317393/01, a equipe de fiscalização solicitou à CEF/GIDUR/Presidente Prudente a informação do resumo do andamento do referido contrato. Em resposta a CEF prestou a seguinte informação:

“Em atenção ao Ofício acima referenciado, datado de 26 NOV 2013, temos a informar:

1. Solicitação de Fiscalização 201317391/01 – Contrato de Repasse 1001875-29 – Convênio SICONV 779050/2012.

1.1. Data da Assinatura: 28/12/2012

*1.2. Data de Vigência do Contrato
05/09/2015.*

1.3. Data limite para Atendimento da Condição Suspensiva: 21/06/2014

1.4. Breve Histórico de Apresentação de Documentação inicial para análise.

2.4.1 31 OUT 2013: A Prefeitura apresentou documentação inicial para análise.

2.4.2 12 NOV 2013: A CAIXA comunicou pendências a Prefeitura.

2.5. Situação Atual: Contrato sob Condição SUSPENSIVA. A CAIXA aguarda apresentação de pendências documentais pela Prefeitura para análise técnica visando à manifestação favorável da CAIXA, ou seja, a elaboração do Laudo de Análise de Engenharia.

2.6. Esclarecemos que não houve desembolso de recursos pelo Ministério Gestor, portanto não houve movimentação financeira da conta corrente vinculada ao contrato”.

De fato, em 25 de janeiro de 2013, a CEF enviou e-mail com o chek-list da documentação necessária para a retirada das pendências da condição suspensiva do APF/Contrato de Repasse 2587.10001.874-93/2012, as quais se encontram abaixo relacionadas:

- Quadro de Composição do Investimento;
- Planta contendo a localização do empreendimento;
- Projetos técnicos/peças gráficas;
- Memorial descritivo do projeto (sugere-se com a mesma itenização da planilha orçamentária) e especificações técnicas;
- Memória de cálculo de quantidades (sugere-se com a mesma itenização da planilha orçamentária) Orçamentos discriminativos detalhados.
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pelos projeto;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pela fiscalização;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) elaboração do orçamento;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pela execução da obra.
- Comprovação de titularidade da área objeto da intervenção (Certidão atualizada da matrícula

no Registro Imobiliário)

- Manifestação ambiental favorável, emitida pelo órgão do meio ambiente competente à finalidade da intervenção, sempre que for o caso.
- Declaração do regime de execução: empreitada global ou preços unitários
- Declaração quanto à viabilidade de fornecimento/atendimento emitidas pelos órgãos competentes, sobre os itens básicos necessários ao projeto
- Termo de responsabilidade sobre a conservação, operação e manutenção da obra ou objeto.
- Declaração da equipe responsável pela coordenação técnica.
- Declaração, assinada pelo responsável técnico dos projetos, que os mesmos estão em conformidade com as normas ABNT.
- Planilha de composição do BDI aberto.
- Diretrizes para os orçamentos
- Diretrizes para os projetos.

No decorrer do ano de 2013, a Prefeitura apresentou nova documentação, o que tinha por objetivo atender às diversas exigências feita pela CEF. Todavia, ao fazer a análise desta documentação a CEF ainda detectou uma série de inconsistências o que, segundo ela, “impossibilita a continuidade da análise”.

Desta forma, se e enquanto não forem sanadas todas as pendências apontadas pela CEF, esta não terá condições de dar opinião favorável ao andamento do projeto. Sequer tem como fazer a verificação dos custos orçados do projeto, bem como verificar se há compatibilidade com aqueles estabelecidos no SINAPI. Ou seja, somente após ter em mãos todos os elementos relativos ao empreendimento, a CEF poderá aferir a adequabilidade do projeto, vis a vis seus custos.

Podemos, portanto, concluir que o processo está ainda em sua fase inicial, e somente após análise e aprovação por parte da CEF este poderá ser submetido ao processo de Licitação para contratação de empresa especializada para a realização da obra.

Uma vez que Contrato de Repasse em questão está ligado ao Programa/Ação 2035/20DB – ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS/APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014, fica que o prazo para execução é exíguo, o que compromete a conclusão do objeto nele definido num prazo que pudesse atender ao objetivo proposto. Perde-se, assim, por completo, sua razão de ser.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Obra ainda não foi iniciada. Sobre a especificação: Projeto ainda sendo avaliado. Sobre a localização: Localização adequada.

Sobre a licitação: Licitação ainda não realizada.

Sobre o cronograma de execução: Projeto ainda não aprovado pela Caixa Econômica Federal. Sobre os preços/custos: Planilha de preços ainda não aprovada.

Sobre o orçamento: Orçamento ainda não totalmente aprovado. Sobre a contrapartida: Contrapartida ainda não disponibilizada.

Sobre o objetivo: Obra não pronta no prazo adequado. Portanto impossível de atender ao objetivo.

Em síntese, os exames realizados indicam que o objeto do Contrato de Repasse 779050/2012 encontra-se em fase de adequação do Projeto pela Prefeitura, ainda não tendo sido realizado o Laudo de Análise de Engenharia (LAE) pela CEF/GIDUR/Presidente Prudente.

Relatório concluído em 18/12/2013.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317392**
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
**UNIDADE EXAMINADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE
CASCAVEL**
MUNICÍPIO - UF : Cascavel
- PR
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 09/12/2013 a
20/12/2013

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados no sítio da Caixa Econômica Federal;
- Envio de Ofício à Caixa Econômica Federal.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Análise da documentação referente ao contrato de repasse nº 1001868-71 disponibilizada pela CAIXA.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

003

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1001868-71.

Em 27/12/2012 foi acordado o Contrato de Repasse nº 1001868-71, SIAFI 779068, entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Cascavel tendo por objeto Reforma, Estruturação e Aquisição de Equipamentos: Quadro Branco, Adutora/Abdutora Conj. 80 Kg, Alteres de Ferro Pinado 5 Kg, Alteres de Ferro Pinado 8 Kg, Anilha de Ferro Pintada – 20 Kg, Extensora/Flexora, Anilha de Ferro Pintada – 15 Kg, Banco para Ombro, Anilha de Ferro Pintada – 10 Kg, Banco Reto/Inclinado, Panturrilha Sentada, Peck Deck com Dorsal, Puxador com Remada, Banco para Troca de Roupas, Catraca Eletrônica, Bicicleta Ergométrica Spinning, Armários de aço individuais com 8 portas, Remada Cavalinho, Maca de Massagem, Esteira Elétrica, Rosca Scott Livre, Anilha de Ferro Pintada – 2 Kg, Anilha de Ferro Pintada – 5 Kg, Croos Over com regulagem, Gluteos 4 Apoios, Desenvolvimento de Ombro, Mesa 1,20X0,60X0,74 m, Barra Maciça 2,20m, Estante para Barras e Alteres, Alteres de Ferro Pinado 3 Kg, Smithi, com Barra Guiada, Mesas para estação de trabalho, Hack com Guia Linear, Leg Press 45°, Flexora, Cadeiras com pés em tubos, Maca para transportes em Corvin, Máquina de Gelo Profissional e Carrinho Elétrico para o Estádio Olímpico Regional Arnaldo Busatto. O valor total do investimento na data em que foi firmado o ajuste era de R\$ 2.033.359,41 sendo R\$ 203.335,95 de contrapartida. Em 03/07/2013 foi firmado Termo Aditivo ao Contrato, em virtude de suplementação de recursos por parte do Ministério e aporte de contrapartida do Município, alterando o valor total do investimento para R\$ 8.368.458,26 sendo R\$ 670.000,00 de contrapartida. O término da vigência contratual é 27/11/2015.

O contrato foi assinado com cláusula suspensiva com prazo de 8 (oito) meses, até 22/08/2013, para entrega da documentação Técnica de Engenharia e da Área de Intervenção pelo contratado. Em 22/08/2013, a Prefeitura Municipal de Cascavel expediu o Ofício nº 376/2013 – GAB solicitando a prorrogação do prazo para atendimento da condição suspensiva. Em 28/08/2013, a CAIXA expediu a Carta Reversal nº 00276/2013 prorrogando o prazo para atendimento da condição suspensiva por 270 dias, expirando em 19/06/2014.

Em 09/07/2013 foi realizada uma reunião com a equipe do município, uma vez que não havia sido disponibilizado nenhum documento para análise e se alertou quanto aos prazos tendo em vista que o estádio seria utilizado para a Copa do Mundo de 2014. O município informou que havia contratado empresa para elaborar os projetos e informaria posteriormente o prazo para entrega da primeira documentação à CAIXA.

Em 22/09/2013, o município apresentou a documentação preliminar de engenharia para análise. Em 24/09/2013, a CAIXA envia o Ofício 3309/2013 informando que existem pendências técnicas de engenharia. Em 24/10/2013, o município apresentou documentos corrigidos/complementares para continuar análise para resolução da condição suspensiva. Em 08/11/2013, a CAIXA enviou o Ofício 4047/2013 informando a existência de pendências técnicas de engenharia:

- “- O município deverá apresentar as matrículas atualizadas dos lotes gerados a partir da desafetação de ruas pela Lei Municipal nº 6.280 de 15/10/2013;
- Considerando que já estão previstos de manutenção das janelas metálicas localizadas no Nível 01 (térreo) e Nível 03 (Cabines de Imprensa), recomenda-se avaliar a possibilidade de substituição total destas por outras novas;
- Recomenda-se avaliar a adequação das rampas de acessibilidade aos sanitários públicos existentes no anel externo;
- Os pilares de sustentação do telão de LED deverão estar contemplados no Projeto Estrutural da obra;

- *Deverá ser apresentado Projeto de Prevenção contra incêndios, aprovado pelo Corpo de Bombeiros, acompanhado da respectiva ART/RRT com comprovante de quitação;*
- *Deverá ser apresentado Projeto do Sistema de Monitoramento do Estádio acompanhado da respectiva ART com comprovante de quitação;*
- *Deverá ser apresentado Projeto do Sistema de Sonorização do Estádio acompanhado da respectiva ART com comprovante de quitação;*
- *Realizar complementação da Legenda de Simbologia do Projeto Elétrico contemplando todos os elementos utilizados na representação gráfica do projeto, adotando cores contrastantes entre os diversos itens;*
- *Manifestação do município quanto a capacidade de ampliação da potência instalada;*
- *Manifestação do município quanto a necessidade de ampliação do Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas – SPDA existente e de instalação de Sistema de Geração Própria de Energia para suprir eventuais interrupções de fornecimento pela concessionária;*
- *O Memorial Descritivo deverá ser revisto para definir de modo claro e preciso todas as obras/serviços, materiais, equipamentos e processos construtivos utilizados na execução do empreendimento;*
- *No Memorial Descritivo deverão ser retiradas as menções de marcas ou dos termos “similar”, “equivalente”, “do mesmo padrão”, “semelhante” ou de outros no mesmo sentido;*
- *Os custos referentes ao Sistema de Monitoramento e Sistema de Sonorização devem ser decompostos em itens de serviços necessários para instalação dos sistemas. Os custos relativos a mão de obra devem estar incorporados aos custos dos serviços;*
- *A referência de custos adotada para o item 1.1.12 “Escavação de grama/terra/calçada até 2 m de profundidade...” não corresponde aos serviços descritos no Memorial Descritivo e deverão ser separados de acordo com as características dos serviços previstos;*
- *Reavaliar a composição de custos para o item 1.1.15 “ Retirada de cadeiras da arquibancada sem aproveitamento...”;*
- *Prever os custos referentes aos serviços complementares a obra, como locação e instalação de andaimes, guindastes e balancins, conforme as necessidades, descrevendo-os também no memorial Descritivo;*
- *As pesquisas de mercado deverão ser apresentadas com no mínimo 3 cotações para cada item, com fornecimento de quadro resumo de informações, indicando necessariamente a fonte de consulta (nome da empresa, CNPJ, telefone, nome do contato e data) e adotar como referência o valor igual ou inferior à mediana entre os valores apresentados;*
- *Os itens referentes a Administração Local da obra deverão estar descritos e justificados no Memorial Descritivo;*
- *Além da planilha orçamentária impressa, também deverá ser encaminhada a planilha em meio digital (no formato DTB) ao endereço eletrônico paul.kopf@caixa.gov.br, com a indicação do número do contrato de repasse e nome do Município no campo “assunto”;*

- *Reavaliar a incidência de BDI sobre Equipamentos e Serviços Especiais, discriminando-os e informando a alíquota para estes casos;*
- *Aprovação dos Projetos pela Prefeitura Municipal;*
- *O Projeto de Prevenção contra Incêndios deverá ser apresentado aprovado pelo Corpo de Bombeiros;*
- *Apresentar manifestação favorável da Vigilância Sanitária;*
- *Apresentar manifestação do órgão ambiental competente ou se for o caso declaração da Prefeitura de que a obra está em área consolidada e/ou em lotes individualizados sem interferência em APP, APM ou APA e sem supressão de vegetação nativa;*
- *Apresentar ARTs/RRTs referente a todos os projetos apresentados e de todos os profissionais envolvidos na elaboração dos projetos, estudos e orçamentos;*
- *Termo de Compromisso de Execução, para serviços prévios não incluídos no investimento indispensáveis para funcionalidade sendo que a autorização do início do objeto se dará após sua execução;*
- *Declaração de Distância Média de Transporte – DMT até as jazidas, bota fora e usina de asfalto;*
- *Declaração da existência ou viabilidade/capacidade de fornecimento de energia elétrica pela concessionária;*
- *Declaração da existência ou viabilidade/capacidade de fornecimento de água e coleta de esgoto pela concessionária.”*

Em 28/11/2013, o município apresentou novamente documentação corrigida/complementar, a qual estava sob análise técnica de engenharia no momento desta fiscalização, mas com identificação de pendências de orçamento que seriam comunicadas ao município tão logo fosse concluída a análise.

Até a finalização dos trabalhos de fiscalização, o contrato estava sob cláusula suspensiva e não existia prazo definido para o início das obras e aquisições necessárias para o atingimento do objetivo do ajuste, que é qualificar o Estádio Olímpico Regional Arnaldo Busatto para a Copa de 2014, uma vez que a CAIXA ainda não havia finalizado a análise da documentação técnica de engenharia, condição necessária para dar prosseguimento ao processo.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 004

Ausência dos requisitos mínimos do Plano de Trabalho.

Por meio de análise do Plano de Trabalho constante do processo disponibilizado pela CAIXA e cadastrado no SICONV, verificou-se a ausência de alguns requisitos mínimos previstos no Art. 21 da Portaria 127/08, Art. 25 da Portaria 507/11 e no Manual ‘Orientações e Jurisprudência do TCU de Licitações & Contratos – 4ª edição, 2010’:

- definição das etapas ou fases da execução;
- cronograma de execução do objeto;
- compromisso do conveniente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica;
- obrigatoriedade de o conveniente apresentar relatórios de execução físicos financeiros e prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Verificou-se que o Contrato de Repasse sob cláusula suspensiva e o objeto ainda não foi iniciado.

Sobre a licitação: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre o cronograma de execução: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre os preços/custos: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre a medição: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre o pagamento: O objeto ainda não foi licitado. S

obre a contrapartida: O objeto ainda não foi licitado.

Sobre o objetivo: O objeto ainda não foi licitado.

Em síntese, os exames realizados indicam que, até a finalização dos trabalhos de fiscalização, o contrato estava sob cláusula suspensiva, não existindo prazo definido para o início das obras e aquisições necessárias para o atingimento do objetivo do Contrato de Repasse, que é qualificar o Estádio Olímpico Regional Arnaldo Busatto para a Copa de 2014, uma vez que a CAIXA ainda não havia finalizado a análise da documentação técnica de engenharia, condição necessária para dar prosseguimento ao processo, comprometendo, assim, o prazo de entrega para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 20/12/2013.

Chefe da CGU-Regional/PR



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201317393**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE PRESIDENTE
PRUDENTE**

**MUNICÍPIO - UF : Presidente
Prudente - SP**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 26/11/2013 a
18/12/2013**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU/SP, mediante levantamento de informação junto à Caixa Econômica Federal e análise da documentação disponibilizada. Assim, para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Contato com a Caixa Econômica Federal/GIDUR/Presidente Prudente-SP, mediante encaminhamento da Solicitação de Fiscalização 201317393/01, de 26/11/2013.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse 779051/2012. Ação realizada: Análise da cópia do Processo referente ao Contrato de Repasse 779051/2012.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação dos requisitos mínimos no Plano de Trabalho do Convênio 779051/2012.

Quanto ao aspecto operacional do Plano de Trabalho do Convênio 779051/2012, pode-se averiguar que a celebração do convênio foi precedida de aprovação do mesmo, o qual foi proposto pela entidade interessada no acordo. E, ainda, que a conveniente inseriu o Plano de Trabalho no SICONV, conforme previsto na Portaria 507/11. Verificou-se, também, que os itens elencados no artigo 25 da Portaria 507/11, abaixo listados, foram devidamente incluídos no Plano de Trabalho do Convênio em tela.

- a - justificativa para a celebração do instrumento; b - descrição completa do objeto a ser executado;
- c - descrição das metas a serem atingidas (a saber, a(s) parcela(s) quantificável (quantificáveis) do objeto, conforme previsto no art. 1º §1º, item XVIII da Portaria 507/11;
- d - definição das etapas ou fases da execução;
- e - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e
- f - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

E, ainda, essa equipe de fiscalização pode aferir, pela análise da documentação disponibilizada, que:

- o objeto é comprovadamente de interesse recíproco das partes convenientes;
- há a comprovação de que os recursos para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, já que o objeto compreende obra ou serviço de engenharia e o custo total não recai sobre o órgão ou entidade concedente;
- verificou-se a existência de projeto básico/memorial descritivo;
- verificou-se o comprovante de propriedade, mediante certidão de registro no cartório de imóveis, quanto a execução das obras, sendo o ente governamental (Prefeitura de Presidente Prudente) a proprietária do terreno que será realizada a obra; e
- obrigatoriedade de o conveniente apresentar relatórios de execução físico-financeira e prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto (Art 2.2, inciso XXI – DO CONTRATADO do Contrato de Repasse já citado).

Contudo, cabe ressaltar que embora já tenha ocorrido a apresentação do Projeto Básico/ Termo de Referência, após a fase de celebração, ainda não houve a realização de ajustes no Plano de Trabalho, decorrentes da aprovação do Projeto Básico ou Termo de Referência, tais como atualização do cronograma físico-financeiro, pois tal ajuste será devidamente realizado, após a manifestação favorável da CEF/GIDUR Presidente Prudente, através da elaboração do Laudo de Avaliação de Engenharia, conforme preceitua o artigo 37§ 4º da Portaria 507/11.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 INFORMAÇÃO 002

Situação atual do Contrato de Repasse nº 779051/ME/CAIXA/GIDUR/Presidente Prudente-SP.

O Contrato de Repasse nº 779051/ME/CAIXA foi celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal e a Prefeitura de Presidente Prudente, objetivando a execução de ações relativas ao esporte e grandes eventos esportivos e tem por objeto a construção de alojamento e centro de imprensa do Centro de Formação de Atletas Flavio Araujo – Ct Jd. Everest. Como condição suspensiva este contrato

define a documentação técnica de engenharia, relativa ao licenciamento ambiental e à titularidade da área de intervenção. Inicialmente, para a cláusula suspensiva o prazo previsto nesse instrumento foi de 05 meses, com o prazo de análise pela CAIXA, após a apresentação da documentação pela Contratada em 01 mês. Posteriormente, em 09/04/2013, foi formalizado o termo de retificação, estendendo o prazo de entrega da documentação pela Contratada para 08 meses, com o prazo para análise pela CAIXA, após a apresentação da documentação pela Contratada de 01 mês. Quanto à vigência, o término está previsto para 05/09/2015.

Quanto à descrição financeira e orçamentária, cabe mencionar que serão alocados R\$800.000,00 (oitocentos mil reais) de recursos da União e R\$88.900,00 (oitenta e oito mil e novecentos reais) de recursos da Contrapartida aportados pela Contratada.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização 201317393/01, a equipe de fiscalização solicitou à CEF/GIDUR/Presidente Prudente a informação do resumo do andamento do Contrato de Repasse.

Em resposta, a Caixa Econômica Federal de Presidente Prudente prestou a seguinte informação, por meio do Ofício nº 1684/2013/GIDUR Presidente Prudente, de 03/12/2013:

“3. Solicitação de Fiscalização 201317393/01 - Contrato de Repasse 1001874-93 - Convênio SICONV 779051/2012

3.1 Data de Assinatura: 28/12/2012

3.2 Data de Vigência do Contrato: 05/09/2015

3.3 Data limite para Atendimento da Condição Suspensiva: 21/06/2014

3.4 Breve histórico de Apresentação de Documentação e Análise da CAIXA:

3.4.1 02 JUL 2013: A Prefeitura apresentou documentação inicial para análise.

3.4.2 05 AGO 2013: A CAIXA comunicou pendências documentais à Prefeitura.

3.4.3 28 AGO 2013: A Prefeitura apresentou nova documentação para análise.

3.4.4 10 SET 2013: A CAIXA comunicou pendências documentais à Prefeitura.

3.4.5 10 OUT 2013: A Prefeitura apresentou nova documentação para análise.

3.4.6 01 NOV 2013: A CAIXA comunicou pendências remanescente à Prefeitura.

3.5: Situação Atual: Contrato sob Condição SUSPENSIVA, A CAIXA aguarda apresentação de pendências documentais pela Prefeitura para análise técnica visando à manifestação favorável da CAIXA, ou seja, a elaboração do Laudo de Análise de Engenharia.

3.6 Esclarecemos que não houve desembolso de recursos pelo Ministério gestor, portanto não houve movimentação financeira da conta corrente vinculada ao contrato.

De fato, em 25 de janeiro de 2013, a CEF enviou e-mail com o chek-list da documentação necessária para a retirada das pendências da condição suspensiva do APF/Contrato de Repasse 2587.10001.874-93/2012, as quais se encontram abaixo relacionadas:

- Quadro de Composição do Investimento;
- Planta contendo a localização do empreendimento;
- Projetos técnicos/peças gráficas;
- Memorial descritivo do projeto (sugere-se com a mesma itenização da planilha orçamentária) e

especificações técnicas;

- Memória de cálculo de quantidades (sugere-se com a mesma itenização da planilha orçamentária)
- Orçamentos discriminativos detalhados: a planilha orçamentária deverá conter a indicação da referência de custos unitários utilizada e respectivo código adotado, o percentual de BDI previsto, percentual das Leis Sociais utilizado e o número da ART correspondente ao orçamento.
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pelos projeto;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pela fiscalização;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) elaboração do orçamento;
- ART ou RRT do(s) responsável(eis) pela execução da obra.
- Comprovação de titularidade da área objeto da intervenção (Certidão atualizada da matrícula no Registro Imobiliário)
- Manifestação ambiental favorável, emitida pelo órgão do meio ambiente competente à finalidade da intervenção, sempre que for o caso.
- Declaração do regime de execução: empreitada global ou preços unitários
- Declaração quanto à viabilidade de fornecimento/atendimento emitidas pelos órgãos competentes, sobre os itens básicos necessários ao projeto.
- Termo de responsabilidade sobre a conservação, operação e manutenção da obra ou objeto.
- Declaração da equipe responsável pela coordenação técnica.
- Declaração, assinada pelo responsável técnico dos projetos, que os mesmos estão em conformidade com as normas ABNT.
- Planilha de composição do BDI aberto.
- Diretrizes para os orçamentos
- Diretrizes para os projetos.

Em 05 de agosto e 10 de setembro de 2013 a CEF enviou e-mails descrevendo ações necessárias para o saneamento das pendências pela Prefeitura de Presidente Prudente para que fosse possível o desenvolvimento das análises técnicas da GIDUR/PP. Algumas das ações foram saneadas pela referida Prefeitura, restando pendentes aquelas constantes do e-mail de 01/11/2013, as quais se encontram abaixo transcritas:

“ Proponente: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente Contrato de Repasse: 1001.874-93/2012

Objeto: Construção de Alojamento e Centro de Imprensa de Formação de Atletas – Jd Everest

Valor do Repasse: R\$800.000,00

1. A Prefeitura Municipal acima qualificada apresentou nova documentação de engenharia e justificativas referente ao processo de seleção acima identificado
2. Após a verificação de engenharia, observou-se que a documentação apresenta inconsistências, o que impossibilita a continuidade da análise.
3. Portanto, para que seja possível o desenvolvimento das análises técnicas, é necessário que a Prefeitura Municipal cheque o que foi apresentado e promova ações para o saneamento das pendências que seguem:
 - 3.1. Rever os quantitativos no memorial de cálculo do macroitem 19 muro, pois o comprimento do muro está sendo considerado igual a 75 m nos itens 19.1 a 19.9 e de 65.6 nos demais itens, consolidar a informação do comprimento.
 - 3.2. Consolidar os quantitativos dos itens 14.2 selador acrílico e 14.4 tinta acrílica, pois os valores estão divergentes na memória de cálculo e planilha orçamentária.
 - 3.3. Reiteramos a necessidade em consolidar as informações das estacas nos projetos,

memorial descritivo, planilha orçamentária, pois há inconsistências, por exemplo fck 18 a 20 Mpa, capacidade de carga das estacas 10 a 15 tf, armadura dos estribos das estacas, pois não há no projeto e há na planilha, etc.

3.4. Rever/justificar as variáveis utilizadas nas operações algébricas dos memoriais de cálculo dos itens: 3.2 – escavação manual de valas; 4.1 – forma plana e 4.4 – concreto dosado e lançado, pois há inconsistências, por exemplo quantidade de blocos de fundação, dimensões de vigas, etc;

3.5. As taxas de armaduras para os itens 4.2; 17.2.7; 17.2.14 e 19.6 foram ratificadas através da justificativa técnica, entretanto, atentamos sobre responsabilidade do engenheiro fiscal de obra, detentor da respectiva ART sobre o acompanhamento da execução do quantitativo e tipo de aço previsto no projeto.

3.11. Para as instalações elétricas, solicitamos justificar e/ou apresentar memória de cálculo ou cotas relativo a quantidade de cabo do item 11.3.8 (cabo de 120 mm).

Foi apresentada justificativa de que os quantitativos estão conforme lista de materiais apresentadas, entretanto não há lista de materiais no projeto ou documento anexo, desta maneira solicitamos a apresentação da referida lista de materiais devidamente assinada pelos responsáveis técnicos.

3.13. Para as instalações elétricas, solicitamos rever o comprimento do eletroduto de PVC flexível corrugado 225 mm (Item 11.1.1.1), pois aparentemente está acima do verificado em planta e também rever o comprimento dos fios que tenham relação direta com o comprimento dos eletrodutos. Foi apresentada justificativa de que os quantitativos estão conforme lista de materiais apresentadas, entretanto não há lista de materiais no projeto ou documento anexo, desta maneira solicitamos a apresentação da referida lista de materiais devidamente assinada pelos responsáveis técnicos.

3.14. Apresentar ART'S, RRT's dos projetos complementares que foram apresentados, como Projeto de Estrutura de Concreto, Projeto Elétrico e Projeto SPDA;

3.15. Apresentar todos os documentos (planilhas, memorias, pranchas) com as assinaturas dos responsáveis e aprovados pelos órgãos competentes;

4. As orientações elencadas deverão ser atendidas sem prejuízo às pendências que eventualmente possam surgir decorrente das análises ou alterações nos programas em execução.”

Verifica-se que há pendências de engenharia elencadas pela CEF/GIDUR/Presidente Prudente, as quais aguardam o devido saneamento por parte da Prefeitura de Presidente Prudente/SP para que, a CEF possa emitir sua manifestação favorável, através da elaboração do Laudo de Avaliação de Engenharia. Por fim, a CEF/PP informou que ainda não foi realizada a análise de custos do empreendimento, compreendendo também a verificação se os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI, uma vez que ainda há pendências/ajustes no projeto do empreendimento.

Em 02/05/2013, o Ministério do Esporte deferiu a prorrogação do prazo da cláusula suspensiva, por igual período (8 meses), mediante Carta Reversal nº 12/2013/GIDUR/PRESIDENTE PRUDENTE, estendendo-o para junho de 2014. Logo, tendo em vista que, em 13/12/2013, ainda não há o Laudo de Avaliação do Empreendimento da CEF pelos motivos acima descritos, e, por conseguinte, ainda haverá o processo licitatório para a contratação da empresa vencedora que executará o projeto do empreendimento, e considerando o tempo que resta para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, este é exíguo para finalizar a execução da obra do empreendimento pretendido. Cabendo lembrar que o objeto pactuado neste Contrato de Repasse está ligado ao Programa/Ação 2035/20DB – ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS/APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos

o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Obra não iniciada

Sobre a especificação: Documentação do Processo ainda não aprovada.

Sobre o cronograma de execução: Documentação incompleta.

Sobre os preços/custos: Ainda não aprovada planilha de custos.

Sobre o orçamento: Ainda não aprovado.

Sobre o objetivo: Obra ainda não realizada, portanto, não há como atender aos objetivos propostos.

Em síntese, os exames realizados indicam que objeto do Contrato de Repasse 779051/2012 encontra-se em fase de adequação do Projeto pela Prefeitura, ainda não tendo sido realizado o Laudo de Análise de Engenharia (LAE) pela CEF/GIDUR/Presidente Prudente.

Relatório concluído em 18/12/2013.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201317394**
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
**UNIDADE EXAMINADA : SECRETARIA DOS ESPORTES E
LAZER - SEL**
MUNICÍPIO - UF : Palmas
- TO
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 20/01/2014 a
14/02/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: busca de informações sobre o convênio 779020 no SICONV.
- Contatos com outros órgãos: solicitação do processo n.º 1001878-85 (CV 779020) à Caixa Econômica Federal (CEF);
- Diligências efetuadas: solicitações de informações à CEF sobre o processo de Reforma do Estádio Nilton Santos.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Reforma do Estádio Nilton Santos: até o final dos trabalhos de fiscalização não haviam sido iniciados os procedimentos licitatórios para contratação de empresa responsável pela execução da obra.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES 3 - CONTROLES DA
GESTÃO**

**3.1 - Relatório - Análise
Gerencial**

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

O Contrato de Repasse n.º 779020 encontra-se sob condição suspensiva.

Visando apoiar a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, o Ministério do Esporte firmou com a Secretaria da Juventude e dos Esportes do Estado do Tocantins o Contrato de Repasse n.º 779020 (Proposta n.º 46415/2012), assinado em 20/12/2012, tendo como objeto “promover melhorias nos Centros de Treinamento de Seleções e Campos Oficiais de Treinamento Públicos, para a Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, aprovados no processo seletivo da COL/FIFA 2014”, no valor total de R\$ 1.595.499,29, dos quais R\$ 79.774,97 são relativos à contrapartida, com período de vigência de 20/12/2012 a 20/12/2014. Especificamente, o contrato de repasse se destinará à reforma geral do Estádio Nilton Santos em Palmas.

A partir de consulta ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV e com base em informações obtidas da Superintendência Nacional de Repasses da Caixa Econômica Federal, o Contrato de Repasse n.º 779020 encontra-se na condição de cláusula suspensiva por não apresentar documentação suficiente para realização e conclusão da análise técnica pelo setor de engenharia.

Em 22/05/2013, a contratada chegou a apresentar os projetos básicos e arquitetônicos, porém a análise registrou várias pendências na documentação. Com o fim do prazo para atendimento da cláusula suspensiva em 15/09/2013, a contratada solicitou prorrogação desse prazo. Por meio da Carta Reversal n.º 0154/2013/SR TOCANTINS, a Caixa Econômica Federal atende a solicitação e prorroga o prazo para 13/06/2014.

Em 12/12/2013, a Secretaria de Esportes do Estado do Tocantins comunicou a utilização do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) para a execução do contrato, sendo desconsiderada toda a documentação anteriormente apresentada.

Portanto, nenhuma obra relativa ao mencionado contrato de repasse foi iniciada.

Considerando a necessidade de elaboração de um novo plano de trabalho e de todos os trâmites que antecedem a execução da reforma, não se vislumbra a possibilidade de conclusão das obras a tempo de atender os fins propostos.

III- CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: As obras de reforma do Estádio Nilton Santos ainda não foram iniciadas.

Sobre a licitação: Os procedimentos licitatórios não foram iniciados.

Sobre o cronograma de execução: Na proposta inicial a previsão para o término da reforma era 16/12/2013, no entanto, com a mudança indicada pela contratada para o RDC, aguarda-se novo plano de trabalho.

Sobre os preços/custos: A nova planilha orçamentária ainda não foi elaborada.

Sobre o orçamento: Ainda não apresentado, visto que o anterior foi desconsiderado.

Sobre a medição: As obras ainda não foram iniciadas.

Sobre a contrapartida: As obras não foram iniciadas.

Em síntese, com relação ao Contrato de Repasse n.º 779020, nenhuma obra de reforma foi iniciada até o momento de conclusão desta verificação, o que pode inviabilizar a sua conclusão

para atender o treinamento de seleções da Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 14/02/2014.

Chefe da CGU-Regional/TO



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201405482

Município/UF: Maracanaú/CE

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 792846

Unidade Examinada: MARACANAU PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.450.000,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16 de junho de 2015 a 18 de junho de 2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos / Ação 20DB - Apoio a Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no Município de Maracanaú/CE.

A Ação fiscalizada destina-se a apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e legado da Copa das Confederações FIFA 2013.

A presente ação de controle se propõe a avaliar o andamento da execução do Contrato de Repasse nº 1010060-47/2013 (Siafi nº 792846), cujo objeto é a execução da obra de implantação da sétima etapa do estádio municipal de Maracanaú/CE.

1.1. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

1.1.1. Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

1.1.1.1. Dados gerais do objeto fiscalizado (Contrato de Repasse nº 1010060-47).

Fato

Em 03 de dezembro de 2013, foi celebrado o Contrato de Repasse nº 1010060-47/2013 (Siafi nº 792846) entre a União Federal, por meio do Ministério do Esporte, com a interveniência da Caixa Econômica Federal – Caixa, e o Município de Maracanaú, com vigência até 22 de novembro de 2017, no valor de R\$ 3.071.880,00, com contrapartida de R\$ 153.802,27, totalizando o montante de R\$ 3.225.682,27, cujo objeto é a execução da obra de implantação da sétima etapa do estádio municipal de Maracanaú/CE.

A justificativa integrante do Plano de Trabalho, apresentada pelo Município (proposta nº 068356/2013, processo nº 2651.1010060-47/2013, fls. s/n), não faz nenhuma menção quanto à utilização deste estádio como Centro de Treinamento de Seleções ou Campo Oficial de treinamento para a Copa, antes informa genericamente os seguintes motivos dentre outros:

“...O município conta atualmente com 64% de sua população com menos de 29 anos. A prática de esportes no contexto de Maracanaú é de suma importância, pois eleva a qualidade de vida da população, principalmente entre pessoas de baixa renda, que não praticam nenhum tipo de esporte e/ou atividade física...”

“...Neste contexto é que esta administração tem objetivado principalmente o incentivo à prática de esportes a fim de desenvolver a interação social e o potencial esportivo dos estudantes e jovens de Maracanaú como forma de inclusão social e complemento educacional...”

Conforme o Relatório de Situação do Processo, de 11 de junho de 2015, e extrato da conta corrente de 12 de junho de 2015, fornecidos pela Gerência Executiva de Governo Fortaleza GIGOV/FO no momento da visita da equipe de fiscalização, verificou-se que até aquela data, a União Federal não efetuou o depósito dos recursos na respectiva conta.

Para a execução do objeto, a Prefeitura Municipal realizou a Concorrência Pública nº 10.011/2014-CP/2014, com abertura em 16/06/2014, sagrando-se vencedora a empresa Eletronor Construções Ltda. EPP (CNPJ nº 05.099.926/0001-08), tendo sido firmado, em 27/06/2014, o Contrato nº 1010.14.06.27.01 no valor de R\$ 3.136.222,83, com vigência até 27/06/2015.

Em 30 de abril de 2015 o Município de Maracanaú e a empresa contratada firmaram o Termo de Rescisão Bilateral do mencionado contrato, o qual não traz especificamente, o motivo para a rescisão, limitando-se a estabelecer em sua Cláusula Segunda – Da Fundamentação, o seguinte:

“...O Presente Termo tem por objeto a rescisão amigável do Contrato Administrativo nº 1010.14.06.27.01, a contar da presente data, firmado entre a Secretaria Contratante e a empresa ELETRONOR CONSTRUÇÕES LTDA – EPP, conforme dispõe o art. 79, inciso II, da Lei 8.666/93, alterada e consolidada...”

Salienta-se que a obra não foi iniciada, nem foi efetuado nenhum pagamento, conforme

Relatório de Situação do Processo, de 11/06/2015, extrato da conta corrente de 12/06/2015 e entrevista com funcionária da Secretaria de Infraestrutura do Município de Maracanaú.

Segundo a referida funcionária, a etapa em análise, depende da execução das obras relativas às etapas anteriores 4ª, 5ª e 6ª. Foi informado também à equipe de fiscalização, que as obras relativas à 4ª etapa da construção do estádio ainda estão em andamento, não tendo sido ainda iniciadas as obras relativas às 5ª e 6ª etapas, as quais também foram contratadas junto à empresa Eletronor Construções Ltda. EPP, e cujos contratos também foram objeto de rescisão contratual.

Foi informado, também, pela funcionária da Secretaria de Infraestrutura, que novos processos licitatórios estão sendo preparados com vistas à contratação de empresas para executar os serviços referentes às obras da 5ª, 6ª e 7ª etapas.

Por meio de consulta ao Portal da Transparência, verificou-se que as 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª etapas da construção do estádio municipal também envolvem a aplicação de recursos federais (Ministério do Esporte), conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – etapas da construção do estádio municipal.

Etapas	Convênio nº (Siafi)	Nº Original	Valor (R\$)	Contrapartida (R\$)	Situação
2ª	541733	CR 0182033-15	1.000.000,00	172.754,17	Concluído
3ª	567673	CR 0195452-71	500.000,00	266.580,02	Concluído
4ª	763090	74332/2011	3.000.000,00	2.475.957,60	Em execução
5ª	772891	26637/2012	682.500,00	230.237,46	Em execução
6ª	779179	00947/2012	2.437.500,00	125.876,72	Em execução

Salienta-se que devido ao atraso significativo no cronograma de execução dos serviços, a estrutura não foi utilizada como apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, visto que o evento já foi realizado.

1.2.1 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do executor do recurso federal.

2. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, foram encontradas situações que demandem providências de regularização por parte dos gestores federais:

- A justificativa constante do Plano de Trabalho não é específica quanto à utilização deste estádio como Centro de Treinamento de Seleções para a Copa do Mundo FIFA 2014;
- Termo de Rescisão Bilateral do contrato firmado entre o Município de Maracanaú e a empresa Eletronor não particulariza o motivo da rescisão;

- As 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª etapas da construção do estádio possuem aporte de recursos federais;
- Atraso do cronograma.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405483
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE
ARARAQUARA
MUNICÍPIO - UF : Araraquara
- SP
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
15/04/2014

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Ribeirão Preto/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SR Ribeirão Preto), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3923/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003853-78/23013 (SICONV: 782875/2013), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto a adequação e melhorias do Centro de Treinamento Esportivo do Estádio “Dr. Adhemar Pereira de Barros” localizado no município de Araraquara – SP.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas à Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Ribeirão Preto/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SR Ribeirão Preto), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3923/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014, a qual respondeu por meio do Ofício nº 251/2014/GIDUR/SR Ribeirão Preto de 20/02/2014.

As questões encaminhadas bem como as respostas obtidas encontram-se na tabela abaixo.

QUESTÕES ENCAMINHADAS À GIDUR/SR RIBEIRÃO PRETO	RESPOSTAS DA GIDUR/SR RIBEIRÃO PRETO
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)?	Nº CR: 1003853-78/2013 (SICONV: 782875/2013) Nº da proposta: 003922/2013 Valor Total: R\$2.197.244,91 Valor de repasse: R\$2.021.465,31 Valor da contrapartida: R\$175.779,60 Cronograma: o contrato encontra-se em cláusula suspensiva, sendo que os projetos, planilhas e cronogramas ainda não foram apresentados pelo proponente. Período de vigência: 04/11/2013 a 04/04/2016 Objeto: adequação e melhorias de centro de treinamento esportivo do Estádio Dr. Adhemar Pereira de Barros visando a realização da Copa do Mundo de 2014.
1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)?	Contrato com cláusula suspensiva.
1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	Condição suspensiva: apresentar documentação técnica de engenharia e da área de intervenção. Prazo contratual para sanar as pendências:
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento?	Não. A documentação técnica de engenharia ainda não foi apresentada.
2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Não é o caso. A documentação técnica de engenharia ainda não foi apresentada.
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto.	Não foi realizada a licitação.
3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação	Não é o caso. Não foi realizada a licitação.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405484
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : MUNICÍPIO DE JAGUARIUNA
MUNICÍPIO - UF : Jaguariúna - SP
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a 15/04/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Campinas/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/CP), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3924/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 005

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003.755-04/2013 (Número da Proposta SICONV: 011300/2013; Convênio: 782511/2013), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto a modernização da infraestrutura do Estádio Municipal “Alfredo Chiavegato” localizado no município de Jaguariúna – SP.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas à Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Campinas/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/CP), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3924/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014. As respostas foram recebidas da Superintendência Nacional de Programas de Repasse da Caixa Econômica Federal (SN de Repasses) por meio do Ofício nº 0466/2014/SN de Repasses de 24/02/2014.

As questões encaminhadas bem como as respostas obtidas encontram-se na tabela abaixo.

QUESTÕES ENCAMINHADAS PARA A GIDUR/CP	RESPOSTAS DA SN DE REPASSES
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)?	Nº do Contrato: 1003.755-04/2013 Nº da proposta SICONV: 011300/2013 Assinatura do Contrato: 05/11/2013 Objeto: Modernização da Infraestrutura do Estádio Municipal. Participantes: Prefeitura Municipal de Jaguariúna/SP e Ministério do Esporte. Programa: Esporte e Grandes Eventos Desportivos – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014. Valor de investimento: R\$2.700.000,00 Repasse: R\$2.622.909,09 Contrapartida: R\$77.090,91 Período de vigência: 05/05/2016 Cronograma físico: início – 06/11/2013; término - 01/06/2014.
1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)?	O contrato encontra-se em cláusula suspensiva.
1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	Pendência na apresentação de documentação de engenharia, titularidade e licenciamento ambiental. O prazo final para sanar tais pendências vai até o dia 06/08/2014.
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento?	O Contrato de Repasse foi formalizado sob condição suspensiva total, sem análise de custos do empreendimento naquele momento.
2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Não existe LAE emitido na época da contratação, visto que fora realizada sem a apresentação das peças técnicas pelo tomador, conforme Portaria 507/2011, com prazo de 270 dias para tais providências, ou seja, até 06/08/2014. Salientamos que o prazo de atendimento da suspensiva é passível de única prorrogação por igual período originalmente contratado, de acordo com a Portaria 507/11, caso haja autorização do Gestor.
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto.	O Município de Jaguariúna/SP informa não ter providenciado abertura de edital de licitação para este empreendimento, até o momento.

3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação única?	Conforme as peças técnicas apresentadas até o momento, o Município propôs licitação por empreitada global e vem desenvolvendo projetos básicos separadamente neste momento, desde a contratação da Operação de Repasse.
3.2) Qual(is) foi(ram) o(s) vencedor(es) do certame(s)?	Ainda não existe nenhuma empresa responsável pela execução das obras, já que inexistente para tal até esta data.
4) Foi assinado o contrato para a execução das intervenções previstas no Plano de Trabalho? Quais as características do contrato (número, vigência, cronogramas, signatários, objeto)?	Ainda não foi assinado Contrato para execução das intervenções do Plano de Trabalho, conforme item acima.
4.1) O prazo final de execução está de acordo com o período de realização da copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em junho/2014?	O prazo final para execução não está de acordo com o período de realização da Copa do Mundo.
5) Qual a situação atual do empreendimento? 5.1) A obra está na situação: não iniciada, em execução normal,atrasada,paralisada ou concluída? 5.2) Caso a obra esteja não iniciada, qual o motivo?	Obra está na situação “não iniciado” devido o Município ainda não ter atendido a condição suspensiva do Contrato de Repasse, tampouco ter apresentado o resultado da licitação para a CAIXA (edital não publicado, conforme informado item acima).
5.3) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, qual o motivo da pendência? 5.4) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, estão sendo praticadas ações no sentido de agilizar o seu andamento? 5.5) Qual o percentual de execução da obra?	A obra não está atrasada ou paralisada, mas não iniciada, ou seja, apresenta percentual de execução de obra de 0%.
5.6) O estágio da execução corresponde ao cronograma físico previsto?	O estágio de execução não corresponde ao cronograma físico previsto.
6) O ente governamental é proprietário do terreno no qual será realizada a obra? Caso negativo, o ente detém o direito de efetuar obra na propriedade de terceiros?	O Município detém a posse do terreno do empreendimento (Estádio Municipal Alfredo Chiavegato), conforme comprovado nas certidões de matrícula nº 3150, 3116 e 3320 expedidas pela Comarca de Pedreira/SP.
7) A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho?	A localização do empreendimento corresponde à prevista no Plano de Trabalho.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405488**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE SAO CAETANO
DO SUL**

**MUNICÍPIO - UF : São Caetano do Sul
- SP**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
15/04/2014**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Representação da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santo André/SP da Caixa Econômica Federal (REDURSD), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3926/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

**3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO
LEGAL**

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003.760-01 (SICONV:

782505), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto as adequações nas instalações do Estádio “Anacleto Campanella” (equipamento público do município de São Caetano do Sul/SP) nos padrões internacionais de atendimento estabelecidos pela FIFA.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas à Representação da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santo André/SP da Caixa Econômica Federal (REDURSD), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3926/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014, a qual respondeu por meio do Ofício nº 023/2014/REDURSD de 21/02/2014.

As questões encaminhadas bem como as respostas obtidas encontram-se na tabela abaixo.

QUESTÕES ENCAMINHADAS À REDURSD	RESPOSTAS DA REDURSD
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)?	Número: CT 1003.760-01 (São Caetano do Sul) Convênio SICONV: 782505 Número da proposta: 005312/2013 Valor total: R\$ 6.525.000,00 Valor da contrapartida: R\$ 525.000,00 Cronograma: O cronograma físico-financeiro das obras apresentado para a análise de engenharia é de 05 meses. Vigência: 22/10/2014 Objeto: Adequações nas instalações do Estádio Anacleto Campanella (equipamento público do município de São Caetano do Sul-SP) nos padrões internacionais de atendimento estabelecidos pela FIFA.
1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)?	O contrato encontra-se com Cláusula Suspensiva.
1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	Motivo da cláusula suspensiva: Pendências técnicas de engenharia em relação a quantitativos e custos da planilha orçamentária apresentada para análise, conforme CE 1571/2013, enviada à Prefeitura em 13/12/2013 (anexa). Prazo final para sanar as pendências: A Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul informou que o atendimento das pendências técnicas de engenharia será realizado juntamente com a entrega da documentação do resultado do processo licitatório. Cláusula suspensiva vence em 22/06/14.
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento?	A CAIXA realizou a análise inicial dos custos do empreendimento, porém existem pendências a serem atendidas para a conclusão do Laudo de Análise de Engenharia
2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Ainda não foi emitido LAE para o contrato.
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto.	Modalidade: Licitação na Modalidade de Concorrência Pública n.º 04/2013; Objeto: Contratação de Empresa de Engenharia para reforma e ampliação e adequação do Estádio Anacleto Campanella, com a construção do Centro de Treinamento de Seleções nos padrões internacionais de atendimento estabelecidos pela FIFA, situado na Avenida Walter Thomé, nº 64, no Bairro Olímpico, neste Município; Data de Abertura: A data de abertura da Licitação foi em 03 de janeiro de 2014.

3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação única?	Foi realizada uma única licitação, onde a empresa vencedora deverá apresentar todos os projetos executivos.
3.2) Qual(is) foi(ram) o(s) vencedor(es) do certame(s)?	A Prefeitura informou que a empresa vencedora do processo licitatório é a Teto Construtora S.A , mas como o processo está em análise para esclarecimentos de representação efetuada junto ao Tribunal de Contas do Estado, instauração do TC-4182/989/13-7, a publicação ficou prejudicada, enquanto não for respondido a representação.
4) Foi assinado o contrato para a execução das intervenções previstas no Plano de Trabalho? Quais as características do contrato (número, vigência, cronogramas, signatários, objeto)?	Não foi assinado contrato de execução – Licitação em fase de conclusão.
4.1) O prazo final de execução está de acordo com o período de realização da copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em junho/2014?	Não foi assinado contrato de execução – Licitação em fase de conclusão. CAIXA aguarda a conclusão do processo licitatório para analisar o cronograma proposto pela empresa vencedora. Pelo projeto em fase de aprovação do cronograma apresentado pelo município foi de 05 meses.
5) Qual a situação atual do empreendimento?	Obra não iniciada – Licitação em fase de conclusão.
5.1) A obra está na situação: não iniciada, em execução normal, atrasada, paralisada ou concluída?	Obras não iniciadas.
5.2) Caso a obra esteja não iniciada, qual o motivo?	-
5.3) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, qual o motivo da pendência?	-
5.4) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, estão sendo praticadas ações no sentido de agilizar o seu andamento?	-
5.5) Qual o percentual de execução da obra?	-
5.6) O estágio da execução corresponde ao cronograma físico previsto?	-
6) O ente governamental é proprietário do terreno no qual será realizada a obra? Caso negativo, o ente detém o direito de efetuar obra na propriedade de terceiros?	A PMSCS é proprietária do terreno e apresentou a documentação referente à titularidade da área.
7) A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho?	Sim.

Observação:

A CE1571/2013, mencionada na resposta à questão 1.2, refere-se à comunicação externa enviada pela REDURSD à Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul/SP em 12 de dezembro de 2013. Nessa, a REDURSD solicita o que segue à Prefeitura Municipal:

1) Alterar a unidade de fornecimento do item 2.11 da Planilha Orçamentária (“Disposição em Bota Fora”) para m³ e corrigir o seu valor unitário, uma vez que no mesmo foi adicionado duas vezes o valor do BDI;

2) O quantitativo e a unidade de fornecimento dos itens 3.2 e 2.7 da Planilha Orçamentária (ARMAÇAO ACO CA-50 DIAM.16,0 (5/8) À 25,0MM (1) - FORNEC./CORTE(PERDA DE

10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO) não estão compatíveis com o código SINAPI 73990/001;

conforme a descrição, o correto é 74254/001. Corrigir o valor unitário do item 3.2, uma vez que no mesmo foi adicionado o valor do BDI duas vezes;

3) Corrigir a unidade de fornecimento do item 16.10 da Planilha Orçamentária (TAMPO/BANCADA EM GRANITO ESPESSURA DE 3 CM) para m² e ajustar o valor unitário para essa unidade de fornecimento;

4) Apresentar o memorial de cálculo do item 16.6 da Planilha Orçamentária

(CORRIMÃO EM TUBO DE AÇO INOXIDÁVEL ESCOVADO, COM DIÂMETRO DE 1 1/2' E MONTANTES COM DIÂMETRO DE 2'), cujo valor está 502% acima do valor SINAPI;

5) Apresentar o memorial de cálculo para o item 9.37 da Planilha Orçamentária (CABO TELEFONICO CTP-APL-50, 30 PARES [USO EXTERNO] - FORNECIMENTO E INSTALACAO), cujo valor está 89% acima da referência SINAPI (R\$ 10,29);

6) Apresentar projeto básico de fundações contendo a locação das estacas (item 2.2 da Planilha Orçamentária: ESTACA A TRADO [BROCA] DIÂMETRO 30CM, EM CONCRETO ARMADO MOLDADA IN-LOCO, 20 MPA) compatível com o memorial de cálculo;

7) Com relação aos itens 1.15 e 1.18 da Planilha Orçamentária (TRANSPORTE DE SOLO DE 1ª E 2ª CATEGORIA POR CAMINHÃO PARA DISTÂNCIAS SUPERIORES A 20 KM), apresentar o croqui com a localização do bota-fora licenciado e a sua distância com referência ao local da obra;

8) Com relação ao item 9.27 da Planilha Orçamentária (CABO DE COBRE ISOLAMENTO TERMOPLASTICO 0,6/1KV 150MM2 ANTI-CHAMA - FORNECIMENTO E INSTALACAO), apresentar o memorial de cálculo para o serviço;

9) Apresentar a locação dos aparelhos de ar-condicionado (item 10.17 da Planilha Orçamentária: AR CONDICIONADO A FRIO, TIPO SPLIT PAREDE, CAPACIDADE DE 24.000 BTU/H);

10) Para finalizar o Laudo de Análise de Engenharia (LAE), encaminhar: a) a aprovação do projeto pelo corpo de bombeiros (a Prefeitura Municipal apresentou declaração de que apresentará os projetos aprovados com a entrega dos projetos executivos, para primeiro desembolso); b) a dispensa de Licenciamento Ambiental (foi apresentada a cópia do ofício de consulta a CETESB); c) a declaração de manutenção, guarda e operação de serviços/equipamentos; d) as declarações de viabilidade de fornecimento de água, energia, coleta de esgoto e resíduos sólidos emitidas pelas Concessionárias; e) QCI atualizado com o valor modificado da planilha de quantidades e preços; f) BDI detalhado; g) o Cronograma Físico-Financeiro no modelo da Caixa Econômica Federal (MO41211).

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405489
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS
ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARUJA
MUNICÍPIO - UF : Guarujá - SP
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 01/02/2014 a 15/04/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Gerência de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santos/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/ST), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3925/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse cadastrado no SICONV com o número 782504/2013, firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto o melhoramento do Complexo Esportivo do Estádio Municipal “Antonio Fernandes” no município do Guarujá-SP.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas Gerência de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santos/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/ST), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio

do Ofício nº 3925/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014, a qual respondeu por meio do Ofício nº 195/2014/GIDUR/ST de 17/02/2014.

As questões encaminhadas bem como as respostas obtidas encontram-se na tabela abaixo.

QUESTÕES ENCAMINHADAS À REDURSD	RESPOSTAS DA REDURSD
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)? 1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)? 1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	O contrato foi firmado entre o Município de Guarujá e o Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, sendo o seu valor R\$ 16.488.161,42, composto por R\$ 4.500.000,00 de repasse e R\$ 11.988.161,42 de contrapartida e características principais abaixo: - Contratação em 06/11/2013, com vigência até 31/12/2016, com cláusula suspensiva total; - A cláusula suspensiva deverá ser atendida até 06/08/2014 e se refere a projeto de engenharia e comprovação da titularidade da área de intervenção; - O objeto é “Melhoramento do Complexo Esportivo do Estádio Municipal Antonio Fernandes, na cidade de Guarujá”
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento? 2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Em resposta às perguntas 2 e 2.1, informamos que, em virtude de a cláusula suspensiva estar vinculada ao projeto de engenharia, não houve análise de custos do empreendimento nem quanto à adequação destes ao SINAPI, pois o Município não encaminhou esses documentos previamente à contratação, sendo inviável, no momento, emissão de Laudo de Análise do Empreendimento (LAE).
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto. 3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação única? 3.2) Qual(is) foi(ram) o(s) vencedor(es) do certame(s)? 4) Foi assinado o contrato para a execução das intervenções previstas no Plano de Trabalho? Quais as características do contrato (número, vigência, cronogramas, signatários, objeto)? 4.1) O prazo final de execução está de acordo com o período de realização da copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em junho/2014?	Em resposta às perguntas 3 a 4.1, informamos que os documentos relativos a processo licitatório somente são solicitados ao Município após a emissão de LAE com ateste de viabilidade do empreendimento e não temos informações de que a Prefeitura tenha iniciado o processo licitatório, impossibilitando-nos de identificar os prazos solicitados por essa Controladoria.
5) Qual a situação atual do empreendimento? 5.1) A obra está na situação: não iniciada, em execução normal,atrasada,paralisada ou concluída? 5.2) Caso a obra esteja não iniciada, qual o motivo? 5.3) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, qual o motivo da pendência? 5.4) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, estão sendo praticadas ações no sentido de agilizar o seu andamento? 5.5) Qual o percentual de execução da obra? 5.6) O estágio da execução corresponde ao cronograma físico previsto?	Em virtude de não haver processo licitatório analisado por esta Instituição Mandatária, não houve autorização de início de obra emitida pela CAIXA e, portanto, não foi iniciada.

6) O ente governamental é proprietário do terreno no qual será realizada a obra? Caso negativo, o ente detém o direito de efetuar obra na propriedade de terceiros?	A cláusula suspensiva do contrato está vinculada também à comprovação de titularidade da área de intervenção e a documentação para isto não foi enviada pela Prefeitura Municipal de Guarujá,
7) A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho?	impossibilitando resposta concreta às perguntas 6 e 7.

Às informações acima, o referido Ofício da GIDUR/ST também acrescenta o seguinte:

“Acrescentamos que o Município de Guarujá, quando da apresentação da proposta ao Ministério do Esporte e à CAIXA, informou contrapartida financeira de R\$11.988.161,42, circunscrita à meta nº 2 do Plano de Trabalho aprovado no SICONV, que se trata de reforma do Estádio Antonio Fernandes, item à parte do objeto contratado e que está sendo realizado mediante convênio com o Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias (DADE), órgão vinculado ao Governo do Estado de São Paulo. O convênio com aquele órgão tem regras particulares e já teve sua execução iniciada, à parte das tratativas com a CAIXA, no que reafirmamos os dispostos nos itens 2 e 3 deste Ofício. Submetemos, por solicitação do Município de Guarujá, pedido de alteração de valores do contrato, para exclusão da meta referente à reforma do Estádio e concentração dos recursos na meta nº 1, referente ao objeto contratual propriamente dito, reduzindo o valor da operação para os limites do repasse pactuado e a contrapartida aos níveis mínimos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.”

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405495
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : MUNICIPIO DE
FARROUPILHA
MUNICÍPIO - UF : Farroupilha
- RS
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
23/05/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto a Prefeitura Municipal de Farroupilha/RS, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:

Foi obtida, junto a Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Caxias do Sul/RS - GIDUR/CX e a Prefeitura Municipal de Farroupilha/RS, documentação relativa ao Contrato de Repasse nº 1003763-67/2013/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 782502), que tem por objeto o aprimoramento e melhorias da infraestrutura do Estádio das Castanheiras, credenciado como Centro de Treinamento da Copa.

- Diligências efetuadas:

Os trabalhos realizados por meio da presente Ordem de Serviço consistem basicamente em verificar, mediante análise da documentação apresentada, e considerando a proximidade do início do evento Copa do Mundo FIFA 2014, o andamento do Contrato de Repasse supramencionado, firmado pelo Ministério do Esporte com o Município de Farroupilha, voltado à qualificação e à implementação de melhorias no Centro de Treinamento de Seleções - CTS de Farroupilha/RS – Estádio das Castanheiras.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Porto Alegre/RS - GIDUR/PO - Análise da documentação relativa ao C.R. nº 1003763-67/2013 (Volumes Principal e de Engenharia), disponibilizada e encaminhada pela GIDUR/CX.

II - RESULTADO DOS

EXAMES 3 - CONTROLES DA GESTÃO

3.1- Relatório - Achados de Auditoria

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1003763-67/2013/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 782502).

O Contrato de Repasse nº 1003763-67/2013/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 782502), Proposta SICONV nº 005142/2013, que objetiva a execução de ações relativas ao esporte e grandes eventos desportivos, no âmbito da Ação de “Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, foi formalizado em 02/07/2013, com período de vigência até 30/11/2015.

O valor do repasse federal previsto é de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) com uma contrapartida municipal de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais).

Segundo informações constantes no SICONV, o Plano de Trabalho previa o início da execução em 02/07/2013 e a conclusão em 30/11/2015, tendo por objeto o aprimoramento e melhoria da infraestrutura do Estádio das Castanheiras, credenciado como Centro de Treinamento da Copa 2014.

Quanto à titularidade, o Município é proprietário do imóvel no qual serão realizadas as obras. Por meio da Lei Municipal nº 3.672, de 05 de outubro de 2010, o Poder Executivo Municipal ficou autorizado a conceder o uso do imóvel e benfeitorias que compõem o Estádio das Castanheiras, no Parque Cinquentenário, à Sociedade Esportiva Recreativa e Cultural Brasil, pelo prazo de dez anos, para fins exclusivos de desenvolvimento da prática desportiva profissional e amadora. O Art. 4º, inciso II da referida lei dispõe que fica assegurado ao Município “a possibilidade de realizar investimentos no imóvel, especialmente com recursos oriundos da União Federal, decorrentes de projetos aprovados nas respectivas áreas”.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

Definição de prazos incompatíveis para execução do Contrato de Repasse nº 1003763-67/2013/MESPORTE/CAIXA, comprometendo o atingimento dos objetivos aos quais se destina.

O Contrato de Repasse nº 1003763-67/2013/MESPORTE/CAIXA, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Farroupilha, está vinculado ao Programa de Governo 2035 – “Esporte e Grandes Eventos Esportivos”, e mais especificamente à Ação Orçamentária 20DB – “Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014”. Esta Ação tem como finalidade “Coordenar e acompanhar a preparação do Brasil para a Copa do Mundo FIFA 2014”, e possui a seguinte descrição: “Apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013, tais como: ações especiais de promoção e de participação em eventos internacionais para a divulgação do Brasil como país sede da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como eventos e campanhas nacionais; realização e atualização de estudos, levantamentos e pesquisas de dados e informações (quantitativos e qualitativos), com vistas a subsidiar a organização a Copa do Mundo 2014; contratação de serviços especializados de consultoria; criação, implantação e gestão de sistema de monitoramento das ações relativas à organização da Copa do Mundo FIFA 2014, com abrangência nas três esferas de Governo; apoio às ações de inteligência e segurança pública; aquisição/locação de equipamentos e serviços de manutenção de instalações esportivas; despesas diversas com outros serviços necessários”.

O Município de Farroupilha/RS, por sua vez, quando do encaminhamento da sua proposta de Plano de Trabalho, apresentou as seguintes justificativas:

“(...) O município de Farroupilha tem como prioridade o incentivo ao esporte. Tal compromisso fez com que o complexo esportivo municipal ESTÁDIO DAS CASTANHEIRAS, fosse credenciado pela FIFA e demais órgãos organizadores da Copa 2014 como CT – Centro de Treinamento. Tal deferência, porém, aumenta a responsabilidade em bem representar nossa cidade, estado e país, na provável recepção de uma seleção em nosso Estádio. Neste sentido, é de fundamental importância o apoio do Ministério do Esporte para o “APRIMORAMENTO E MELHORIAS DA INFRAESTRUTURA DO ESTÁDIO DAS CASTANHEIRAS”, tal objetivo visa qualificar as condições já existentes, fator determinante para que a referida escolha fosse feita. O resultado esperado, e que certamente será alcançado em concretizado este projeto, é um Centro de Treinamento a altura de receber qualquer seleção do mundo em seu período de treinamento durante Copa 2014 e um legado a ser aproveitado pelo clube que representa Farroupilha na divisão de acesso do campeonato gaúcho de futebol e principal e fundamentalmente como centro de prática poliesportiva para os mais de 6.500 alunos da rede pública municipal, distribuídos em 27 escolas, bem como os da rede pública estadual e privada. Tal obra também trará ótimos reflexos na valorização do ambiente enquanto espaço público. Cabe ressaltar que o Município de Farroupilha está localizado entre duas grandes cidades, reconhecidas nacionalmente pelos seus eventos de cunho esportivo, Bento Gonçalves e Caxias do Sul. Entendemos que Farroupilha-RS merece e necessita deste investimento, pois as obras ora solicitadas melhorarão muito a infraestrutura oferecida para a prática do esporte e a efetiva concretização da hipótese de sermos CT de uma seleção estrangeira, assegurando bem representarmos nosso país na organização e realização da COPA 2014.”

De acordo com o previsto no Plano de Trabalho, o início da execução das intervenções no Estádio das Castanheiras deveria ocorrer em 02/07/2013 e sua conclusão em 30/11/2015.

Instada a se manifestar sobre o estágio atual de execução do Contrato de Repasse em tela, a GIDUR/CX, mediante o Ofício 138/GIDURCX, de 18/02/2014, apresentou as seguintes informações:

“Contrato de repasse 1003763-67/2012 (sic), Município de Farroupilha, permanece com cláusula suspensiva pois não foram apresentados os projetos, pela Prefeitura, para análise desta Gerência, embora os mesmos tenham sido solicitados através do OF 0860/13, de 28/08/13. Em função da situação, não houve liberação de recursos pelo Min. do Esporte. As obras não foram iniciadas.”

As informações apresentadas pela GIDUR/CX divergem das informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Farroupilha, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201405495/001/CGU-R/RS, de 13/02/2014. Em documento sem data assinado por arquiteto e urbanista da Secretaria Municipal de Planejamento, o mesmo informou que os projetos já foram protocolados junto a GIDUR/CX em 30/01/2014, apresentando também um cronograma simplificado de execução com previsão de início das obras em abril e sua conclusão em setembro de 2014.

Em análise às disposições consignadas no Contrato de Repasse assinado entre a União e o Município de Farroupilha, observa-se a indicação, como condição suspensiva, de um prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias para entrega da documentação técnica de engenharia e da titularidade pelo contratado, acrescido de mais 30 dias para análise pela Caixa após apresentação da documentação. Considerando-se que o referido Contrato de Repasse foi assinado em 02/07/2013, constata-se, de antemão, que os prazos definidos no ajuste são incompatíveis com os objetivos aos quais se pretende atingir, tornando praticamente inviável a execução e conclusão do objeto em data anterior à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Além da incompatibilidade dos prazos definidos, até a data de 18/02/2014 nenhuma obra ou serviço havia sido iniciado, e nem mesmo os projetos encontravam-se aprovados. Segundo as informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Farroupilha, a nova previsão interna é de que as obras tenham início a partir de abril e conclusão em setembro de 2014, ou seja, em data posterior à realização da Copa do Mundo FIFA 2014. Além disso, segundo informações publicadas no site da FIFA (<http://pt.fifa.com/worldcup/news/y=2014/m=1/news=definidos->

[centros-treinamento- selecoes-copa-2014-2268095.html](#)), o Comitê Local da Copa do Mundo 2014 divulgou em 31/01/2014 a lista final dos Centros de Treinamento de Seleções (CTSs) escolhidos pelas 32 seleções que irão disputar o Mundial de Futebol no Brasil, não tendo sido o Município de Farroupilha selecionado.

Por fim, considerando-se que o Contrato de Repasse em questão foi formalizado visando à realização de ações voltadas ao apoio da Copa do Mundo FIFA 2014, a conjugação dos fatos relatados revela que a execução do objeto pactuado, cujas obras e serviços ainda não foram iniciados, perdeu a razão de ser, restando totalmente prejudicado o atingimento dos objetivos aos quais se propunha a avença.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: segundo Ofício nº 138/GIDURCX, de 18/2/2014, o Contrato de Repasse em tela permanece na condição suspensiva; até a data do referido ofício nenhuma obra havia sido iniciada.

Sobre o cronograma de execução: aguardando aprovação da documentação técnica de engenharia pela Caixa.

Sobre o objetivo: comprometido.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse em tela, até 18/02/2014, encontrava-se ainda em condição suspensiva, aguardando prazo de análise e aprovação da documentação técnica de engenharia. Além disso, os prazos definidos são incompatíveis com os objetivos aos quais se propunha a avença, formalizada no âmbito da Ação de Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 23/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/RS



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO
RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201405497

Município/UF: Joinville/SC

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse -
782501

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE JOINVILLE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 4.273.995,13

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 20 a 24 de outubro de 2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos / Ação 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no município de Joinville/SC.

A Ação fiscalizada destina-se a apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013.

Foi verificada a execução do Convênio 782501/2013 e sua aderência aos objetivos e cronogramas propostos no Plano de Trabalho correspondente.

1.1. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

1.1.1. Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos gestores federais.

1.1.2. Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja competência primária para adoção de medidas corretivas pertence ao executor do recurso federal.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

1.1.2.1 Informações acerca do Contrato de Repasse de número 782501/2013.

Fato

O município de Joinville (SC) celebrou o contrato de repasse de número 782501/2013 com a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representada pela Caixa Econômica Federal, na data de 29 de agosto de 2013, cujo objeto é a “melhoria das instalações do Estádio Municipal Arena Joinville”.

A União assumiu o compromisso de efetuar o repasse de R\$ 3.932.038,80 (três milhões, novecentos e trinta e dois mil, trinta e oito reais e oitenta centavos). Em contrapartida, o Município de Joinville acordou no aporte de R\$ 341.916,33 (trezentos e quarenta e um mil, novecentos e dezesseis reais e trinta e três centavos). Assim, o valor global do projeto ficou em R\$ 4.273.955,13.

O prazo estabelecido para término da vigência contratual foi o dia 30 de agosto de 2016.

O Plano de Trabalho foi apresentado sob número de proposta 05109/2013, e registrado no SICONV em 25 de setembro de 2013. Apresenta como objeto a “Melhoria das instalações do Estádio Municipal Arena Joinville”. Em sua justificativa, detalha o seguinte: “Atender o mapeamento das melhorias necessárias para a preparação dos Centros de Treinamento de Seleções Públicas para a COPA DO MUNDO FIFA 2014. Tem como benefício possibilitar a comunidade da região metropolitana de Joinville a assistirem os treinamentos de seleções que participarão do mundial 2014.”

A meta número 1 do Plano de Trabalho, cuja especificação sintética detalhava “Melhoria nas instalações da Arena Joinville” tinha início previsto em 29 de agosto de 2013 e término em 31 de dezembro de 2013. O valor a ser desembolsado para a meta 1 era de R\$ 3.932.038,80, às expensas do Ministério do Esporte.

Já a meta número 2 continha a mesma especificação, qual seja, “Melhoria nas instalações da Arena Joinville”. A data de início previsto era de 29 de agosto de 2013 e término em 31 de dezembro de 2013. O valor especificado na meta 2 era de R\$ 341.916,33, a ser custeado pela Prefeitura Municipal de Joinville.

De acordo com os registros constantes no SICONV, o Plano de Trabalho foi aceito pela Instituição Mandatária em 22 de agosto de 2013. Em 04 de dezembro de 2013, a Prefeitura Municipal de Joinville enviou para a CEF os memoriais descritivos, projetos arquitetônicos, cotação de preço e planilha orçamentária. Posteriormente, em 17 de dezembro de 2013, foi encaminhada documentação complementar, contendo QCI, Declaração solicitada, Registro de titularidade do imóvel e dispensa ambiental.

Na documentação disponibilizada pela Caixa Econômica Federal, constava cópia da matrícula de número 7.295, do 3º Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Joinville. Nela consta o registro da transmissão de imóvel para o município de Joinville, na data de 09 de maio de 2003, por intermédio de desapropriação, ocorrida através de Escritura Pública de 08 de abril de 2003, Notas da 2ª Tabelião da Comarca de Joinville, Livro 0379, fls. 056/057. A matrícula apresentada refere-se ao terreno onde atualmente está edificada a Arena Joinville.

Mediante o Ofício nº 0665/2014/GIGOV/JV/AG.JOINVILLE/SC, datado de 17 de julho de 2014, após o término da Copa do Mundo FIFA 2014, a CEF autorizou o início do processo licitatório, orientando acerca da publicidade dos atos de licitação e a respeito de documentação a ser apresentada à GIGOV/JV após a conclusão do processo licitatório.

Foi acostada ao processo declaração da Prefeitura Municipal indicando que havia previsão orçamentária de Contrapartida, no valor de R\$ 341.916,33, na rubrica orçamentária 07.01 – Secretaria de Infraestrutura Urbana – 15.451.0015.1.001008 – Obras Públicas – SEINFRA 3.4.4.90 – Aplicações Diretas – Fonte 0.1.00 – da Lei Orçamentária nº 7.371, de 18 de dezembro de 2012.

De acordo com o exposto pela Prefeitura Municipal de Joinville na justificativa para contratação SEI nº 0014505/2014 - FELEJ.UAF constante do processo, as melhorias almejadas são:

“(…)

- 1. Impermeabilização e Recuperação das Arquibancadas;*
- 2. Aquisição e Instalação de Cadeiras em toda a ARENA;*
- 3. Pintura Externa e das Circulações Internas; e*
- 4. Diversas Obras Civas (Reformas de Sanitários, Platibandas, Lajes, Vestiários, Limpeza Final da Obra, …)”*

Nesse mesmo documento, indicou-se como responsáveis pela elaboração dos memoriais descritivos, arquitetas e engenheira civil pertencentes aos quadros da Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina - AMUNESC. De acordo com a explicação recebida por ocasião dos trabalhos em campo, a Prefeitura Municipal de Joinville possui convênio com a AMUNESC para execução de serviços dessa natureza, tal como a elaboração de projetos e memoriais descritivos.

Contatou-se a Instituição Mandatária, ou seja, CEF/GIGOV/JOINVILLE/SC, questionando, por intermédio da Solicitação de Fiscalização de nº 201405497/02, acerca do fluxo de análise e do responsável pela aprovação do Plano de Trabalho, bem como do Cronograma de Execução das Metas. A resposta apresentada pela Instituição, via e-mail, na data de 31 de outubro de 2014, foi a seguinte:

“Após a seleção das operações, a qual é precedida de inclusão da proposta no SICONV pelo proponente e respectiva aprovação pelo Gestor, a mandatária aprova/ solicita retificação ou indefere o mesmo mediante análise dos seguintes aspectos:

- justificativa para celebração do instrumento;*
- descrição do objeto a ser executado;*
- descrição das metas a serem atingidas;*
- definição das etapas ou fases da execução;*
- cronograma de execução e de desembolso;*
- plano de aplicação dos recursos de investimento.*

A análise e a aprovação do PT, no âmbito do FNAS, do MDA, do MDS, do MAPA, do MMA, da ANCINE e do MCT, são realizadas pelos respectivos Gestores, para os demais gestores a análise e aprovação do PT é de responsabilidade do analista técnico da instituição mandatária.”

Além disso, é pertinente registrar que o Ministério Público de Santa Catarina, como resultado do ICP - Inquérito Civil Público nº 06.2009.004306-7, havia firmado na data de 20 de maio de 2010, o Termo de Ajustamento de Condutas com o Município de Joinville, estabelecendo compromissos, por parte do Município, para realização de obras voltadas à segurança, combate a incêndios, reformas dos vestiários, entre outras medidas pertinentes.

Em 07 de abril de 2014, o Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville decretou a interdição parcial do estádio, face ao não cumprimento de compromissos e prazos firmados no TAC, conforme excerto do despacho judicial:

“(...) decreto a interdição parcial do complexo poliesportivo "Arena Joinville", determinando aos executados que impeçam a entrada do público espectador nos eventos a serem realizados naquele local, enquanto perdurarem os efeitos desta decisão.”

Em consulta ao processo judicial de número 0022673-73.2013.8.24.0038 da 2ª Vara da Fazenda Pública - Joinville, constante no sítio do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, verifica-se que na data de 17 de junho de 2014, o Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública solicitou que a Prefeitura Municipal “*comprovasse o atendimento integral às obrigações assumidas por meio do TAC (...)*”.

Foi realizado o registro fotográfico do Estádio Arena Joinville, nos locais em que se pretende aplicar as melhorias, como segue:

	
<i>Gramado sintético da área de aquecimento a ser substituído, Joinville (SC), 21 de outubro de 2014.</i>	<i>Cadeiras que serão trocadas, Joinville (SC), 21 de outubro de 2014.</i>
	
<i>Arquibancadas previstas para receberem as cadeiras, Joinville (SC), 21 de outubro de 2014.</i>	<i>Infiltração nas arquibancadas, Joinville (SC), 21 de outubro de 2014.</i>

1.1.2.2. Análise da situação do contrato de repasse 782501/2013 (1003764-82).

Fato

O Contrato de Repasse de número 782501/2013 está em execução. O valor total do projeto é de R\$ 4.273.955,13, sendo que a União assumiu o compromisso de efetuar o repasse de R\$ 3.932.038,80 e o Município de Joinville acordou no aporte de R\$ 341.916,33. O prazo estabelecido para término da vigência contratual é 30 de agosto de 2016. O objeto do contrato é a “Melhoria das Instalações do Estádio Municipal Arena Joinville”. No entanto, as metas número 1 e 2 do Plano de Trabalho, cuja especificação sintética detalhava “Melhoria nas instalações da Arena Joinville”, tinham previsão de iniciar em 29 de agosto de 2013 e terminar em 31 de dezembro de 2013.

A elaboração dos memoriais descritivos foi executada por engenheira civil e arquitetas pertencentes aos quadros da Associação de Municípios do Nordeste de Santa Catarina - AMUNESC.

A Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento, e em apertada síntese, concluiu que os custos unitários estavam compatíveis com as referências utilizadas, tendo como base o orçamento do mês de fevereiro/2014. Atestou também, no item 8 (Cronograma Físico/Financeiro) do Laudo de Análise Técnica de Engenharia emitido em 26 de maio de 2014, que o prazo estipulado, qual seja, 4 meses, é compatível com o volume de serviços projetados e orçamento apresentado. Ao final, no item 10 (conclusão) do mesmo laudo, posicionou-se considerando o empreendimento viável sob os aspectos de engenharia com pendências relativas à licitação, Ordem de Serviço, ART de Execução e ART de fiscalização.

Ainda não foi realizada licitação para realização das obras previstas. Na data de 18 de dezembro de 2014, após o envio do relatório preliminar, o Município de Joinville informou ter lançado o edital de licitação para contratação de serviços na Arena.

1.1.2.3 Ausência de designação formal de fiscal do Contrato de Repasse no âmbito do conveniente.

Fato

Durante a verificação da documentação relativa ao Contrato de Repasse 782501 (Melhoria das Instalações do Estádio Arena Joinville), constatou-se a ausência de designação formal de servidor, por parte do conveniente, para exercer a fiscalização, supervisão e acompanhamento da execução do ajuste.

Questionada por intermédio da Solicitação de Fiscalização de número 201405497/01 em 17 de outubro de 2014, a Prefeitura Municipal de Joinville assim se manifestou, por intermédio do Ofício nº 063/2014 na data de 21 de outubro de 2014:

“(...) Referente aos itens 5.1 (Ato de designação formal de servidor responsável pela fiscalização) e 6 (Cronograma), está sendo providenciado.”

A Portaria nº 507, de 24 de novembro de 2011, em seu artigo 6º, assevera quais as atribuições do conveniente, como segue:

“Art. 6º Ao conveniente compete:

(...)

IV - executar e fiscalizar os trabalhos necessários à consecução do objeto pactuado no convênio, observando prazos e custos, designando profissional habilitado no local da intervenção com a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade limitou-se a informar, por intermédio do Ofício nº 063/2014, que “(...) Referente aos itens 5.1 (Ato de designação formal de servidor responsável pela fiscalização) e 6 (Cronograma), está sendo providenciado.” Embora a Prefeitura tenha sido cientificada desta constatação por meio do Relatório Preliminar, encaminhado pelo Ofício nº 32.830/2014/CGU-R/SC, de 10 de dezembro de 2014, não houve nova manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Até a data de encerramento dos trabalhos, não houve comprovação da emissão de atos de designação formal de servidor responsável para exercer a fiscalização, supervisão e acompanhamento da execução do Convênio.

1.1.2. Atraso na execução do Contrato de Repasse.

Fato

De acordo com o Plano de Trabalho publicado no portal SICONV em 25 de setembro de 2013, a justificativa apresentada é “Atender o mapeamento das melhorias necessárias para a preparação dos Centros de Treinamento e Seleções Públicos para a COPA DO MUNDO FIFA 2014. Tem como benefício possibilitar a comunidade da região metropolitana de Joinville a assistirem os treinamentos de seleções que participarão do mundial 2014.”

Ainda, de acordo com o item 5 do Plano de Trabalho apresentado, as metas físicas número 1 e número 2 estavam previstas para serem iniciadas dia 29 de agosto de 2013 e concluídas em 31 de dezembro de 2013.

O item 6 contemplava o Cronograma de Desembolso, prevendo o desembolso do valor de R\$ 3.932.038,80 em novembro/2013 por parte do Ministério do Esporte, e R\$ 341.916,33 em outubro/2013, por parte da Prefeitura Municipal de Joinville.

Verificou-se que não houve movimentação financeira na conta corrente da Caixa Econômica Federal, nº 0419/006/00647054-5, no extrato apresentado pela Prefeitura Municipal de Joinville. Em consulta ao SICONV, constatou-se que até a data de 07 de novembro de 2014 também não houve liberação de recursos financeiros do Ministério do Esporte para a conta específica do ajuste.

A data de início da Copa do Mundo FIFA 2014 foi em 12 de junho de 2014. O último jogo e o encerramento ocorreram em 13 de julho de 2014. Por conseguinte, o período para treinamentos e preparação para a Copa do Mundo FIFA 2014 foi encerrado na data de realização do último jogo do evento realizado em Curitiba/PR, em 26 de junho de 2014.

No entanto, até a data de fiscalização em campo, qual seja, 22 de outubro de 2014, não havia sido publicado o Edital de Licitação para realização das obras planejadas.

Questionada por ocasião da realização dos trabalhos, a Prefeitura assim se manifestou, por intermédio do Ofício nº 063/2014, de 21 de outubro de 2014:

“(...) comunicamos que o processo licitatório para a execução do objeto do Convênio está em fase de elaboração.”

A Prefeitura não apresentou justificativa formal detalhada para o não cumprimento do cronograma de metas físicas previsto no Plano de Trabalho.

Contatou-se a Instituição Mandatária, ou seja, CEF/GIGOV/JOINVILLE/SC, questionando, por intermédio da Solicitação de Fiscalização de nº 201405497/02, de 30 de outubro de 2014, acerca do Cronograma de Execução das Metas. A resposta apresentada pela Instituição, via e-mail, na data de 31 de outubro de 2014, foi a seguinte:

“Foi emitido um parecer no SICONV solicitando a correção da data do cronograma de execução e paralelamente, foi enviada uma CE (CE 980/2014/GIGOV/JV) em 31/10/2014 solicitando a imediata adequação do prazo do referido cronograma. (...)”

Assim, restou caracterizado o atraso na execução do cronograma do Plano de Trabalho apresentado em 25 de setembro de 2013. Mesmo após o término do prazo previsto, não houve readequação das metas a um novo cronograma, sendo que a solicitação por parte da Instituição Mandatária só ocorreu após o questionamento da CGU, resultando na Correspondência Externa 980/2014/GIGOV/JV, em 31 de outubro de 2014.

Por outro lado, a justificativa apresentada para a Proposta 005109/2013, qual seja, (...) “melhorias necessárias para a preparação dos Centros de Treinamento de Seleções *Públicas* para a Copa do Mundo Fifa 2014”, deixou de ser factível, haja vista a conclusão do evento esportivo citado há cerca de quatro meses.

Dessa forma, em que pese o término da vigência contratual estar previsto para 30 de agosto de 2016, restou prejudicado o atendimento à justificativa apresentada.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 32.830/2014/CGU-R/SC, de 10 de dezembro de 2014, que encaminhou o Relatório Preliminar, a Administração Municipal, por intermédio do Ofício de número 184/2014/SAP/UPR, datado de 18 de dezembro de 2014, assim se pronunciou:

“(...) em resposta ao Relatório Preliminar supracitado, informar que a Prefeitura lançou dia 18/12/2014 o edital de licitação para contratação de serviços na Arena, tendo assim interesse em continuar com a execução do objeto pactuado. Já solicitado também por meio do SICONV, a abertura do convênio para as alterações necessárias.

É oportuno dizer, que a classificação do Joinville Esporte Clube para a Série A do Campeonato Brasileiro de Futebol 2015, amplamente divulgado na mídia nacional, torna urgente e inadiável a execução do projeto em sua totalidade, sendo que os valores deste são necessários para fomentar e desenvolver a infraestrutura para o esporte.”

Análise do Controle Interno

Em sua resposta, a Prefeitura informa que lançou o edital de licitação na data de 18 de dezembro de 2014, para efetuar a contratação dos serviços de aquisição de materiais e serviços para reforma da Arena.

Também informa manter interesse em continuar com a execução do objeto pactuado, comprometendo-se a fazer alterações necessárias no SICONV.

Apresenta também, como nova justificativa, a classificação do time Joinville Esporte Clube para a Série “A” do Campeonato Brasileiro de Futebol 2015.

Assim, não apresentou justificativa para os atrasos na execução do Convênio, limitando-se a apresentar novas justificativas para continuidade das obras.

Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada aos propósitos definidos no Plano de Trabalho, com atrasos na execução do cronograma e exige providências de regularização por parte dos gestores federais.

Chefe da CGU-Regional/SC



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405498**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME

UNIDADE EXAMINADA : GRAMADO PREF GABINETE DO
PREFEITO

MUNICÍPIO - UF : Gramado - RS

PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
23/05/2014

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados junto a Prefeitura Municipal de Gramado/RS, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados:

Foi obtida, junto a Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Caxias do Sul/RS - GIDUR/CX e a Prefeitura Municipal de Gramado/RS, documentação relativa ao Contrato de Repasse nº 1003765-18/2013/MESPORTE/CAIXA (SICONV nº 782500), que tem por objeto a construção do Complexo Esportivo Vila Olímpica, localizado no Bairro Várzea Grande, no Município de Gramado, cujo projeto foi denominado "Campo de Treinamento".

- Diligências efetuadas:

Os trabalhos realizados por meio da presente Ordem de Serviço consistem basicamente em verificar, mediante análise da documentação apresentada, e considerando a proximidade do início do evento Copa do Mundo FIFA 2014, o andamento dos Contratos de Repasse firmados pelo Ministério dos Esporte voltados à qualificação e à implementação de melhorias em Centros de Treinamento de Seleções/Campos Oficiais de Treinamento.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado 1: Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Porto Alegre/RS - GIDUR/PO - Análise da documentação relativa ao C.R. nº 1003765-18/2013 (Volumes Principal e de Engenharia), disponibilizada e encaminhada pela GIDUR/CX.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

3 - CONTROLES DA GESTÃO

3.1- Relatório - Achados de Auditoria

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1003765-18/2013/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 782500).

O Contrato de Repasse nº 1003765-18/2013/MESPORTE/CAIXA (SIAFI nº 782500), Proposta SICONV nº 004880/2013, que objetiva a execução de ações relativas ao esporte e grandes eventos desportivos, no âmbito da Ação de “Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, foi formalizado em 12/08/2013, com período de vigência até 30/10/2015.

O valor do repasse federal previsto é de R\$ 1.886.000,00 (um milhão, oitocentos e oitenta e seis mil reais) com uma contrapartida municipal de R\$ 41.712,61 (quarenta e um mil setecentos e doze reais e sessenta e um centavos).

Segundo informações constantes no SICONV, o Plano de Trabalho previa o início da execução em 12/08/2013 e a conclusão em 30/10/2015, tendo por objeto a implantação de Centro de Treinamento para a Copa do Mundo FIFA 2014. O referido objeto estava subdividido nas seguintes etapas: (i) campo de futebol auxiliar; (ii) campo de futebol oficial; (iii) cercamento dos campos e do complexo esportivo; (iv) elétrica; e (v) pórtico.

Quanto à titularidade, o Município é proprietário do imóvel no qual serão realizadas as obras.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

Definição de prazos incompatíveis para execução do Contrato de Repasse nº 1003765-18/2013/MESPORTE/CAIXA, comprometendo o atingimento dos objetivos aos quais se destina.

O Contrato de Repasse nº 1003765-18/2013/MESPORTE/CAIXA, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Gramado, está vinculado ao Programa de Governo 2035 – “Esporte e Grandes Eventos Esportivos”, e mais especificamente à Ação Orçamentária 20DB – “Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014”. Esta Ação tem como finalidade “Coordenar e acompanhar a preparação do Brasil para a Copa do Mundo FIFA 2014”, e possui a seguinte descrição: “Apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013, tais como: ações especiais de promoção e de participação em eventos internacionais para a divulgação do Brasil como país sede da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como eventos e campanhas nacionais; realização e atualização de estudos, levantamentos e pesquisas de dados e informações (quantitativos e qualitativos), com vistas a subsidiar a organização a Copa do Mundo 2014; contratação de serviços especializados de consultoria; criação, implantação e gestão de sistema de monitoramento das ações relativas à organização da Copa do Mundo FIFA 2014, com abrangência nas três esferas de Governo; apoio às ações de inteligência e segurança pública; aquisição/locação de equipamentos e serviços de manutenção de instalações esportivas; despesas diversas com outros serviços necessários”.

O Município de Gramado/RS, por sua vez, quando do encaminhamento da sua proposta de Plano de Trabalho, apresentou as seguintes justificativas:

“A comunidade do Bairro Várzea Grande no Município de GRAMADO / RS vem a muito tempo solicitando que a Administração Municipal edifique um Ginásio Poliesportivo fechado, dotado de quadras com assoalho de madeira demarcadas em tamanho oficial atendendo as modalidades de futebol de salão, vôlei e basquete, bem como de vestiários masculino e feminino, banheiros públicos masculino e feminino, academia, salas para administração de forma a permitir o lazer desta comunidade nos dias típicos de frio e chuva, comuns na nossa região

serrana, este complexo esportivo ainda contempla um campo de futebol oficial e um campo auxiliar de treinamento além de cercamento individual dos campos e todo o cercamento do complexo da Vila Olímpica da Várzea Grande além de um Pórtico de entrada para o complexo, serão feitas ainda adaptações nas áreas elétricas sendo dobrado o número de refletores hoje existentes e colocação de novos refletores no campo auxiliar assim como em todo o complexo esportivo este complexo está sendo construído para ser CAMPO BASE DE SELEÇÕES PARA A COPA 2014 (...)”.

De acordo com o previsto no Plano de Trabalho, o início da execução das intervenções no Complexo Esportivo Vila Olímpica da Várzea Grande deveria ocorrer em 12/08/2013 e sua conclusão em 30/10/2015.

Instada a se manifestar sobre o estágio atual de execução do Contrato de Repasse em tela, a GIDUR/CX, mediante o Ofício 138/GIDURCX, de 18/02/2014, apresentou as seguintes informações:

“Contrato de repasse 1003765-18/2012 [sic], Município de Gramado, permanece com cláusula suspensiva, pois os projetos apresentados permanecem com pendências a serem sanadas pela Prefeitura. Em função da situação, não houve liberação de recursos pelo Min. do Esporte. As obras não foram iniciadas.”

Também questionada a respeito da execução do Contrato de Repasse em análise, a Prefeitura Municipal de Gramado, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201405498/001/CGU-R/RS, de 20/02/2014, apresentou, mediante o Ofício SGDI-Pf 047/2014, de 20/02/2014, a seguinte manifestação:

“ (...)

1.1 – O projeto executivo do C.T. da Vila Olímpica da Várzea Grande foi dado entrada para análise da Caixa Econômica Federal em 29/10/2013.

1.2 – Após a análise da Caixa Econômica Federal em 13/12/2013 nos foi solicitado algumas diligências como segue anexo ofício da Caixa Econômica Federal.

1.3 – Em 08/01/2014 foi respondido as diligências solicitadas pela Caixa Econômica Federal através do ofício GGDI-Of 009/2014 que segue em anexo.

1.4 – Após a reanálise do projeto executivo pela Caixa Econômica Federal em 04/02/2014, foi nos enviada novas diligências a respeito do projeto do C.T. conforme cópia do e-mail que segue em anexo, estas por sua vez estão sendo analisadas pelos técnicos da Prefeitura de Gramado afim de sanarmos todas as dúvidas pertinentes ao projeto e encaminharmos novamente a Caixa Econômica Federal.

1.5 – Atualmente os recursos previstos para a execução do C.T. Vila Olímpica Várzea Grande estão empenhados conforme documento anexo no SICONV, porém até o momento não houve o depósito dos recursos financeiros pelo Ministério na conta específica deste contrato de repasse.

1.6 – O Status atual da obra:

Em andamento aguardando parecer de aprovação para Licitar. (...)”

Em análise às disposições consignadas no Contrato de Repasse assinado entre a União e o Município de Gramado, observa-se a indicação, como condição suspensiva, de um prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias para entrega da documentação técnica de engenharia e da titularidade pelo contratado, acrescido de mais 30 dias para análise pela Caixa após apresentação da documentação. Considerando-se que o referido Contrato de Repasse foi assinado em 12/08/2013, constata-se, de antemão, que os prazos definidos no ajuste são incompatíveis com os objetivos aos quais se pretende atingir, tornando praticamente inviável a execução e conclusão do objeto em data anterior à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Além da incompatibilidade dos prazos definidos, até a data de 20/02/2014 os projetos ainda não haviam sido aprovados pela Caixa e nenhuma obra ou serviço havia sido iniciado. Além disso, segundo informações publicadas no site da FIFA (<http://pt.fifa.com/worldcup/news/y=2014/m=1/news=definidos-centros-treinamento-selecoes-copa->

2014-2268095.html), o Comitê Local da Copa do Mundo 2014 divulgou em 31/01/2014 a lista final dos Centros de Treinamento de Seleções (CTSs) escolhidos pelas 32 seleções que irão disputar o Mundial de Futebol no Brasil, não tendo sido o Município de Gramado selecionado.

Por fim, considerando-se que o Contrato de Repasse em questão foi formalizado visando à realização de ações voltadas ao apoio da Copa do Mundo FIFA 2014, a conjugação dos fatos relatados revela que a execução do objeto pactuado, cujas obras e serviços ainda não foram iniciados, perdeu a razão de ser, restando totalmente prejudicado o atingimento dos objetivos aos quais se propunha a avença.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: segundo Ofício nº 138/GIDURCX, de 18/02/2014, o Contrato de Repasse em tela permanece na condição suspensiva; até a data do referido ofício nenhuma obra havia sido iniciada.

Sobre o cronograma de execução: aguardando aprovação da documentação técnica de engenharia pela Caixa.

Sobre o objetivo: comprometido.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse em tela, até 20/02/2014, encontrava-se ainda em condição suspensiva, aguardando prazo de análise e aprovação da documentação técnica de engenharia. Além disso, os prazos definidos são incompatíveis com os objetivos aos quais se propunha a avença, formalizada no âmbito da Ação de Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Relatório concluído em 23/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/RS



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405499**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : SAO BERNARDO DO CAMPO GABINETE DO
PREFEITO**

**MUNICÍPIO - UF : São Bernardo do
Campo - SP**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
16/04/2014**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Representação da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santo André/SP da Caixa Econômica Federal (REDURSD), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3926/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

**3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO
LEGAL**

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003766-33/2013 (SICONV: 782499), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto a reforma e modernização do

Estádio Municipal “1º de Maio” localizado no município de São Bernardo do Campo/SP.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas à Representação de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Santo André/SP da Caixa Econômica Federal (REDURSD), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3926/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014, a qual respondeu por meio do Ofício nº 023/2014/REDURSD de 21/02/2014.

As questões encaminhadas bem como as respostas obtidas encontram-se na tabela abaixo.

QUESTÕES ENCAMINHADAS À REDURSD	RESPOSTAS DA REDURSD
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)?	Número: CT 1003766-33/2013 (São Bernardo do Campo) Convênio SICONV 782499 Número da Proposta: 004686/2013 Valor total: 2.561.946,03 Valor da Contrapartida: R\$ 205.000,00 Cronograma: 03 meses Vigência: 15/07/2014 Objeto: Reforma e modernização das dependências do Estádio Municipal 1º de Maio, situado a Rua Olavo Bilac nº 240, município de São Bernardo do Campo, Estado de São Paulo, CEP 09725-570
1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)?	O contrato encontra-se com Cláusula Suspensiva.
1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	Falta projeto de engenharia – Data: (Reenviada a CE0032/2014 (anexa), com as pendências para aprovação do LAE. A Cláusula Suspensiva deverá ser retirada até meados de 15 de março de 2014 (posição da F.T. – prefeitura).
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou análise de custos do empreendimento?	Aguardamos definição da planilha orçamentária por parte da Prefeitura.
2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Ainda não foi emitido LAE para o contrato.
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto.	Licitação aberta, será concluída em MARÇO/2014 conforme informação município.
3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação única?	Licitação única.
3.2) Qual(is) foi(ram) o(s) vencedor(es) do certame(s)?	CT 1003766-33 (São Bernardo do Campo) - Licitação ainda não finalizada.
4) Foi assinado o contrato para a execução das intervenções previstas no Plano de Trabalho? Quais as características do contrato (número, vigência, cronogramas, signatários, objeto)?	Licitação em andamento.
4.1) O prazo final de execução está de acordo com o período de realização da copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em junho/2014?	Aguardando cronograma e conclusão da licitação. CAIXA aguarda a conclusão do processo licitatório para analisar o cronograma proposto pela empresa vencedora. Pelo projeto em fase de aprovação o cronograma apresentado pelo município foi de 03 meses.
5) Qual a situação atual do empreendimento?	Obra não iniciada.
5.1) A obra está na situação: não iniciada, em execução normal, atrasada, paralisada ou concluída?	Obras não iniciadas.

5.2) Caso a obra esteja não iniciada, qual o motivo?	-
5.3) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, qual o motivo da pendência?	-
5.4) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, estão sendo praticadas ações no sentido de agilizar o seu andamento?	-
5.5) Qual o percentual de execução da obra?	-
5.6) O estágio da execução corresponde ao cronograma físico previsto?	-
6) O ente governamental é proprietário do terreno no qual será realizada a obra? Caso negativo, o ente detém o direito de efetuar obra na propriedade de terceiros?	A PMSBC é proprietária do terreno no qual será realizada a obra e apresentou a documentação referente à titularidade da área.
7) A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho?	Sim.

Observações:

A CE0032/2014, mencionada na resposta à questão 1.2, refere-se à comunicação externa enviada pela REDURSD à Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo/SP em 6 de janeiro de 2014. Nessa, a REDURSD informa a conclusão da análise da documentação recebida da Prefeitura Municipal referente ao Contrato de Repasse em tela e enumera os itens pendentes para os quais a Prefeitura Municipal deve apresentar solução a fim de que a REDURSD dê seguimento à análise. Os itens pendentes são os seguintes:

- 1) Quadro de Composição de Investimento, no caso de alterações na Planilha Orçamentária;
- 2) Cronograma Físico-Financeiro, no caso de alterações na Planilha Orçamentária;
- 3) Memória de Cálculo para itens da Planilha Orçamentária que sucistaram justificativas ou esclarecimentos: a) alvenaria de blocos de concreto vedação 14x19x39 cm, espessura 14 cm, assentada com argamassa traço 1:0,5:8 (cimento, cal e areia), com junta de 10 mm (item 2.3.1 da planilha); b) emassamento com massa látex PVA para ambientes internos, duas demãos (item 2.12.2 da planilha); c) pintura látex acrílica ambientes internos/externos, duas demãos (item 2.12.1 da planilha); d) gesso corrido, desempenado, espessura 0,7 cm (item 2.8.4 da planilha); e) revestimento com cerâmica esmaltada 25x33 cm, 1a linha, padrão médio, assentada com argamassa pré-fabricada de cimento colante e rejuntamento com cimento branco (item 2.8.1 da planilha);
- 4) ART/RRT de Fiscalização e de Execução para a liberação da primeira medição;
- 5) Aprovação dos projetos e seus detalhamentos pelos órgãos municipais competentes;
- 6) Na confecção dos projetos, deve-se observar o atendimento aos idosos, aos portadores de deficiências físicas e/ou mobilidade reduzida, pela adoção de soluções que eliminem barreiras urbanísticas, em conformidade com a Lei 10098-00 e NBR 9050/2004;
- 7) Apresentar o Projeto de Combate e Proteção a Incêndio aprovado pelo Corpo de Bombeiros.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 16/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405500**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : SAO JOSE DOS CAMPOS GABINETE DO
PREFEITO**

**MUNICÍPIO - UF : São José dos Campos
- SP**

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
15/04/2014**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de São José dos Campos/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SJ), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3927/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

**3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO
LEGAL**

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003767-59/23013 (SICONV: 782498/2013), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto a adequação do

equipamento esportivo Estádio “Martins Pereira” para Centro de Treinamento de Seleções Públicas para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Para verificar a situação do referido Contrato de Repasse, foram formuladas questões relacionadas à execução das obras referentes ao mesmo. As questões foram encaminhadas à Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de São José dos Campos/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SJ), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3927/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014. As respostas foram recebidas da Superintendência Nacional de Programas de Repasse da Caixa Econômica Federal (SN de Repasses) por meio do Ofício nº 0456/2014/SN de Repasses de 20/02/2014.

QUESTÕES ENCAMINHADAS À GIDUR/SJ	RESPOSTAS DA SN de Repasses
1) Qual é a situação do Contrato de Repasse (CR)? Quais são as características principais desse CR (número do CR, nº da proposta, valor total, valor da contrapartida, cronogramas, período de vigência, objeto, ente outros)?	Contrato de Repasse 1003767-59/2013 Proposta SICONV: 04451/2013 Objeto: Adequação do equipamento esportivo Estádio Martins Pereira para Centro de Treinamento de Seleções Públicas para a Copa do Mundo FIFA 2014 Valor de Investimento: R\$6.550.318,22 Repasse: R\$6.026.292,76 Contrapartida: R\$524.025,46 Vigência: de 20/09/2013 a 30/04/2014 Cronograma físico originalmente pactuado: previu execução das obras entre 31/11/2013 e 30/04/2014 com o seguinte cronograma de desembolso: Concedente Set/2013: R\$1.775.055,64 Conveniente Set/2013: R\$153.341,93 Concedente Out/2013: R\$799.862,90 Conveniente Out/2013: R\$68.542,56 Concedente Nov/2013: R\$973.983,42 Conveniente Nov/2013: R\$83.683,48 Concedente Dez/2013: R\$447.515,81 Conveniente Dez/2013: R\$37.903,68 Concedente Jan/2014: R\$655.505,29 Conveniente Jan/2014: R\$55.989,72 Concedente Fev/2014: R\$697.628,15 Conveniente Fev/2014: R\$63.190,16 Concedente Mar/2014: R\$676.741,55 Conveniente Mar/2014: R\$61.373,93
1.1) Qual a situação atual do CR (situação normal, em cláusula suspensiva, sob liminar e cláusula suspensiva)? 1.2) Se estiver sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial, qual o motivo? Qual o prazo final para sanar a(s) pendência(s)?	O contrato encontra-se em Cláusula Suspensiva motivada para análise do projeto de engenharia, jurídica e ambiental. O prazo para sanar as pendências é até 30/04/2014, podendo ser prorrogado até 17/06/2014.
2) No que diz respeito à formalização do Contrato de Repasse, a Caixa Econômica Federal realizou a análise de custos do empreendimento?	Não, sendo esta análise pertinente no período da Cláusula Suspensiva.
2.1) De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento - LAE, os custos orçados estão de acordo com aqueles do SINAPI?	Não houve emissão do LAE até o momento.
3) Foi(ram) realizada(s) licitação(ões)? Quais as características principais da(s) licitação(ões) realizada(s) – número, modalidade, objeto.	Não houve recepção pela CAIXA, até o momento, da licitação.
3.1) Há/haverá uma licitação para projeto e outra para execução, ou foi/será efetuada uma licitação única?	Será efetuada uma única licitação para execução da obra e elaboração de projetos executivos, conforme planilha orçamentária apresentada em 11/02/2014.
3.2) Qual(is) foi(ram) o(s) vencedor(es) do certame(s)?	Não houve recepção pela CAIXA, até o momento, do certame.

4) Foi assinado o contrato para a execução das intervenções previstas no Plano de Trabalho? Quais as características do contrato (número, vigência, cronogramas, signatários, objeto)?	Não houve recepção pela CAIXA, até o momento, de contrato de execução assinado.
4.1) O prazo final de execução está de acordo com o período de realização da copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em junho/2014?	A vigência do Contrato de Repasse está de acordo com a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.
5) Qual a situação atual do empreendimento?	A execução da obra não foi autorizada pela CAIXA.
5.1) A obra está na situação: não iniciada, em execução normal, atrasada, paralisada ou concluída?	
5.2) Caso a obra esteja não iniciada, qual o motivo?	Documentos técnicos e jurídicos foram apresentados em 11/02/2004, e ainda estão em análise na GIDURSJ e posterior retirada da cláusula suspensiva.
5.3) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, qual o motivo da pendência?	-
5.4) Caso a obra esteja atrasada ou paralisada, estão sendo praticadas ações no sentido de agilizar o seu andamento?	
5.5) Qual o percentual de execução da obra?	
5.6) O estágio da execução corresponde ao cronograma físico previsto?	
6) O ente governamental é proprietário do terreno no qual será realizada a obra? Caso negativo, o ente detém o direito de efetuar obra na propriedade de terceiros?	Conforme normativo interno vigente a análise da área de intervenção é dispensada: “3.7.4.3 – A análise da documentação da área de intervenção não é necessária para propostas: a) cujo objeto seja compra de equipamentos sem instalação ou ações de custeio sem intervenção física; b) que prevejam reformas e adaptações restritas ao exato espaço físico do imóvel já edificado, devendo, nesses casos, estar registrado no SICONV, aba DADOS, campo OBJETO ou JUSTIFICATIVA, ou constar nos dados da seleção do imóvel objeto da intervenção”.
7) A localização do empreendimento está em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho?	Sim.

Observações:

- 1) No referido Ofício com a resposta da SN de Repasses está acrescida uma nota com a seguinte informação: “por oportuno, informamos que foi noticiado em nota do jornal anexa (o Município não será subsele da Copa 2014) que objeto dessa operação, não será utilizado como centro de treinamento nem como campo oficial de treinamento de seleções, para a Copa FIFA 2014”.
- 2) A notícia a que se refere a nota supra mencionada foi publicada no portal de notícias “O Vale” em 14 de janeiro de 2014 no endereço eletrônico <http://www.ovale.com.br/esportes/falta-estrutura-para-copa-1.488198>.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O CR encontra-se em cláusula suspensiva.

Relatório concluído em 15/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405501
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : ITU GABINETE DO
PREFEITO
MUNICÍPIO - UF : Itu - SP
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a
02/05/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU Regional São Paulo, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Sorocaba/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SO), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3929/2014/CGU/SP-PR/CGU de 13/02/2014.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - CONTROLES DA GESTÃO

3.1 - Relatório - Achados de Auditoria

3.1.1 Assunto - APG - Temas Específicos

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 005

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1.003.768-74/2013 (Convênio: 782497/2013), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto executar melhorias necessárias no Estádio Municipal “Dr. Novelli Júnior” localizado no município de Itu/SP.

Para verificar a situação atual do referido Contrato de Repasse, consultou-se a Gerência da Filial

de Desenvolvimento Urbano e Rural de Sorocaba/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/SO), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3929/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014. a qual respondeu por meio do Ofício nº 207/2014/Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural – Piracicaba/SP de 18/02/2014. As respostas foram recebidas da Superintendência Nacional de Programas de Repasse da Caixa Econômica Federal (SN de Repasses) por meio do Ofício nº 0463/2014/SN de 21/02/2014.

Em síntese, a Caixa Econômica Federal informou o seguinte: o valor total do contrato é de R\$ 3.659.770,68, sendo o repasse de R\$ 2.806.000,00 e contrapartida de R\$ 853.770,68. O contrato foi assinado em 11/06/2013, com prazo de vigência de 24 meses. O contrato encontra-se em situação normal, inexistindo cláusulas suspensivas. De acordo com as informações do Laudo de Análise do Empreendimento, os custos orçados e apresentados pelo Município de Itu, estão compatíveis com a tabela SINAPI.

Foram realizados três processos licitatórios, conforme abaixo:

1. Convite nº 32/2013, cujo objeto é “Projeto Básico de Arquitetura e Projetos Complementares”. A empresa contratada foi a Marcos Gaban Arquitetura e Planejamento Ltda. – CNPJ 96.498.951/0001-01, pelo valor de R\$ 145.515,64. O contrato foi assinado em 02/08/2013, com prazo de 30 dias para execução.
2. Tomada de Preços nº 08/2013, cujo objeto é “Obras do Campo de Futebol”. A empresa contratada foi a Campanelli Gramados Esportivos e Implantação de Áreas Verdes Ltda. – CNPJ 49.266.182/0001-36, pelo valor de R\$ 762.439,77. O contrato foi assinado em 02/12/2013, com prazo de 3 meses para execução.
3. Concorrência nº 07/2013, cujo objeto é “Obras de Edificações e Complementares”. A empresa contratada foi a Eppo Saneamento Ambiental e Obras Ltda. – CNPJ 01.059.631/0001-49, pelo valor de R\$ 2.480.888,62. O contrato foi assinado em 22/01/2014, com prazo de 6 meses para execução.

Em relação ao andamento dos trabalhos, durante esta ação de fiscalização, tem-se o seguinte:

Convite nº 32/2013 – encontra-se finalizado;

Tomada de Preços nº 08/2013 – encontra-se em andamento, e de acordo com o cronograma.

Concorrência nº 07/2013 – encontra-se em andamento. Contudo, de acordo com o cronograma apresentado, o prazo de execução é de 06 (seis) meses contados a partir da emissão da Ordem de Serviço, emitida em 22/01/2014, com término previsto para 22/07/2014, isto é, depois do encerramento da Copa do Mundo FIFA 2014. Questionado pela CAIXA para adoção de providências, o Município de Itu informou que as obras estão sendo realizadas em dois turnos, de modo que possam estar concluídas até o dia 18/05/2014.

III- CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O objeto encontra-se em andamento

Sobre a licitação: O município realizou três processos licitatórios para atendimento do plano de trabalho.

Relatório concluído em 02/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405504**

FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001

PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME

**UNIDADE EXAMINADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE
PALMAS**

MUNICÍPIO - UF : Palmas - TO

**PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 11/02/2014 a
18/02/2014**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta ao SICONV.
- Contatos com outros órgãos: solicitação do Processo n.º 1011831-15 à Caixa Econômica Federal. As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:
- Centro de Excelência do Futebol de Palmas: nenhuma ação de fiscalização foi efetuada sobre este objeto, pois a sua construção não foi iniciada.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

3 - CONTROLES DA GESTÃO

**3.1 - Relatório - Análise
Gerencial**

**3.1.1 Assunto - APG - Temas
Específicos**

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

O Contrato de Repasse n.º 796150 encontra-se sob condição suspensiva.

Visando apoiar a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, o Ministério do Esporte firmou

com a Prefeitura Municipal de Palmas-TO o Contrato de Repasse n.º 796150 (Proposta n.º 89617/2013), assinado em 20/12/2013, tendo como objeto a “construção do Centro de Excelência do Futebol de Palmas-TO (1.ª etapa)”, no valor total de R\$ 3.050.235,79, dos quais R\$ 306.000,00 são relativos à contrapartida, com período de vigência de 20/12/2013 a 20/12/2015.

A partir de consulta ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV e com base em informações obtidas da Superintendência Nacional de Repasses da Caixa Econômica Federal, o referido contrato de repasse encontra-se sob condição suspensiva, pois não foram apresentados quaisquer documentos para início da análise técnica.

Ressalte-se que o prazo para entrega da documentação pela contratada é de 8 (oito) meses a partir da assinatura do contrato, ou seja, até agosto de 2014.

Considerando que a contratada ainda não entregou para a análise técnica os projetos básico e arquitetônico; considerando que a abertura da copa do mundo será em junho; considerando ainda todos os trâmites que antecedem a execução da obra, como elaboração dos projetos, análise e aprovação dos projetos pela contratante, licitação e contratação da executante da obra, não se vislumbra a possibilidade de que a obra seja concluída a tempo de atender os fins propostos.

4 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO 004

O Plano de Trabalho ainda não foi analisado e nem aprovado pela Concedente.

O Plano de Trabalho apresentado pela conveniente foi inserido no SICONV e apresenta os seguintes itens:

- descrição do objeto;
- justificativa;
- descrição das metas a serem atingidas;
- definição das etapas;
- cronograma de desembolso; e
- plano de aplicação detalhado e consolidado.

Além dos itens mencionados acima, constam no processo a Declaração de Previsão Orçamentária, a Certidão emitida pelo Tribunal de Contas do Estado quanto à entrega dos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a Declaração Público-Privada e a Declaração de Pagamento de Precatórios Judiciais.

Não consta no Plano de Trabalho o cronograma de execução. Também não há um detalhamento adequado das metas e das etapas do projeto.

Conquanto o Plano de Trabalho esteja inserido no processo e no SICONV, não há evidência de sua análise e aprovação pela concedente. Portanto, o Plano de Trabalho está sujeito a ajustes, o que torna sem efeito qualquer análise neste momento pelo Controle Interno.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: As obras relativas ao CR N.º 796150 - Construção do Centro de Excelência do Futebol de Palmas não foram iniciadas.

Sobre o cronograma de execução: Não há cronograma de execução.

Sobre os preços/custos: Ainda não foi elaborada planilha orçamentária da obra.

Sobre o orçamento: A planilha orçamentária ainda não foi elaborada.

Em síntese, os exames realizados indicam que a execução da obra objeto do contrato de repasse n.º 796150 poderá não atender à finalidade proposta, a saber, o treinamento de seleções da Copa do Mundo FIFA 2014, em face ao estágio em que se encontram os procedimentos.

Relatório concluído em 18/02/2014.

Chefe da CGU-Regional/TO



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405505
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA: ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : AGEL
MUNICÍPIO - UF : Goiânia - GO
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 09/04/2014 a 26/05/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio aos trabalhos, foi realizada visita à GIDUR/GO pela equipe de fiscalização para análise do Contrato de Repasse nº 792844/2013/Ministério do Esporte/ Caixa Processo nº 2634.1010061-63/2013.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais acerca do contrato de Contrato de Repasse nº 1010061-63/2013.

Trata-se da avaliação do andamento da execução do Contrato de Repasse nº 792844/2013/Ministério do Esporte/CAIXA, Processo nº 2634.1010061-63/2013, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal - CAIXA, e a Agência Goiana de Esporte e Lazer - AGEL, tendo como interveniente anuente o Estado de Goiás, objetivando a execução de ações relativas ao programa esporte e grandes eventos esportivos, tendo como objeto a Modernização do Estádio Serra Dourada em Goiânia, visando apoiar à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Tal instrumento foi assinado em 31/12/2013, com vigência até 30/11/2016, tendo como condição suspensiva os “Projetos de engenharia, comprovação de titularidade da área de intervenção e licenciamento ambiental prévio” com prazo de 240 dias para entrega da documentação pelo contratado.

Características gerais do Contrato de Repasse nº 792844/2013 são as seguintes:

- Nº da proposta: 052568;
- Valor por conta do OGU: R\$ 1.611.115,15;
- Valor da contrapartida: R\$ 61.115,15;
- Prazo previsto para execução do empreendimento contratado é de 10 meses.

Certificou-se que foi efetuada a abertura da conta corrente nº 796-9, na Agência 4204, não tendo ocorrido nenhuma movimentação até 15/04/2014.

Da documentação disponibilizada, não consta comprovante de despesa realizada, visto que a conveniente ainda não atendeu à condição suspensiva - projetos de engenharia, comprovação de titularidade da área de intervenção e licenciamento ambiental prévio -, bem como não foi deflagrado o processo licitatório para contratação de empresa para executar os serviços.

Ressalta-se, ainda, que foi firmado o Contrato de Repasse nº 100375478/2013, entre o Ministério do Esporte e a AGEL, também para modernização do Estádio Serra Dourada em Goiânia. Entretanto, como o plano de trabalho não estava detalhado e os projetos ainda não haviam sido apresentados, não foi possível determinar quais itens de serviços seriam custeados com cada um dos instrumentos.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 003

Plano de Trabalho sem detalhamento adequado. Não cumprimento de Cláusula Suspensiva por parte da AGEL com a consequente impossibilidade de conclusão do objeto a tempo de atender ao objetivo de apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 (de 12/06/2014 a 13/07/2014).

Da visita realizada à sede da Caixa Econômica Federal - CAIXA em Goiânia-GO, verificou-se que a documentação disponibilizada apresentava Plano de Trabalho genérico sem detalhamento adequado, faltando:

- A - Descrição completa do objeto a ser executado; B - Descrição das metas a serem atingidas;
- C - Definição das etapas ou fases da execução;
- D - Cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso;
- E - Plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente;

Da documentação disponibilizada, constatou-se que a última cobrança, por parte do agente financeiro, ocorreu em 01/01/2014, por meio de e-mail GIDURGO com o seguinte teor:

“Informamos a celebração do contrato de repasse de verbas do Orçamento Geral da União - OGU/2013 n.º 1010061-63, Programa APOIO À REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014, firmado entre essa Agência e a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL em 30/12/13, com inserção de cláusula suspensiva para fins de regularização da documentação da área de intervenção, documentação técnica e licenciamento ambiental prévio, quando for o caso, estabelece que essa condição suspensiva deve ser regularizada até 26/09/2014, improrrogavelmente, sob pena de cancelamento do contrato.

2. Esclarecemos que a cláusula suspensiva é inserida quando não há apresentação integral da documentação necessária para celebração do contrato de repasse, e que a eficácia do contrato depende do seu

atendimento no prazo estabelecido sob pena de cancelamento das obrigações contratuais.

3. Assim sendo, relacionamos a seguir a documentação que deve ser apresentada por essa Agência para que a CAIXA proceda às análises necessárias:

- Projeto técnico, devidamente assinado pelo profissional responsável e pelo contratante;*
- ART de projeto;*
- ART de orçamentos;*
- Memorial descritivo;*
- Planilha orçamentária;*
- Cronograma físico-financeiro;*
- Memorial de cálculo de quantitativos;*
- Declaração do regime de execução da obra;*
- Declaração de domínio público, certidão do terreno ou documentação relativa à desapropriação, conforme o caso;*
- Equipe de acompanhamento técnico;*
- Cotações de itens não constantes no SINAPI;*
- QCI.”*

Entretanto, a AGEL não disponibilizou qualquer documentação solicitada, sendo encaminhado novo comunicado, em 15/04/2014, reiterando a solicitação anterior, após questionamentos desta equipe sobre a falta de documentos para prosseguimento do processo.

Ademais, a CAIXA, ao efetivar as cláusulas deste contrato de repasse não atentou para as seguintes situações:

a) observar os prazos prevendo a conclusão das obras antes da realização da Copa do Mundo FIFA 2014: A título de exemplo, citamos a meta nº 1 constante no Plano de Trabalho, em que o início previsto era 31/12/2013 e término em 01/10/2014; sendo que o cronograma de desembolso para a Modernização do Estádio Serra Dourada (Centro de Treinamento) ocorreria em parcela única em 2014.

b) fiscalização ou qualquer análise mais detalhada das condições que a AGEL teria para cumprir o definido no contrato de repasse antes da realização da Copa do Mundo FIFA 2014, visto que a Copa do Mundo começa em 12/06/2014.

Dessa forma, conclui-se que com o andamento do processo no ritmo atual, a Agência Goiana de Esporte e Lazer não conseguirá alcançar o objeto deste contrato de repasse e nem atender ao objetivo proposto de apoiar a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Os fatos acima foram levados ao conhecimento da CAIXA por meio do Ofício nº 11.663/2014/DIAC2-CGU-Regional/Goiás, de 08/05/2014, que se manifestou por meio do Ofício nº 392/2014/GIDURGO/SR Sul de Goiás/GO, de 15/05/2014, nos seguintes termos:

‘Na oportunidade registramos que, em que pese as Comunicações Eletrônicas, de 15/04/2014, as quais reiteram a solicitação de documentação visando a regularização de cláusula suspensiva, e diante do tomador, retomamos o assunto mediante envio de nova Comunicação Eletrônica, em 09/05/2014.

Registramos ainda tratar-se de cláusula contratual a condição suspensiva do contrato, a qual transcrevemos abaixo:

CONDIÇÃO SUSPENSIVA

“Documentação: Projeto de engenharia, documentação de titularidade da área de intervenção e licença ambiental prévia.

Prazo para entrega da documentação pelo CONTRATADO: 240 dias (8 meses). Prazo para análise pela CAIXA após apresentação da documentação: 01 mês.”

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Conforme se observa, a CAIXA reiterou a solicitação para que a AGEL apresente a documentação que possibilitará o cumprimento da cláusula suspensiva e a continuidade do processo. Entretanto, cabe ressaltar que o cerne do que foi levantado na presente constatação diz respeito ao fato de que a AGEL não conseguirá atender ao objetivo proposto de apoiar a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, mesmo que a cláusula suspensiva seja cumprida.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Não iniciado.

Sobre a especificação: Plano de Trabalho genérico sem detalhamento adequado.

Sobre a localização: Previsão de reforma de estádio Serra Dourada

Sobre a licitação: Não foi deflagrado o processo licitatório visando contratar a empresa especializada para executar os serviços.

Sobre o cronograma de execução: Não houve execução de serviços.

Sobre os preços/custos: Não foi deflagrado o processo licitatório visando contratar a empresa especializada para executar os serviços.

Sobre o orçamento: Não houve execução de serviços.

Sobre a medição: Não houve execução de serviços.

Sobre o pagamento: Não houve execução de serviços em consequência não existem pagamentos.

Sobre a contrapartida: Não foi integralizada.

Sobre o objetivo: Não atingido.

Em síntese, os exames realizados indicam que o objeto do Contrato de Repasse nº 792844/2013/Ministério do Esporte/CAIXA, Processo nº 2634.1010061-63/2013 não foi realizado, devido ao não atendimento, pela AGEL, da condição suspensiva, o que evidencia que o andamento do processo está atrasado e certamente tal situação contribuirá para que a Agência não conclua o objeto deste contrato de repasse antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014(12/06/2014).

Relatório concluído em 26/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/GO



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO**

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405506
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU : SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ
MUNICÍPIO - UF : Maringá
- PR
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 11/02/2014 a 28/02/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados no sítio da Caixa Econômica Federal;
- Envio de Ofício à Caixa Econômica Federal.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Análise da documentação referente ao contrato de repasse nº 1005843-82 disponibilizada pela CAIXA.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO 005

Ausência dos requisitos mínimos do Plano de Trabalho.

Por meio de análise do Plano de Trabalho constante do processo disponibilizado pela CAIXA,

verificou-se a ausência de alguns requisitos mínimos previstos no Art. 21 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/08, Art. 25 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/11 e no Manual *‘Orientações e Jurisprudência do TCU de Licitações & Contratos – 4ª edição, 2010’*:

- descrição das metas a serem atingidas (a saber, a(s) parcela(s) quantificável (quantificáveis) do objeto, conforme previsto na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/08, Art. 1º § 1º item XII e Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/11, Art. 1º § 2º item XVIII;
- definição das etapas ou fases da execução;
- cronograma de execução do objeto;
- compromisso do conveniente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica; e,
- obrigatoriedade de o conveniente apresentar relatórios de execução físico-financeiros e prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto.

Não há, na documentação disponibilizada, qualquer manifestação da CAIXA quanto às falhas apontadas.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 INFORMAÇÃO 002

Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1005843-82.

Em 04/11/2013 foi acordado o Contrato de Repasse nº 1005843-82, SIAFI 786071, entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Maringá tendo por objeto Melhorias no Estádio Regional Willie Davids em Maringá, com readequação da entrada de energia, instalação de cabine metálica de medição e proteção de energia elétrica, instalação de transformadores de potência em atendimento ao sistema de iluminação a ser implantado e instalação do sistema de SPDA - Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas do Estádio. O valor total do investimento na data em que foi firmado o ajuste era de R\$ 2.730.000,00 sendo R\$ 230.000,00 de contrapartida. O término da vigência contratual é 30/05/2016.

O contrato foi assinado com cláusula suspensiva, com prazo de 8 (oito) meses para entrega da documentação Técnica de Engenharia, Jurídica e Ambiental pelo contratado. Por meio dos Ofícios 13.889/2013-O, de 13/11/2013, e 00202/2014-E, de 23/01/2014, a CAIXA solicitou ao Município de Maringá a documentação necessária para realizar a análise técnica de engenharia e dar prosseguimento ao processo.

Em 13/11/2013, a CAIXA expediu o Ofício nº 13888/2013-O informando, à Câmara Municipal de Vereadores de Maringá, a celebração do Contrato de Repasse de Recursos do Orçamento Geral da União nº 1005843-82 que tem por finalidade Melhorias no Estádio Regional Willie Davids em Maringá.

Verificou-se, analisando a documentação disponibilizada, que a Prefeitura Municipal de Maringá realizou pesquisas de mercado anteriores à contratação com cotação prévia de preços de no mínimo 3 (três) propostas.

Em 23/01/2014, a CAIXA expediu o Ofício nº 00424/2014-O solicitando, com vistas a possibilitar a continuidade da verificação do processo licitatório Concorrência Nº041/2013 – PMM, a seguinte documentação:

“- Quadro de composição do BDI adotado pela empresa vencedora;

- Declaração da empresa vencedora do certame informando o CNAE que representa a atividade de maior receita;

- Declaração do Prefeito atestando o cumprimento das normas do Decreto nº 7.983, de 08/04/2013;

- Inclusão do processo licitatório no SICONV.”

Verificou-se, por meio de análise da documentação disponibilizada, que a Prefeitura Municipal de Maringá realizou, em 27/12/2013, certame licitatório na modalidade Concorrência sob nº 041/2013-PMM para contratação de empresa especializada para execução das obras de melhoria no Estádio Regional Willie Davids – Readequação da Entrada de Energia. Participaram do certame as empresas ELETROFIO INSTALAÇÕES ELÉTRICAS LTDA e ELETRO MARINGÁ INSTALAÇÕES ELÉTRICAS LTDA sendo a primeira declarada vencedora do certame por ter apresentado a melhor proposta. Ressalte-se que o certame licitatório foi realizado em data anterior à análise técnica de engenharia realizada pela CAIXA que data de 07/02/2014, mas os valores contratados foram inferiores aos aprovados no Laudo de Análise Técnica de Engenharia – LAE. A Prefeitura Municipal de Maringá e a ELETROFIO INSTALAÇÕES ELÉTRICAS LTDA firmaram o contrato nº 014/2014-PMM em 08/01/2014.

Em 07/02/2014, a CAIXA expediu o Ofício nº 00384/2014-E comunicando à Prefeitura Municipal de Maringá que havia concluído a análise técnica de engenharia e informando que até a primeira solicitação de autorização de saque o município deverá apresentar: Projeto elétrico aprovado pela COPEL com o respectivo carimbo de aprovado e Quadro de Composição do Investimento – QCI corrigido e devidamente assinado pelo Chefe do Executivo Municipal, considerando o orçamento proposto e aprovado. Verificou-se, de acordo com as informações do LAE, que os custos orçados estão de acordo com as referências utilizadas. (SINAPI e Cotações com Fornecedores)

Em 10/02/2014, a CAIXA expediu o Ofício nº 00408/2014-E comunicando à Prefeitura Municipal de Maringá que havia concluído a análise da documentação encaminhada referente ao processo licitatório Concorrência Nº 041/2013 – PMM e informando que o mesmo foi considerado passível de recebimento de recursos. A caixa informou também que o município, até a primeira liberação de recursos, deverá:

“- afixar placa de obra;

- apresentar cópia da ART de execução assinada pelo responsável técnico da empresa vencedora da licitação;

- apresentar cópia da ART de fiscalização assinada pelo responsável técnico do município;

- apresentar ordem de serviço do Município para a empresa vencedora da licitação;

- apresentar: Projeto elétrico aprovado pela COPEL com o respectivo carimbo de aprovado; e

- Quadro de Composição do Investimento – QCI corrigido e devidamente assinado pelo Chefe do Executivo Municipal, considerando o orçamento proposto e aprovado.”

Em 10/02/2014 a CAIXA expediu o Ofício nº 00707/2014-O comunicando a Autorização para Início das Obras e esclarecendo que para a primeira liberação de recursos faz-se necessária apresentação da Ordem de Serviço emitida pelo município.

Conforme se verificou nos documentos fornecidos, até a finalização dos trabalhos de fiscalização da CGU, o objeto ainda não havia iniciado, de forma que não existem medições de serviço ou valores pagos ao contratado.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Sobre a licitação: Não houve análise do processo licitatório pela CGU, no entanto a análise

da CAIXA indicou a possibilidade de prosseguimento do contrato de repasse.

Sobre o cronograma de execução: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Sobre os preços/custos: De acordo com as referências utilizadas.

Sobre o orçamento: De acordo com as referências utilizadas.

Sobre a medição: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Sobre o pagamento: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Sobre a contrapartida: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Sobre o objetivo: Até a finalização dos trabalhos de fiscalização o objeto ainda não havia iniciado.

Em síntese, os exames realizados indicam que, até a finalização dos trabalhos de fiscalização, a Prefeitura Municipal de Maringá já havia firmado contrato para a realização das Melhorias no Estádio Regional Willie Davids e havia, por parte da CAIXA, autorização de início de execução do objeto, no entanto a obra não havia sido iniciada.

Relatório concluído em 28/02/2014.

Chefe da CGU-Regional/PR



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405507
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS
ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA: CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
MUNICÍPIO - UF : Brasília -
DF
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 05/02/2014 a 14/02/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da Controladoria Geral da União e na Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural da Caixa Econômica Federal - GIDUR, ambas situadas em Brasília/DF, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foi empreendida a seguinte ação prévia:

- Levantamento de dados, realizado por meio do sistema SICONV.

As seguintes ações de fiscalização foram desenvolvidas pela equipe ao longo dos trabalhos de campo:

- Objeto inspecionado: Contrato de Repasse nº 785634/2013/ME/CAIXA. Ação realizada: Análise do Processo nº 1005651-16/2013 referente ao Contrato de Repasse nº 785634/2013/ME/CAIXA.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Informações gerais relacionadas ao Contrato de Repasse nº 785634 celebrado entre o Ministério do Esporte e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal

O Brasil, ao ser escolhido, em 2007, para sediar a Copa das Confederações FIFA 2013 e a

Copa do Mundo FIFA 2014, deparou-se com a necessidade de ofertar centros de treinamento para as seleções de futebol que participariam dos retro citados eventos. A escolha desses centros de treinamento foi realizada pelo Comitê Organizador Local – COL/FIFA, pessoa jurídica de direito privado, responsável pela entrega das condições ideais de organização operacional da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014.

No entanto, verificou-se que a maioria dos centros de treinamento existentes não atendiam às exigências da FIFA. Portanto, seria necessário adequá-los aos padrões definidos pela referida Federação.

Diante das carências identificadas, o Ministério do Esporte, dentro do Programa Temático “Esporte e Grandes Eventos Esportivos” e da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”, viabilizou a transferência de recursos de maneira voluntária, por meio de contratos de repasse, para órgãos e entidades públicas, que tiveram centros de treinamento selecionados pelo referido Comitê.

Um dos centros de treinamento escolhido pelo COL foi o Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CT do CBMDF, localizado em Brasília/DF.

Diante da possibilidade de viabilizar a adequação do CT do CBMDF por meio da utilização de recursos federais, o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF, inseriu no Sistema de Convênios do Governo Federal – SICONV, a proposta nº 31732/2013.

O objeto constante da proposta foi assim definido: “Construção de equipamentos para treinamento e execução de infraestrutura (águas pluviais) na região que abrange o Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros”, e tinha como justificativa: “(...) O Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal será utilizado como Campo de Treinamento da Seleção Brasileira de Futebol. Para tanto, as obras constantes do projeto proposto visam adequar o espaço conforme as exigências da FIFA para os fins propostos.”

O quadro apresentado em sequência demonstra, de modo resumido, as principais características da proposta apresentada pela Secretaria de Estado de Esporte do GDF:

Quadro I – Principais características da proposta nº 31732/2013 (R\$)

Centro de Treinamento	Objeto	Valor do Repasse	Valor da Contrapartida
Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (Brasília/DF)	Construção de equipamentos para treinamento e execução de infraestrutura (águas pluviais) na região que abrange o Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros	7.000.000,00	777.777,78

Fonte: elaborado pela equipe de auditores baseado nas informações extraídas do SICONV

Por meio do Ofício nº 1.501/2013/GIDUR/BR, de 29/08/2013, o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal foi informado da contemplação, pelo Ministério do Esporte, da referida proposta.

Em 19/11/2013, celebrou-se a avença entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal, e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, dando origem ao Contrato de Repasse nº 785634/2013/ME/CAIXA, formalizado no Processo nº 1005651-16/2013. Mantiveram-se as características principais da proposta nº 31732/2013 (quadro I), definindo como término da vigência contratual a data de 30/11/2015.

Na análise ao referido processo verificou-se que o Contrato de Repasse nº 785634/2013/ME/CAIXA encontrava-se sob condição suspensiva, com prazo previsto para saneamento até 31/07/2014.

Com objetivo de sanar as pendências que impõem ao contrato a condição suspensiva, o

Gestor do SICONV junto ao CBMDF, por intermédio do Ofício nº 0011/2014-DALF/DIMAT, de 13/01/2014, encaminhou à “Coordenação de Repasse não PAC” da CAIXA documentação para análise e avaliação do pleito relacionado ao Processo 1005651-16/2013 referente ao Contrato de Repasse SICONV nº 785634/2013/ME/CAIXA. A documentação encaminhada continha os “projetos executivos de engenharia (arquitetura, elétrica, hidrossanitária, etc.) e 3 CDs contendo: planilha orçamentária, cadernos de especificações e projetos citados anteriormente. Tal documentação refere-se ao Auditório do CT do CBMDF”.

Segundo o Caderno de Especificações encaminhado pelo GDF à CAIXA, em anexo ao retro citado Ofício, o resumo das características do prédio e da obra está descrito conforme apresentado em sequência:

- Ampliar: 1.540,66m²
- construção do auditório: 1.540,66m²

- Modificar: 741,77m²
- reforma do restaurante existente: 741,77m²

Construção/ampliação

- Auditório: construção do auditório (edificação térrea), com 1.540,66m², que contará com:
 - Foyer com recepção;
 - Banheiro feminino, masculino e destinado a portadores de necessidades especiais para público;
 - Salas para instalações técnicas;
 - Sala de projeção;
 - Auditório;
 - Bastidores;
 - Camarins;
 - Copas; e
 - Banheiros para camarim feminino, masculino e destinado a portadores de necessidades especiais.

- Campo de Goleiro: execução do campo para treinamento de goleiro de acordo com as exigências da FIFA (respeitando a medida de 40x55 metros).
 - Instalação de torres de iluminação no campo de goleiro com capacidade de 500lux cada.

- Arquibancada: execução da arquibancada nas dimensões de 55,00 x 8,50 metros.

Modificação/reforma

- Restaurante: reforma do restaurante (edificação térrea) com 741,77m² que contará com:
 - Refeitório;
 - Banheiro feminino, masculino e destinado a portadores de necessidades especiais para público;
 - Área de distribuição;
 - Áreas de preparo;
 - Cozinha;
 - Área de serviço com guarda volumes e sanitários;
 - Área de lavagem de alimentos; e
 - Câmara fria para alimentos.

- Reformas Auxiliares:
 - Substituição de instalações elétricas do restaurante.

Demolição

- Paredes internas do restaurante indicadas no projeto.

Elementos de Urbanismo

- Substituição de piso de calçadas existentes, caso estas não estejam em condições de tráfego seguro para pedestres;
- Construção de alambrado;
- Construção de calçadas, como indicado em projeto;
- Construção de estacionamento; e
- Tratamento paisagístico (gramado).

Técnica construtiva

A edificação a ser construída possui as seguintes características gerais:

- Estrutura metálica;
- Telha Zipada LR-ZIP 53 OU EQUIVALENTE, com inclinação de 7,20%, de acordo com projetos de arquitetura; e
- Alvenaria de blocos cerâmico.

Após análise inicial realizada por engenheiro da CAIXA da documentação encaminhada pelo CBMDF, foi emitido o Parecer PA nº 047/2014, de 22/01/2014, que informou a necessidade de ajustes/complementações.

Por intermédio do Ofício nº 159/2014/GIDUR/BR, de 22/01/2014, a GIDUR da CAIXA deu conhecimento do teor do retro citado Parecer ao Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e solicitou providências com relação à necessidade de realizar ajustes/complementação na documentação apresentada pelo GDF por meio do Ofício nº 0011/2014- DALF/DIMAT, de 13/01/2014.

O(a)s ajustes/complementações necessário(a)s para conclusão da análise pela equipe de engenharia da CAIXA, constantes do citado Ofício, estão relacionado(a)s em sequência:

- *“Declaração do regime de execução das obras;*
- *Declaração de manutenção, guarda e operação de serviços/equipamentos;*
- *Projetos Arquitetônicos de todas as intervenções, bem como planta iluminada com as áreas com intervenção;*
- *Memória de cálculo detalhada dos quantitativos considerados em todos os itens significativos da planilha orçamentária;*
- *Anotações de Responsabilidade Técnica - ART's - de elaboração do orçamento, dos projetos, inclusive acessibilidade (admissível ART conjunta com ART de projeto arquitetônico);*
 - *Indicar no orçamento e projetos os números das ART's contendo as assinaturas dos respectivos responsáveis técnicos;*
 - *Cópia do Termo de Convênio celebrado entre a CBMDF e a NOVACAP para elaboração dos projetos;*
 - *Aprovação dos projetos junto aos órgãos públicos;*
 - *Projeto do sistema de proteção e prevenção contra incêndio, aprovado no Corpo de Bombeiros;*
 - *Observamos que nas peças técnicas como memoriais e planilhas é vedada a inclusão de marcas, nome de fabricantes, características ou especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável;*
 - *Complementar, onde necessário, as informações dos quadros de coleta de preços de mercado considerando que deve conter no mínimo o nome da empresa, CNPJ, telefone, nome do contato e data, lembrando que faz-*

se necessário assinatura e identificação do responsável pela elaboração do orçamento do empreendimento;

- *Curva ABC contendo todos os itens com o somatório indicando o total de custo direto das obras;*
- *Curva ABC dos equipamentos;*
- *Indicar a referência/fonte de preços unitários da planilha de equipamentos;*
- *Adequar o BDI observando o disposto no Acórdão TCU nº 2622/2013, especialmente quanto aos parâmetros e valores referenciais máximos;*
- *Adequar o orçamento considerando preços unitários com desoneração da folha de pagamento e, neste caso, deve-se somar uma alíquota de 2% no componente de tributos do BDI;*
- *Observações preliminares em relação às*
 - *composições/preços unitários: Indicar a origem/fonte das composições apresentadas;*
 - *Sempre que possível devem ser adotados preços unitários/composições SINAPI; Caso o serviço desejado não esteja previsto no SINAPI e não seja possível a adequação da unidade de medida para utilização do SINAPI, os preços unitários podem ser apurados por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas ou em pesquisa de mercado;*
 - *Todavia, os preços unitários utilizados nos insumos de todas as composições devem ter referência SINAPI ou, quando não for possível, apurados por pesquisa de mercado;*
 - *Efetuaremos análise de custos unitários e quantitativos após a apresentação dos documentos acima solicitados;*
 - *Ao final da análise e consolidação dos valores do orçamento, apresentar a declaração de contrapartida e QCI – Quadro de Composição de Investimento; Observamos que podem ser necessárias solicitações complementares após a realização da vistoria técnica e/ou continuidade da análise”.*

Portanto, verifica-se, que existem várias pendências no projeto apresentado pelo CBMDF.

Adicionalmente, para execução da referida intervenção no Centro de Treinamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, segundo “Planilha Estimativa” assinada, em 09/01/2014, por Técnico de Edificações da Diretoria de Obras Especiais da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil-NOVACAP, levar-se-iam 240 dias (8 meses).

Diante de todo o exposto conclui-se que o Contrato de Repasse nº 785634 não apresenta condições de alcançar o objeto pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, tendo em vista que as obras para a execução do objeto avençado não têm prazo para se iniciar e, portanto, não se verifica a existência de tempo hábil para que o empreendimento seja utilizado como centro de treinamento de seleções para a Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: O projeto apresentado pelo CBMDF encontra-se com pendências impeditivas de iniciar a execução do objeto. Portanto, até o término desta fiscalização não se deu início à execução do objeto.

Sobre a especificação: O projeto encontra-se com pendências, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA.

Sobre a localização: O projeto encontra-se com pendências, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA.

Sobre a licitação: O GDF não realizou licitação e o projeto ainda está em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o cronograma de execução: O projeto encontra-se com pendências documentais, portanto, ainda em fase de análise pela CAIXA. Contudo, considerando o prazo de execução previsto, de 240 dias, o empreendimento não estaria concluído previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Sobre os preços/custos: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o orçamento: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a medição: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre o pagamento: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a armazenagem/estocagem/distribuição: O projeto encontra-se em fase de análise pela CAIXA, aguardando a disponibilização de documentação complementar.

Sobre a contrapartida: A contrapartida ainda não foi disponibilizada.

Sobre o objetivo: A obra ainda não foi iniciada, portanto, não houve alcance do objeto previsto no Contrato de Repasse. Ainda, considerando o prazo de execução previsto, de 240 dias, o empreendimento não estaria concluído previamente à Copa do Mundo FIFA 2014.

Em síntese, os exames realizados indicam que o Contrato de Repasse nº 778984 não se mostra capaz de alcançar o objetivo pretendido previamente à Copa do Mundo FIFA 2014, a iniciar-se em 12/06/2014, tendo em vista que as obras para a execução do objeto avençado não têm data definida para se iniciar, com pendência de apresentação de documentação pelo conveniente, com prazo para disponibilização até 31/07/2014, e, portanto, não apresenta tempo hábil para que o empreendimento seja utilizado como centro de treinamento de seleções para a Copa do Mundo FIFA 2014, sendo necessário avaliar a pertinência de continuidade do referido contrato no âmbito da Ação Orçamentária “Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014”.

Relatório concluído em 14/02/2014.

Coordenador-Geral de Auditoria dos Programas da Área



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

**RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE –
FISCALIZAÇÃO NÚMERO DO RELATÓRIO: 201405510
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA : ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA :
AGEL
MUNICÍPIO - UF : Goiânia -
GO
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 09/04/2014 a
26/05/2014**

**I – DESCRIÇÃO DOS
TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio aos trabalhos foi realizada visita à GIDUR/GO pela equipe de fiscalização para análise do Contrato de Repasse nº 782512/2013/Ministério do Esporte/Caixa - Processo Nº 2634.1003754-78/2013.

**II - RESULTADO DOS
EXAMES**

**3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE
BENS/SERVIÇOS**

**3.1- CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE
SUPRIMENTO**

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

**3.1.1.1 INFORMAÇÃO
001**

Informações gerais acerca do contrato de Contrato de Repasse nº 1003754-78/2013.

Trata-se da avaliação do andamento da execução do Contrato de Repasse nº 782512/Ministério do Esporte/CAIXA, Processo nº 2634.1003754-78/2013, celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Esporte, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Agência Goiana de Esporte e Lazer, tendo como interveniente anuente o Estado de Goiás, objetivando a execução de ações relativas ao programa esporte e grandes eventos esportivos – tendo como

objeto a Modernização do Estádio Serra Dourada em Goiânia, visando apoiar à realização da Copa do Mundo de 2014.

Tal instrumento foi assinado em 09/09/2013, com vigência até 30/09/2016 tendo como condição suspensiva os “Projetos de engenharia, comprovação de titularidade da área de intervenção e licenciamento ambiental prévio” com prazo de 270 dias para entrega da documentação pelo contratado.

Características gerais do Contrato de Repasse nº 1003754-78/2013 são as seguintes:

- Nº da proposta: 782512;
- Valor por conta do OGU: RS 3.268.862,78;
- Valor da contrapartida: RS 363.206,98;
- Prazo previsto para execução do empreendimento contratado é de 10 meses.

Certificou-se que foi efetuada a abertura da conta corrente nº 745-4, na Agência 4204, em 09/09/2013, e foi encerrada por falta de movimentação em 31/01/2014.

Da documentação disponibilizada não consta comprovante de despesa realizada, visto que a conveniente ainda não atendeu à condição suspensiva - projetos de engenharia, comprovação de titularidade da área de intervenção e licenciamento ambiental prévio -, bem como não foi deflagrado o processo licitatório visando contratar empresa especializada para executar os serviços.

Ressalta-se, ainda, que foi firmado o Contrato de Repasse nº 1010061-63/2013, entre o Ministério do Esporte e a AGEL, também para modernização do Estádio Serra Dourada em Goiânia. Entretanto, como o plano de trabalho não estava detalhado e os projetos ainda não haviam sido apresentados, não foi possível determinar quais itens de serviços seriam custeados com cada um dos instrumentos.

3.1.2 Assunto - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO 002

Plano de Trabalho sem detalhamento adequado. Não cumprimento de Cláusula Suspensiva por parte da AGEL com a consequente impossibilidade de conclusão do objeto a tempo de atender ao objetivo de apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 (de 12/06/2014 a 13/07/2014).

Da visita realizada à sede da Caixa Econômica Federal, em Goiânia-GO, verificou-se que a documentação disponibilizada apresentava Plano de Trabalho genérico, sem detalhamento adequado, faltando:

- A - Descrição completa do objeto a ser executado; B - Descrição das metas a serem atingidas;
- C - Definição das etapas ou fases da execução;
- D - Cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso;
- E - Plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente;

Com o andamento do processo no ritmo atual, a Agência Goiana de Esporte e Lazer não conseguirá concluir o objeto deste contrato de repasse e nem atender aos objetivos propostos, visto que a Copa do Mundo FIFA 2014 começa em 12/06/2014.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Os fatos acima foram levados ao conhecimento da CAIXA por meio do Ofício nº

11.663/2014/DIAC2-CGU-Regional/Goiás, de 08/05/2014, que se manifestou por meio do Ofício nº 392/2014/GIDURGO/SR Sul de Goiás/GO, de 15/05/2014, nos seguintes termos:

“Na oportunidade registramos que, em que pese as Comunicações Eletrônicas, de 15/04/2014, as quais reiteram a solicitação de documentação visando a regularização de cláusula suspensiva, e diante do tomador, retomamos o assunto mediante envio de nova Comunicação Eletrônica, em 09/05/2014. Registramos ainda tratar-se de cláusula contratual a condição suspensiva do contrato, a qual transcrevemos abaixo:

CONDIÇÃO SUSPENSIVA

‘Documentação: Projeto de engenharia, documentação de titularidade da área de intervenção e licença ambiental prévia.

Prazo para entrega da documentação pelo CONTRATADO: 240 dias (8 meses).

Prazo para análise pela CAIXA após apresentação da documentação: 01 mês.’”

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Conforme se observa, a CAIXA reiterou a solicitação para que a AGEL apresente a documentação que possibilitará o cumprimento da cláusula suspensiva e a continuidade do processo. Entretanto, cabe ressaltar que o cerne do que foi levantado na presente constatação diz respeito ao fato de que a AGEL não conseguirá atender ao objetivo proposto de apoiar a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, mesmo que a cláusula suspensiva seja cumprida.

3.1.2.2 INFORMAÇÃO 003

Morosidade na cobrança de documentação pendente da AGEL.

Da visita realizada na sede da Caixa Econômica Federal em Goiânia-GO, constatou-se que a última cobrança realizada pela Caixa, antes da visita dessa equipe de fiscalização, aconteceu em 13/09/2013, por meio de e-mail. No dia 15/04/2014, depois de questionamento da CGU sobre a falta de documentos para prosseguimento do processo, é que foi enviado novo e-mail reiterando o anterior.

III CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Não iniciado.

Sobre a especificação: Plano de Trabalho genérico sem detalhamento adequado.

Sobre a licitação: Não foi deflagrado o processo licitatório visando contratar a empresa especializada para executar os serviços.

Sobre o cronograma de execução: Plano de Trabalho genérico sem detalhamento adequado, faltando Cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso

Sobre os preços/custos: Não foi deflagrado o processo licitatório visando contratar a empresa especializada para executar os serviços.

Sobre a medição: Não houve execução de serviços.

Sobre o pagamento: Não houve execução de serviços em consequência não existem pagamentos.
Sobre a contrapartida: Não foi integralizada.

Sobre o objetivo: Não atingido.

Em síntese, os exames realizados indicam que o objeto do Contrato de Repasse nº

782512/2013/Ministério do Esporte/CAIXA, Processo nº 2634.1003754-78/2013 não foi realizado, devido ao não atendimento, pela AGEL, da condição suspensiva, o que evidencia que o andamento do processo está atrasado e certamente tal situação contribuirá para que a Agência não conclua o objeto deste contrato de repasse antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014, em 12/06/2014.

Relatório concluído em 26/05/2014.

Chefe da CGU-Regional/GO



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201405511

Município/UF: Macapá/AP

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 782510

Unidade Examinada: GABINETE DO GOVERNADOR

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 4.329.233,73

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/07/2014 a 04/08/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos / 20DB - Apoio à Realização da Copa do Mundo Fifa 2014 no município de Macapá/AP.

A Ação fiscalizada destina-se ao apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013.

O objeto de interesse da fiscalização manifestou-se na forma de um Contrato de Repasse com o Governo do Estado para a adequação do Estádio Milton de Souza Corrêa (Estádio “Zerão”) aos padrões dos centros de treinamento de seleções demandados pela FIFA. Entretanto, constatou-se que não houve liberação de recursos do instrumento analisado e nenhum serviço de obra foi executado no Estádio com recursos federais. Assim, os trabalhos resumiram-se à análise documental.

1.1. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

1.1.1. Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de

medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

1.1.1.2 Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 01003770-15.

Fato

O contrato de repasse nº 01003770-15, registrado no SIAFI pelo nº 782510 (proposta SICONV nº 005849/2013), foi assinado em 26 de dezembro de 2013 e tem como objeto a adequação do Estádio Milton de Souza Corrêa (o “Zerão”) às normas da FIFA atinentes aos centros de treinamento de seleções.

Os recursos disponíveis para a realização das obras totalizam R\$4.329.233,73. Destes, R\$4.101.379,33 corresponderiam a verbas descentralizadas pelo Ministério do Esporte, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o restante, R\$227.854,40, ficaria a cargo da contrapartida do Governo Estadual do Amapá (GEA).

Através de consultas a portais de dados do Governo Federal (SIAFI, SICONV e Portal da Transparência) em 27 de julho de 2014, verificou-se que o contrato assinado com o GEA encontrava-se sob “cláusula suspensiva total” e que, até então, não havia ocorrido liberações de recursos.

Atendendo ao Ofício nº 18.562/2014-CGU-Regional/AP, de 28 de julho de 2014, a própria Caixa Econômica Federal (CEF), mediante Ofício nº 453/2014/GIGOV/MC, de 31 de julho de 2014, corroborou os resultados recém-apresentados. No contrato de repasse analisado, a CEF figura como mandatária da União e tem por atribuições, dentre outras, liberar as verbas contratadas e fiscalizar sua aplicação. Destaque para o sistema de acompanhamento da instituição, o SIURB, que disponibiliza informações acerca de obras públicas para qualquer interessado *online*.

No ofício, a Caixa esclareceu que o Governo do Amapá havia entregado os documentos requeridos por ela de forma parcial, por isso a celebração do contrato de repasse se deu sob “cláusula suspensiva total”. A instituição financeira informou que ainda aguardava retificação por parte do GEA para que o contrato passasse a surtir efeitos. Nesse sentido, expediu comunicação à Secretaria Estadual de Infraestrutura do Amapá (SEINF/AP) cobrando providências – Ofício nº 452/2014/GIGOV/MC, de 31 de julho de 2014.

Dentre os documentos faltantes, destacam-se o próprio projeto básico, o cronograma físico-financeiro ajustado das obras a serem realizadas e a comprovação de que o terreno do Estádio pertence ou pode ser utilizado pelo GEA. Em atenção à cobrança da Caixa e ao Ofício 18.565/2014-CGU-Regional/AP, de 28 de julho de 2014, que solicitava informações acerca da situação do contrato de repasse, a SEINF/AP informou já estar ciente das pendências e manifestou intenção de retificá-las até fim de agosto de 2014.

Em visita à CEF no dia 16 de outubro de 2014, a responsável pelo contrato de repasse em análise informou que a SEINF/AP entrara em contato com a instituição financeira, mediante Ofício nº 1689/2014-GGCONV/GAB/SEINF, no dia 22 de setembro de 2014, pleiteando prorrogação da vigência contratual e apresentando justificativas. Impende informar que o dia 22 de setembro de 2014 é precisamente o último dia cabível para esta solicitação, uma vez que a cláusula XVIII do contrato 01003770-15 estipula antecedência mínima de 30 dias do fim da vigência original, 22 de outubro de 2014, para sua alteração.

Assim, com base no Ofício do Ministério do Esporte de nº 65-A/2014- GABAR/SNEAR/ME, de 25 de março de 2014, que autoriza a instituição financeira mandatária a prorrogar cláusula suspensiva de contratos de repasse firmados em 2013 por igual período, firmou-se novo prazo a esgotar em 22 de outubro de 2015, mediante termo aditivo publicado no D.O.U. em 07 de outubro de 2014. A CEF, mediante Ofício nº 077/2015/GIGOV/MC, ressaltou o fato de que o novo prazo de vigência não se confunde com o prazo para a resolução da cláusula suspensiva e informou que este último se daria no dia 26 de junho de 2015 (confirmado via SICONV em 02 de março de 2015), sob pena de rescisão.

Por ocasião do final dos trabalhos, 13 de fevereiro de 2015, realizaram-se novas consultas aos portais do Governo Federal e da CEF. Delas verificou-se que a situação da “cláusula suspensiva” segue inalterada.

1.1.2. Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do executor do recurso federal.

2. Conclusão

Constatou-se que a inércia por parte do Governo do Estado do Amapá em cumprir com os requisitos da Caixa Econômica Federal para a celebração do contrato de repasse avaliado acarretou a não liberação das respectivas verbas oriundas do Ministério do Esporte. Por conseguinte, até o encerramento dos trabalhos, não havia recursos financeiros, tampouco objeto físico a ser fiscalizado.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Amapá



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO**

SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE

INTERNO RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201405513

Município/UF: Salvador/BA

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 782507

Unidade Examinada: SUPERINTENDENCIA DE DESPORTOS DO ESTADO DA BAHIA
SUDESB

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 600.000,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados em 25 de agosto de 2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos / Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no município de Salvador/BA.

A Ação fiscalizada destina-se a apoio às ações necessárias para promoção, preparação, organização, realização e legado da Copa do Mundo FIFA 2014 e Copa das Confederações FIFA 2013.

Em visita à Caixa Econômica Federal, foi analisado o que havia de documentação a respeito do Contrato de Repasse nº 782507/2013, em que o favorecido é a Superintendência do Estado da Bahia (Sudesb), e o objeto do repasse envolve a realização de serviços e aquisição de equipamentos para qualificação e melhoria do Estádio de Pituaçu, que deveria ser campo oficial de treinamento para as seleções que participariam da Copa do Mundo FIFA 2014.

Não foi apresentado plano de trabalho nem projeto, até o momento, e, dessa forma, nenhum recurso foi transferido para o favorecido, que, também, não se pronunciou sobre o assunto. Um dos responsáveis pelo convênio, na Sudesb, informou, extraoficialmente, que é de interesse do Estado da Bahia a continuidade do convênio, e entende que o objetivo não se perdeu.

1.1. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

1.1.1. Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

1.1.1.1. Contrato de Repasse assinado, mas plano de trabalho não foi apresentado.

Fato

O Contrato de Repasse nº 782507/2013, celebrado entre o Ministério do Esporte e a Superintendência de Desportos do Estado da Bahia (Sudesb), tendo como interveniente a Caixa Econômica Federal (Caixa), foi assinado em 06/11/2013 e foi publicado em 26/11/2013, tendo como objeto realizar serviços e adquirir equipamentos para qualificação e melhoria do Estádio de Pituaçu, que serviria de campo de treinamento de seleções para a Copa do Mundo.

Desde a assinatura do Contrato de Repasse, a Sudesb não apresentou plano de trabalho à Caixa.

Como a Copa do Mundo FIFA 2014 já se realizou, o objetivo se perdeu, o que também é o entendimento da Caixa.

No entanto, em contato informal com a Sudesb (que não ratificou a informação por e-mail), um dos responsáveis pelo convênio disse que é do interesse do governo estadual continuar com o contrato de repasse, que ainda está vigente.

Sobre as cláusulas do contrato de repasse, considerando o escopo da análise realizada, não foram identificadas impropriedades.

1.1.2. Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do executor do recurso federal.

2. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, foram encontradas situações que demandem providências de regularização por parte dos gestores federais, seja com a adoção de providências efetivas para a continuidade do Contrato de Repasse, seja com o seu cancelamento.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado da Bahia



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
INTERNO**

RELATÓRIO DE AÇÃO DE CONTROLE – FISCALIZAÇÃO

NÚMERO DO RELATÓRIO : 201405514
FUNCIONAL-PROGRAMÁTICA : 27811203520DB0001
PROGRAMA: ESPORTE E GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS
UNIDADE JURISDICIONADA TCU: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
UNIDADE EXAMINADA : PIRACICABA GABINETE PREFEITO
MUNICÍPIO - UF : Piracicaba - SP
PERÍODO DE FISCALIZAÇÃO : 10/02/2014 a 30/04/2014

I – DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

Os trabalhos foram realizados na sede da CGU Regional São Paulo, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamentos de dados realizados: consulta aos dados do convênio no SICONV;
- Contatos com outros órgãos: encaminhamento de questões à Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Piracicaba/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/PK), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3928/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014; encaminhamento de questões referentes ao andamento do convênio à Prefeitura Municipal de Piracicaba/SP (comunicações eletrônicas em 20/03/2014 e 24/03/2014).

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

O presente trabalho refere-se ao andamento do Contrato de Repasse nº 1003769-99/ME

(SICONV: 782496/2013), firmado pelo Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20DB – Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, tendo por objeto a reforma e modernização do Complexo Esportivo Municipal “Estádio Barão de Serra Negra” localizado no município de Piracicaba/SP.

Para verificar a situação atual do referido Contrato de Repasse, consultou-se a Gerência da Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural de Piracicaba/SP da Caixa Econômica Federal (GIDUR/PK), responsável pela formalização do Contrato de Repasse, por meio do Ofício nº 3928/2014/CGU/SP- PR/CGU de 13/02/2014, a qual respondeu por meio do Ofício nº 207/2014/Gerência de Filial Desenvolvimento Urbano e Rural – Piracicaba/SP de 18/02/2014.

Em síntese, a GIDUR/PK informou o seguinte: o valor total do contrato é de R\$ 2.057.810,26, sendo o repasse de R\$ 1.800.000,00 e contrapartida de R\$ 257.810,26, com vigência de 12 meses, a partir de 01/04/2013. Até o momento da realização desta ação de controle, o Município de Piracicaba não solicitou prorrogação.

A GIDUR informou que não houve cláusulas suspensivas para este contrato. A Prefeitura apresentou o orçamento para o empreendimento, sendo que os custos foram analisados tomando-se como base as tabelas do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, da Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS e da Fundação para o Desenvolvimento da Educação - FDE. Embora o Contrato de Repasse tenha seu orçamento aprovado, o município ainda não apresentou a documentação referente à licitação. Tendo em vista que o plano de trabalho apresenta um cronograma de realização de 12 meses, infere-se que o empreendimento não estará concluído antes de fevereiro de 2015.

Consultou-se a Prefeitura Municipal de Piracicaba, por meio de correio eletrônico em 20/03/2014, solicitando informações acerca do processo licitatório. A Prefeitura informou, em 24/03/2014 que foi publicado o Edital de Concorrência nº 01/2014, cujo objeto é “selecionar a melhor proposta para a execução de obras para reformas no Estádio Municipal ‘Barão de Serra Negra’, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos”, com abertura dos envelopes em 27/03/2014.

A homologação ocorreu em 22/04/2014, com publicação no Diário Oficial do Município de Piracicaba em 24/04/2014. O objeto foi adjudicado à empresa Imperial Construtora e Incorporadora Ltda. – CNPJ 13.933.067/0001-20, que apresentou proposta no valor de R\$ 1.761.438,30.

Após consulta no sítio eletrônico oficial da Copa do Mundo (<http://www.copa2014.gov.br>), em notícia veiculada em 07/04/2014, verificou-se que o Centro de Treinamento localizado no Município de Piracicaba/SP não receberá nenhuma seleção participante da Copa do Mundo FIFA 2014.

III - CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados e dos fatos constatados descritos neste relatório, concluímos o seguinte:

Sobre o objeto fiscalizado: Licitação realizada e homologação da licitação em 24/04/2014.
Sobre a licitação: Não houve análise do processo licitatório.

Sobre o cronograma de execução: Como as obras ainda não se iniciaram, o empreendimento não está de acordo com o período de realização da Copa do Mundo FIFA 2014. O Município de Piracicaba não receberá seleções participantes da Copa.

Relatório concluído em 30/04/2014.

Chefe da CGU-Regional/SP



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE

INTERNO RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201504682

Município/UF: João Pessoa/PB

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 785388

Unidade Examinada: JOAO PESSOA GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.098.714,92

1. Introdução

Trata-se de fiscalização no âmbito do Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos / Ação 20DB - Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, em contrato de repasse firmado pelo Ministério do Esporte com a Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, no qual foram investidos R\$ 2.014.766,32, em recursos da União e R\$ 83.948,60 de contrapartida da referida Prefeitura, totalizando R\$ 2.098.714,92.

Dentro do escopo de fiscalização, os trabalhos foram direcionados para a análise do Contrato de Repasse n.º 01005490-86, que trata da execução das obras de ampliação e modernização de Centro de Treinamento previsto para a Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, nesta capital.

Foram analisados o processo licitatório, a execução e pagamentos do referido Contrato de Repasse.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Contrato de repasse ainda em execução

Fato

De acordo com o Portal dos Convênios do Governo Federal, a data final da vigência do Contrato de Repasse nº 1005490-86 (SICONV nº 785388/2013) é 26 de fevereiro de 2016, significando, desse modo, que, durante a realização do presente trabalho, o mencionado instrumento de transferência de recursos encontrava-se ainda em vigência.

Além disso, a documentação apresentada pela prefeitura, assim como pela CEF indicaram que o Plano de Trabalho (PT) do referido contrato ainda estava sendo objeto de execução, visto que a meta concernente à aquisição dos equipamentos esportivos ainda estava em processo de realização.

Sendo assim, verificou-se que o objetivo do Contrato de Repasse nº 1005490-86 não foi atingido, uma vez que o Plano de Trabalho referente a esse contrato não foi concluído antes da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.

2.2.2. Cláusulas restritivas à competitividade no processo licitatório de contratação das obras de ampliação e modernização do Centro de Treinamento Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.

Fato

A Concorrência n.º 01/2013, realizada pela Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, objetivou contratar empresa para a execução das obras de ampliação e modernização do Centro de Treinamento Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, nesta capital. A obra faz parte do Programa Esporte e Grandes Eventos Esportivos, do Ministério do Esporte, na qual serão investidos R\$ 2.014.766,32, em recursos da União e R\$ 83.948,60 de contrapartida da referida Prefeitura, totalizando R\$ 2.098.714,92.

Por meio do referido certame, licitação pelo menor preço global, a empresa ALB ENGENHARIA E SERVICOS EIRELI - EPP, CNPJ: 04.268.324/0001-66, sagrou-se vencedora, com a proposta de R\$ 1.887.719,61, valor menor que o orçamento básico elaborado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, no valor de R\$ 2.014.766,32

A análise de cláusulas do edital do certame permitiu evidenciar as irregularidades a seguir descritas:

Quadro 1 – Exigência de visto do CREA/PB

6.11. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

6.11.1. Certidão de registro e Quitação do CREA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia da sede da licitante, da empresa e seus responsáveis técnicos. Sendo a sede da empresa de outras Unidades da Federação, deverá apresentar certidão de registro e quitação ou visto do

CREA/PB.

Fonte: Edital da Concorrência n.º 01/2013. Pref. Mun. João Pessoa/PB

A exigência editalícia de visto do CREA/PB, seja da empresa ou de seu responsável técnico, está em desacordo com a legislação, não podendo, portanto, ser requisito de qualificação técnica. É pacífico o entendimento do TCU de que o instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação e não na fase de habilitação (Decisões nº 279/1998 e 348/1999, ambas do Plenário; Acórdãos nº 512/2002, 1.328/2010, 1.224/2002 e 1.728/2008, todos do Plenário).

Quadro 2 – Exigência de capacidade técnica de pessoa jurídica

Comprovação de capacidade técnico-operacional

6.11.3. Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da licitante, acompanhado da respectiva CAT (Certidão de Acervo Técnico) emitida pelo CREA, comprove expressamente a execução de obra(s) ou serviços de construção de Equipamentos Comunitários compatíveis com o objeto da licitação, nos termos do Inciso II do Art. 30 da Lei Federal nº 8666/93 e suas alterações.

Fonte: Edital da Concorrência n.º 01/2013. Pref. Mun. João Pessoa/PB

A Resolução CONFEA n.º 1025/2009 veda a concessão de CAT (Certidão de Acervo Técnico) a pessoa jurídica, implicando que a capacidade técnico-operacional da empresa é demonstrada por meio das Certidões de Acervo Técnico dos profissionais pertencentes ou que pertenceram a seu quadro técnico.

Tais cláusulas, em que pese o quantitativo de propostas apresentadas, são desarrazoadas tendo em vista possuírem potencial de restringir a competitividade do certame.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa/PB, datado de 19 de outubro de 2015, protocolado sob o NUP nº 00214000800/2015-18, a Prefeitura Municipal de João Pessoa-PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em síntese, o relatório preliminar de auditoria da Controladoria Geral da União relata a existência de restrição à competitividade no certame licitatório, eis que, segundo seu entendimento, os itens 6.11.1 e 6.11.3 do instrumento editalício restringiriam a participação de outras empresas pelos seguintes fatores:

1.1 Quanto ao item 6.11.1 - exigência de visto do CREA/PB:

Segundo a auditoria, a referida obrigatoriedade está em desacordo com a legislação, sendo impossível a sua existência como requisito de qualificação técnica. Cita precedentes do TCU.

Apesar de, em tese, ser considerado um item que restringiria a competitividade do certame, afigura-se razoável e não merece ser considerado requisito restritivo ao caráter competitivo do certame o item acima descrito.

Chegamos a tal raciocínio, após uma leitura mais cuidadosa do item, que denota ser exigido o visto do CREA/PB ou a certidão de registro e quitação,

sendo somente uma alternativa ao visto, não sendo motivo de inabilitação de nenhuma empresa, como de fato não o foi a não apresentação do visto no CREA/PB.

1.2 Quanto ao item 6.11.3 – exigência de capacidade técnica de pessoa jurídica:

Inicialmente, cumpre observar que a referida exigência, tal qual a anterior, teve unicamente o objetivo de atingir a maior eficácia no processo licitatório e, consequentemente, a qualidade nos serviços licitados. Sendo cristalina a intenção demonstrada, não há que se falar em restrição de competitividade, eis que nem os próprios licitantes, ou qualquer interessado, apresentou impugnação ao item em questão.

Em que pese a argumentação acima exposta, em nenhum momento o art. 48 da Resolução 1025/2009, do CONFEA, faz menção à capacidade técnico-operacional (exigida no edital), e sim à capacidade técnico-profissional.

Dessa forma, deve ser exigida a capacidade técnico-operacional, eis que não está vedada pela Resolução 1025/2009 do CONFEA, estando conferida, ainda, por amparo legal, no art. 30, II, da Lei 8.666/93.

No caso concreto, consoante se extrai de informações do próprio relatório preliminar, houve significativa presença de interessados ao certame e o valor de contratação foi mais de 10% menor do que o orçamento básico elaborado pela prefeitura municipal de João Pessoa.

A circunstância de o certame contar com a presença de várias empresas evidencia, ao nosso sentir, que a presunção de restrição, fruto das irregularidades apontadas pelo relatório preliminar, não se impôs na prática, até mesmo pelo fato de nenhuma dessas empresas impugnarem os itens, como já citado anteriormente.”

Análise do Controle Interno

Acerca da exigência de visto do CREA/PB, o gestor manifestou que foi dada a oportunidade para que as empresas apresentassem, em substituição ao referido visto, a certidão de registro e quitação da empresa. Nesse sentido e, considerando as orientações do Acórdão nº 1.908/2008-Plenário, entende-se não ter havido restrição à competitividade.

Sobre a exigência de capacidade técnica de pessoa jurídica, cabe ressaltar que a redação dada pela cláusula 6.11.3, exige que seja apresentada CAT (Certidão de Acervo Técnico), em nome da licitante, como comprovação da capacidade técnico-operacional, quando deveria ter sido exigida CAT em nome dos profissionais pertencentes ou que pertenceram a seu quadro técnico.

Em que pese o quantitativo de interessados ao certame e a contratação por valor menor que o orçamento-base, consoante argumentou o gestor, entende-se que foi descumprida a referida legislação do CONFEA, configurando-se tal ato em cláusula com teor que restringe a competitividade.

2.2.3. Pagamento indevido no âmbito do contrato de execução das obras de ampliação e modernização do Centro de Treinamento Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.

Fato

A Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB e a empresa ALB ENGENHARIA E SERVICOS EIRELI - EPP, CNPJ: 04.268.324/0001-66, firmaram, em 06 de agosto de 2013, o Contrato n.º 04/2013, tendo como objetivo a execução das obras de ampliação e modernização do Centro de Treinamento Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, no valor de R\$ 1.887.719,61. A Ordem de Serviço n.º 43/2013, foi expedida pela Secretaria da Infraestrutura da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB em 03 de setembro de 2013.

Por meio da análise das medições elaboradas pela Prefeitura, pela GIDUR/CEF – mandatária da União - e das evidências coletadas *in loco* verificou-se pagamento indevido, inicialmente, no valor de R\$ 157.223,22, consoante descrito nos achados de fiscalização a seguir:

- a) Quantitativo de alvenaria de ½ vez pago foi superior ao quantitativo executado.

Tabela – Alvenaria de ½ vez /Projetado/Contratado

Discriminação	Comprimento (m)	Altura (m)	Desconto (m²)	Qtde (un)	Área (m²)
Muro + alambrado	135,10	2,50	-	1,00	337,75
Muro	99,42	2,50	-	1,00	248,55
TOTAL (m²)					586,30

Fonte: Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB. Arquivo “Quantidades Bloco Novo.xlsx

Tabela – Alvenaria de ½ vez /Executado

Discriminação	Comprimento (m)	Altura (m)	Desconto (m²)	Qtde (un)	Área (m²)
Mureta Alambrado S	42,20	1,00	-	1	42,20
Mureta Alambrado E	43,40	1,00	-	1	43,40
Mureta Alambrado N	46,79	2,50	-	1	116,98
Mureta Alambrado W	46,25	2,50	-	1	115,63
Muro N (Bloco de apoio)	49,55	2,00	-	1	99,10
Muro W (Bloco de apoio)	24,12	2,00	-	1	48,24
TOTAL (m²)					465,55

Fonte: CGU-R/PB. Fiscalização *in loco* em 24 de agosto de 2015. Prancha Centro de Treinamento 02 de maio de 2013.

Tabela – Alvenaria de ½ vez /Valor pagamento indevido

Quantitativo contratado/ acumulado*	Quantitativo executado	Preço unitár. (R\$)	Valor pago (R\$)	Valor devido (R\$)	Valor pago a maior (R\$)
584,08	465,55	156,01	91.122,32	72.630,45	18.491,86

Fonte: *Boletim de Medição n.º 03 – elaborado pela empresa ALB ENGENHARIA E SERVIÇOS EIRELI - EPP

- b) Quantitativo de alambrado pago foi superior ao quantitativo executado.

Tabela – Alambrado /Projetado

Item	Discriminação	Unid	Preço unitário (R\$)	Quantitativo projetado	Preço total (R\$)
04.01.002	Alambrado com tela de arame galvanizado fio 12 bwg, malha 2", sem revestimento, fixada com tubos de aço galvanizado 2"	m2	104,11	337,75	35.163,18

Fonte: Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB. Arquivo “Quantidades Bloco Novo.xlsx

Tabela – Alambrado /Contratado

Discriminação	Unidade	Preço unitário (R\$)	Quantitativo contratado	Medido no Período
Muro e Alambrado - Alambrado com tela de arame galvanizado fio 12 bwg, malha 2", sem revestimento, fixada com tubos de aço galvanizado 2"	m2	104,11	521,70	521,70

Valor acumulado pago no período (R\$) 54.314,18

Fonte: Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF e Contrato n.º 04/201, firmado com a licitante vencedora

Tabela – Alambrado/Executado

Discriminação	Comprimento (m)	Altura (m)	Desconto (m²)	Qtde (un)	Área (m²)
Mureta Alambrado S	42,20	2,00	-	1	84,40
Mureta Alambrado E	43,40	2,00	-	1	86,80
Mureta Alambrado N	46,79	2,00	-	1	93,58
Mureta Alambrado W	46,25	2,00	-	1	92,50
Alambrado entrada principal	33,75	2,50		1	84,37
TOTAL (m²)					441,65

Fonte: CGU-R/PB. Fiscalização *in loco* em 24 de agosto de 2015. Prancha Centro de Treinamento 02 de maio de 2013.

Tabela – Valor pago a maior

Quantitativo acumulado	Quantitativo executado	Preço unitário (R\$)	Valor pago (R\$)	Valor devido (R\$)	Valor pago a maior (R\$)
521,70	441,65	104,11	54.314,18	45.980,18	8.333,99

Fonte: Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF; CGU-R/PB. Fiscalização *in loco*, em 24 de agosto de 2015; e Contrato n.º 04/201, firmado com a licitante vencedora.

c) Quantitativo de grama bermuda pago foi superior ao quantitativo executado.

Tabela – Grama bermuda/Projetado

Descrição	Compr. (m)	Larg. (m)	Quant.	Área (m²)
Campo de futebol	-	-	-	9.018,06
Campo auxiliar	44,95	40,50	1,00	1.820,48
TOTAL (m²)				10.838,54

Fonte: Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB. Arquivo "Quantidades Bloco Novo.xlsx".

Tabela - Grama bermuda/Medido(Campo de Futebol)

Item	Discriminação	Unid	Preço unitário (R\$)	Quantitativo contratual	Quantitativo medido no período	Quantitativo acumulado no período
04.03	CAMPO DE FUTEBOL					
04.03.001	Grama tipo bermudas tifton, em plug - fornecimento e plantio	m2	18,55	-	-	-
04.03.002	Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada	m3	61,75	-	-	-
04.03.016	Plantio de grama	m2	19,6	9.018,06	9.016,06	9.016,06

	BERMUDA em placa ou rolo, inclusive aterro vegetal (fornecimento e colocação)					
--	---	--	--	--	--	--

Valor acumulado pago no período (R\$) 177.260,85

Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF.

Verifica-se que em vez da aquisição de grama e terra vegetal em separado, a aquisição da grama foi “inclusive aterro vegetal”, em desacordo ao estabelecido na planilha orçamentária apresentada pela empresa. Em que pese a redução do valor do item “Campo de Futebol”, a Prefeitura deverá justificar onde foi alocado o recurso referente ao item “Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada”, orçado em R\$ 111.332,18, bem como apresentar o referencial de custo do novo item “Plantio de grama BERMUDA em placa ou rolo, inclusive aterro vegetal (fornecimento e colocação)”.

Tabela – Grama bermuda/Contratado(Campo de Futebol)

Item	Discriminação	Unid	Quantit	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$)
04.03	CAMPO DE FUTEBOL				
04.03.001	Grama tipo bermudas tifton, em plug - fornecimento e plantio	m2	9.018,06	18,55	167.308,46
04.03.002	Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada	m3	1.803,00	61,75	111.332,18

Fonte: Planilha orçamentária da empresa ALB ENGENHARIA E SERVICOS EIRELI - EPP

Tabela - Grama bermuda/Medido(Campo auxiliar)

Item	Discriminação	Unid	Preço unitário (R\$)	Quantitativo contratual	Quantitativo medido no período	Quantitativo acumulado no período
04.04	CAMPO AUXILIAR COM DRENAGEM					
04.04.017	Plantio de grama BERMUDA em placa ou rolo, inclusive aterro vegetal (fornecimento e colocação)	m2	19,66	1.820,48	1.755,50	1.755,50

Valor acumulado pago no período (R\$) 34.513,13

Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF.

Tabela - Grama bermuda/Contratado(Campo auxiliar)

Item	Discriminação	Unid	Quantit	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$)
04.04	CAMPO AUXILIAR COM DRENAGEM				
04.04.010	Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada	m3	546,14	61,75	33.723,22

04.04.011	Gramma tipo bermudas tifton, em plug - fornecimento e plantio	m2	1.820,48	18,55	33.774,64
-----------	---	----	----------	-------	-----------

Fonte: Planilha orçamentária da empresa ALB ENGENHARIA E SERVICOS EIRELI - EPP

Em relação ao campo auxiliar, verifica-se, também, que em vez da aquisição de grama e terra vegetal em separado, a aquisição da grama foi “inclusive aterro vegetal”, em desacordo ao estabelecido na planilha orçamentária apresentada pela empresa. Em que pese a redução do valor do item “Campo de Futebol”, a Prefeitura deverá justificar onde foi alocado o recurso referente ao item “Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada”, orçado em R\$ 33.723,22, bem como apresentar o referencial de custo do novo item “Plantio de grama BERMUDA em placa ou rolo, inclusive aterro vegetal (fornecimento e colocação)”.

Tabela - Gramma bermuda/Executado(Campo de Futebol+Campo auxiliar)

Discriminação	Comprimento (m)	Largura (m)	Desconto (m²)	Qtde (un)	Área (m²)
Campo de futebol	115,00	73,00	-	1	8.395,00
Campo auxiliar	44,95	40,50	-	1	1.820,48
TOTAL					10.215,48

Fonte: CGU-R/PB. Fiscalização *in loco* em 24 de agosto de 2015 e Prancha Centro de Treinamento 02 de maio de 2013.

Ressalte-se que o campo de futebol não foi executado segundo o projeto constante na Prancha Centro de Treinamento 02 de maio de 2013. Em vista disso, houve pagamento indevido, segundo descrito na Tabela a seguir:

Tabela - Gramma bermuda/Campo de Futebol/Pagamento indevido

Acumulado	Executado	Preço unitário (R\$)	Valor pago (R\$)	Valor devido (R\$)	Valor a maior (R\$)
9.016,32	8.395,00	19,66	177.260,85	165.045,70	12.215,15

Fonte: Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF.

- d) Ausência de comprovação da execução do item referente ao fornecimento e plantio de grama tipo esmeralda.

Fotos constantes no Processo SR 2641.1005490-86/2013 GIDUR/JP/CEF, referentes à época anterior à ampliação do Centro de Treinamento, permitem evidenciar que a área considerada na planilha orçamentária da Prefeitura como “Em volta do campo de futebol” já estava pronta, possuindo grama segundo demonstram as fotos no Quadro a seguir:

Quadro – Situação anterior à execução das obras de ampliação e modernização do Centro de Treinamento

Antes do início das obras:



Durante a execução das obras:



Fonte: GIDUR/JP/CEF.

No Quadro abaixo, verifica-se que foram considerados executados os itens em tela, totalizando R\$ 118.182,22. Em que pese a solicitação de informação contida na Solicitação de Fiscalização nº 201504682/003/OBRAS/PMJP, de 24 de agosto de 2015, a Prefeitura não apresentou esclarecimentos sobre a aquisição da grama e terra vegetal.

Tabela – Valor pago a maior

Item	Discriminação	Unid	Preço unitário (R\$)	Quantitativo contratual	Quantitativo medido no período
04.05	SERVIÇOS COMPLEMENTARES				
04.05.001	Gramma esmeralda em mudas, fornecimento e plantio	m2	9,30	4.247,35	946,60
04.05.002	Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada	m3	61,75	1.274,20	283,98
04.05.001 Valor acumulado no período (R\$) 39.500,35					
04.05.002 Valor acumulado no período (R\$) 78.681,87					

Boletim de Medição n.º 02 GIDUR/CEF.

Pelo exposto, considera-se como pagamento indevido o valor de R\$ 118.182,22.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa/PB, datado de 19 de outubro de 2015, protocolado sob o NUP nº 00214000800/2015-18, a Prefeitura Municipal de João Pessoa-PB apresentou a seguinte manifestação:

“A auditoria aponta, em seu relatório preliminar, pagamento indevido na monta de R\$ 157.223,22, subdividindo os pagamentos a maior da seguinte forma:

2.1. Quantitativo pago superior ao executado:

2.1.1. Alvenaria de ½ vez;

2.1.2. Alambrado

2.1.3. Grama bermuda

Não podemos concordar com o suposto pagamento em excesso apontado pela auditoria. Explica-se:

A quantidade paga de alvenaria de ½ vez e alambrado corresponde exatamente ao total efetivamente executado na obra, conforme se entrevê na planta descritiva e memória de cálculo em anexo, elaborada pelo engenheiro fiscal de obras da prefeitura municipal de João Pessoa, Sr. J.R.C., signatário dos documentos comprobatórios em anexo, por meio de medição in loco efetuada pelo próprio.

Em relação à grama bermuda, também foi realizada vistoria in loco pelo fiscal de obras citado anteriormente, a área correta do campo de futebol oficial era de 9.016,32 m², e que a área do campo auxiliar era de 1.755,50m², de acordo com a planilha em anexo.

Ressalte-se que durante a citada medição, o fiscal de obras da prefeitura municipal de João Pessoa esteve acompanhado da Eng. L., do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, atestando a veracidade dos dados coletados naquela visita.

Com efeito, em face dos documentos apresentados, percebe-se a improcedência do suposto excesso apontado pela auditoria, por restarem comprovados os quantitativos executados, que estão em plena compatibilidade com os valores medidos e pagos pela urbe, o que afasta a eiva em comento.

Também foi apontada como irregularidade a aquisição da grama de forma conjunta com o aterro vegetal, que estaria em desacordo com a planilha orçamentária apresentada pela empresa.

Ocorre que, devido à redução de custo após a troca do tipo da grama, realmente restou saldo na planilha do item —Fornecimento e espalhamento de terra vegetal preparada, que foi relocado para alguns itens novos na planilha, que não tinham sido previstos no início do contrato, como as caixas de d'água para irrigação dos campos, tanque séptico e sumidouros para o esgotamento do bloco novo, dentre outros, conforme consta no documento —aditivo anexo.

Continuando, o relatório elenca como outra irregularidade a ausência de comprovação da execução do item referente a fornecimento e plantio da grama tipo esmeralda.

Neste item, especificamente, reconhecemos que existia grama em torno do campo de futebol pela empresa Compec, na época anterior à ampliação do Centro de Treinamento.

Contudo, como o Centro de Treinamento passou um certo tempo fechado, somando com a duração para execução da obra de ampliação do local, boa parte dessa grama ficou estragada, conforme fotos a seguir. Logo, foi necessária a substituição das gramas que estavam deterioradas.

[fotos encaminhadas]

As fotografias abaixo comprovam que toda a grama em volta do campo foi arrancada e grama nova foi plantada no local.

[fotos encaminhadas]”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor afirma que “a quantidade paga de alvenaria de $\frac{1}{2}$ vez e alambrado corresponde exatamente ao total efetivamente executado na obra”; porém, apresenta memórias de cálculos cujos quantitativos são idênticos aos quantitativos de projeto, tendo como referência a planilha elaborada pela Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, com data de maio de 2013.

Por esse razão, em que pese as memórias de cálculo estarem de acordo com os quantitativos de projeto, não procede a informação do gestor de que a quantidade paga corresponda exatamente ao quantitativo total verificado *in loco*, valendo-se esta equipe de fiscalização da mesma conclusão quanto à execução da grama bermuda.

Acerca do questionamento sobre a aquisição da grama de forma conjunta com o aterro vegetal, em razão da redução de custos, o saldo foi utilizado em itens não previstos inicialmente no projeto, tais como caixas d’água para irrigação dos campos, segundo consta no anexo denominado “aditivo”.

Por fim, quanto à ausência de comprovação da execução do item referente ao fornecimento e plantio de grama tipo esmeralda, o gestor informa que, em razão da deterioração resultante do período em que o Centro de Treinamento permaneceu fechado, foi necessária a substituição da grama. Como comprovação, anexou fotos com a informação de que “(...) toda a grama em volta do campo foi arrancada e grama nova foi plantada no local”. Diante disso, esta fiscalização aceita a justificativa apresentada em relação à execução do item concernente à grama esmeralda.

Pelo exposto, considera-se que foram pagos, sem a correspondente execução, R\$ 39.041,00.

3. Conclusão

Por meio da fiscalização verificou-se que as obras civis já foram concluídas, estando em processo de aquisição os equipamentos esportivos. Entre as principais constatações, foi evidenciado pagamento indevido por itens executados a menor, totalizando R\$ 39.041,00.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado da Paraíba

Anexo 8 - Análise do Plano de Providências Permanente do Ministério do Esporte - Recomendações em Monitoramento

Secretaria Executiva do Ministério do Esporte

RELATÓRIO N° 139813

Constatação 6.1.1.2 - Divergência entre o controle físico e o contábil dos bens móveis.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 1135

Recomenda-se à unidade que solucione a divergência tão logo concluídos os levantamentos necessários, conforme apontado, atentando para o tempo decorrido da pendência sem solução até o encerramento dos trabalhos de auditoria.

Manifestação da Unidade

O gestor informou que a diferença apontada pela auditoria inclui o valor dos equipamentos de informática adquiridos somente em janeiro, no montante de R\$ 338.910,36, e que houve a localização de bens, o que diminuiu a diferença para R\$ 52.943,85. Informou, ainda, que tal diferença advém de bens desaparecidos do antigo INDESP. Além disso, informou a existência de Comissão de Sindicância em relação aos bens desaparecidos do antigo INDESPE, que originou relatório inconclusivo e sem indicação de responsáveis. Por fim, esclarece que o Ministério está estudando ações resolutivas para solucionar o problema.

Análise do Controle Interno

Atualizar as providências adotadas com o intuito de equacionar a situação patrimonial do extinto INDESP, em especial naquilo que diz respeito aos bens desaparecidos.

RELATÓRIO N° 160348

Constatação 5.3.1.4 - Morosidade na adoção de providências e falhas no acompanhamento de convênios

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 2431

Quanto aos esclarecimentos/justificativas apresentadas pelo gestor, tecemos as seguintes considerações, com as consequentes recomendações: 1.A justificativa do gestor não elide os problemas identificados, ficando evidenciada a desatualização dos registros desses Convênios no SIAFI, uma vez que comprovamos a existência de Convênios com recursos "A Liberar", cujo fim de vigência data desde novembro/98 e para objetos referentes a eventos esportivos já encerrados em exercícios passados. Dessa maneira, recomendamos à SPOA que providencie a atualização do registro desses 89 (oitenta e nove) convênios no SIAFI, no intuito de assegurar a fidedignidade das informações apresentadas no referido Sistema. Como os documentos citados pela SPOA (diligência para apresentação da prestação de contas) não foram remetidos a esta Secretaria para atesto e conferência dos convenientes notificados, recomendamos à Unidade que encaminhe notificação para os 63 (sessenta e três) convenientes que se encontram na situação de "A Comprovar", com fim de vigência expirado a mais de 60 dias (existência de convênios com fim de vigência desde janeiro/1992), para que seja apresentada a devida prestação de contas final, no prazo de 30 dias, conforme $\div 7^o$ do art. 31 da IN STN 01/97; e caso reste esgotado o prazo e não sejam cumpridas as exigências supracitadas, que a SPOA proceda o devido registro da situação de Inadimplência no Cadastro de Convênios no SIAFI, com a correspondente instauração de Tomada de Contas Especial, sob pena de responsabilidade solidária dessa Subsecretaria pelas irregularidades que possam ocorrer na execução dos convênios sob referência. Verificamos a existência de significativa quantidade de ajustes, cuja Prestação de Contas já foi remetida pelo conveniente para análise/aprovação, que ainda se encontra na situação de "A Aprovar", sendo a maioria relativa ao passivo do extinto-INDESP. Dessa maneira, recomendamos à SPOA a adoção de medidas efetivas para redução estoque/análise das Prestações de Contas na situação de "A Aprovar", evitando retirada de servidores do setor ou reformulações na Coordenação, o que, segundo informações constantes do Relatório de Gestão da SPOA, prejudicou a sua produtividade no exercício de 2004, assim como elabore um Plano de Ação para o exercício de 2005, contendo metodologia definida para seleção dos processos a serem analisados, mantendo-se a média definida pelo gestor de aprovação de 20 a 25 Prestações de Contas/mês. Cabe destacar a importância de se concentrar esforços na redução do passivo do INDESP, sem, no entanto, gerar novo passivo em relação aos Convênios mais recentes firmados pela SPOA/ME após o início da nova gestão ministerial, uma vez que constatamos a existência de cerca de 112 Convênios firmados a partir de 2003, cuja Prestação de Contas encontra-se na SPOA para análise, em situação de "A Aprovar". Por fim, recomendamos à SPOA que envide esforços na

tentativa de localizar os processos relativos às Prestações de Contas dos Convênios firmados pelo extinto-INDESP, não encontrados até o presente momento, para que, posteriormente, possam ser analisados por essa Unidade. Recomendamos, ainda, que a SPOA dê o suporte necessário à Coordenação-Geral de Prestação de Contas, no intuito de que seja disponibilizada a infra-estrutura necessária (espaço físico e armários) para a adequada guarda das documentações em tela, retirando-as do chão e posteriormente catalogando-as/organizando-as, com vistas a facilitar inclusive a organização e a localização dos documentos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 175313

Constatação 8.3.1.1 - Falhas na formalização de Convênios.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 2074

Diante dos fatos revelados e das justificativas apresentadas pela Unidade, teceremos a seguir as devidas recomendações: 1. Não obstante a adequada atitude do gestor de expedir a Orientação Normativa n.º 01/2006, no intuito de reforçar as rotinas legais para formalização de Convênios, recomendamos à SPOA que aprimore seus mecanismos de controle interno, no intuito de que somente sejam firmados Convênios após atendidos todos os requisitos legais estabelecidos no art. 3º da IN STN 01/97, observando que a situação de regularidade do conveniente deve ser comprovada, principalmente, no momento de celebração do Convênio, no intuito de impedir que seja firmado ajuste, para liberação de recursos públicos federais, com proponente em situação irregular. Dessa maneira, sugerimos à Coordenação-Geral de Gestão de Convênios, no intuito de reforçar sua rotina e seus controles internos, que utilize check-list para verificar o atendimento pelo proponente a todos os requisitos legais estabelecidos no art. 3º da supracitada Instrução Normativa, somente celebrando o Convênio após atendidos todos os itens do check-list, enquanto não se verifica a operacionalização de sistema informatizado para auxílio à Coordenação-Geral no desenvolvimento dessas atividades. 2. Recomendamos à Coordenação-Geral de Gestão de Convênios, assim como às demais áreas finalísticas do Ministério, responsáveis pela elaboração dos Pareceres Técnicos, que cumpram o que determina o inciso IV, do art. 34 da Lei 10.934/04 (LDO), abstendo-se, no caso da Coordenação de Convênios, de celebrar ajustes; e no caso das áreas finalísticas, de elaborar pareceres favoráveis à celebração de Convênios, sem a exigência de declaração de funcionamento, nos últimos três anos, concedida por três autoridades locais distintas, para entidade privada sem fins lucrativo, acostando-as aos autos dos processos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 8.3.1.2 - Falhas na gestão de Convênios firmados pela SPOA.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 2075

Tendo em vista as justificativas e os esclarecimentos apresentados pelo gestor, recomendamos à SPOA o que segue: 1. Com relação aos Convênios apontados na condição "A Liberar": A justificativa apresentada confirma a existência de problema, qual seja, de que os ajustes ainda não tiveram sua análise contábil realizada. Dessa maneira, tendo em vista que a maioria dos ajustes refere-se a exercícios antigos (fim de vigência desde 1998) e a eventos esportivos já encerrados, faz-se proposição no sentido de que providencie com a urgência necessária, seguindo os critérios estabelecidos, a análise desses 100 Convênios, promovendo, como consequência, a devida atualização dos registros no SIAFI, no intuito de assegurar a fidedignidade das informações apresentadas no referido Sistema. 2. Quanto aos Convênios que se encontram em "A Comprovar" com fim de vigência expirada há mais de 60 dias: a) Providencie com a urgência necessária a análise dos Convênios com prestação de contas já encaminhadas e ainda não analisadas; b) Caso reste esgotado o prazo concedido pela SPOA e não se verifique a remessa pelos convenientes já notificados da devida Prestação de Contas, seja, imediatamente, realizado o registro de Inadimplência desses proponentes no SIAFI, sob pena de responsabilidade solidária da Subsecretaria pelas irregularidades que possam ter ocorrido na execução desses Convênios. c) Promova, de imediato, a atualização no

SIAFI para o status de "A Aprovar" em relação aos Convênios que já tiveram a Prestação de Contas encaminhada para análise desse Ministério. d) Providencie, de imediato, a notificação aos convenientes que ainda não encaminharam a devida Prestação de Contas, tampouco foram cobrados pela ausência dessa remessa, sendo que no caso do não envio da documentação dentro do prazo concedido, seja realizado o registro de Inadimplência do proponente no SIAFI, bem como a abertura de processo de Tomada de Contas Especial. 3. Que a Unidade continue concentrando esforços na redução do passivo do extinto INDESP, tendo em vista a existência de cerca de 1331 Convênios em situação de "A Aprovar". Recomendamos, por pertinente, que a Unidade envide esforços na tentativa de localizar os processos referentes às Prestações de Contas encaminhadas pelos proponentes e não localizadas até o presente momento. Caso seja confirmado o extravio desses processos, adote as medidas cabíveis para que seja instaurada sindicância, no intuito de verificar as devidas responsabilidades, assim como sejam promovidas ações junto ao conveniente para reenvio dos documentos referentes à Prestação de Contas desses Convênios.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 8.3.2.1 - Falhas verificadas na análise dos processos de Prestações Contas de Convênios firmados pelo SPOA.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 2076

1. Inobstante as medidas já adotadas pelo gestor, recomendamos à SPOA que cumpra o $\div$ 2º do art. 21 da IN STN 01/97, que determina que quando a liberação dos recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, e assim sucessivamente. Para tanto, faz-se necessário que a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças abstenha-se de liberar a 3ª parcela sem que reste comprovado o envio pelo conveniente da prestação de contas parcial da 1ª parcela, e assim por diante, devendo essa documentação ser acompanhada de Parecer Técnico da correspondente área finalística, demonstrando a execução do objeto pactuado até o momento, além do Parecer parcial da Coordenação de Convênios informando que todos os documentos exigidos pela legislação que rege a matéria foram encaminhados pela conveniente, para posterior análise quanto à regularidade da aplicação dos recursos transferidos. Com relação ao Convênio 001/2005 - Siafi: 522459, firmado com a FAMFS, recomendamos que a SPOA regularize o seu registro no SIAFI, cadastrando a 2ª parcela como "A Comprovar", tendo em vista que a conveniente não encaminhou a prestação de contas referente a essa parcela, assim como exija da FAMFS o imediato envio da prestação de contas parcial referente aos recursos transferidos pela 2ª parcela, tendo em vista que já foram liberados, indevidamente, os recursos da 4ª parcela do ajuste, que se encontra "A Aprovar", sob pena da necessidade de devolução do montante transferido sem amparo legal. 2. Tendo em vista a pertinência da atitude adotada pelo gestor, recomendamos à SPOA o cumprimento ao estabelecido no art. 30 da IN STN 01/97, reforçado por meio de sua Orientação Normativa nº 002/2006, de 6.4.2006. Cabe recomendar, como medida complementar, que também não devem ser aceitos como comprovantes de despesas os documentos fiscais nos quais não tenha ocorrido a identificação do número e título do Convênio, conforme estabelece a legislação supracitada, assim como aqueles nos quais não sejam acostados os devidos atestos de recebimento dos bens/serviços referidos nas notas fiscais. No caso dos ajustes analisados por esta equipe de auditoria, onde restou constatada a existência da falha descrita (Convênios nº 001/2005 e 003/2003, ambos firmados com a FAMFS), recomendamos à SPOA que se assegure, por meio de ações junto ao conveniente e/ou de reexame dos documentos fiscais apresentados, que a ausência e/ou a impropriedade na identificação do número e do título do Convênio nas notas fiscais não propiciou a utilização de um mesmo documento fiscal para prestação de contas de Convênios distintos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 8.3.2.2 - Divergência entre os recursos que deveriam ser restituídos pelo conveniente e o montante efetivamente recolhido ao Erário.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 2077

Diante das medidas já adotadas pelo gestor (revisão dos cálculos e notificação ao conveniente), recomendamos à SPOA que, caso não se verifique a devolução total dos recursos conforme proposto pelo concedente, dentro do prazo fixado, seja imediatamente instaurada a devida Tomada de Contas Especial, com o correspondente registro da Prefeitura como Inadimplente no SIAFI, no intuito de que não se realizem novas transferências para o município até que seja regularizada a situação do Convênio 166/2003.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação	8.3.2.3 - Irregularidades na execução e na análise da Prestação de Contas do Convênio 058/2001, firmado entre o Ministério do Esporte e a Paraná Esporte.
--------------------	--

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 2078

Diante dos fatos verificados e das justificativas apresentadas pela Unidade, tecemos as seguintes recomendações: 1. Não obstante a justificativa apresentada pelo gestor, referente à reavaliação dos procedimentos internos e à criação de um Núcleo próprio para análise da formalização de Convênios, recomendamos à SPOA, conforme orientação anterior, que aprimore seus mecanismos de controle interno, no intuito de que somente sejam firmados Convênios após atendidos todos os requisitos legais estabelecidos no art. 3º da IN STN 01/97, observando que a situação de regularidade do conveniente deve ser comprovada, principalmente, no momento de celebração do Convênio, no intuito de impedir que seja firmado ajuste, para liberação de recursos públicos federais, com proponente em situação irregular. Dessa maneira, sugerimos à Coordenação-Geral de Gestão de Convênios, no intuito de reforçar sua rotina e seus controles internos, que utilize check-list para verificar o atendimento pelo proponente a todos os requisitos legais estabelecidos no art. 3º da supracitada Instrução Normativa, somente celebrando o Convênio após atendidos todos os itens do check-list. 2. À SPOA na análise conclusiva da Prestação de Contas do Convênio nº 058/2001, que glose os valores referentes à aquisição de impressora e cartuchos, tendo em vista que esses itens não se encontravam previstos no Plano de Trabalho apresentado pela proponente e aprovado pelo Ministério do Esporte. 3. Que o gestor guarde observância às informações contidas no Memo 878/2006/CGPCO/SPOA/ME, de 11.5.2006, principalmente quanto aos seguintes aspectos: 3.1. Realizar, de imediato, o retorno da Paraná Esporte para a situação de "Inadimplência Efetiva" no SIAFI, não sendo, dessa maneira, firmados novos ajustes com a Entidade antes da regularização do Convênio nº 058/2001; 3.2. Instaurar, de imediato, a devida Tomada de Contas Especial, informando a esta Secretaria Federal de Controle Interno o andamento/resultados do processo. Ressaltamos que deve ser considerado, no momento de instauração da TCE, a não execução total do objeto pactuado (não fabricação dos bonés), as despesas a serem glosadas (despesas comprovadas e/ou não constantes do Plano de Trabalho) e as demais impropriedades constantes do Parecer Financeiro elaborado por essa SPOA/ME. 3.3. Realizar análise conclusiva da Prestação de Contas do Convênio nº 058/2001, em relação à área técnica e à área financeira. 4. Recomendamos, ainda, a instauração de Sindicância, no intuito de sejam ouvidas as partes envolvidas, assim como apuradas as responsabilidades dos agentes do Ministério do Esporte diante das impropriedades/irregularidades realizadas no âmbito da Pasta Ministerial, especialmente quanto às retiradas indevidas de "Inadimplência Efetiva" no SIAFI da Paraná Esporte, em 24.6.2004 e 23.3.2005, atos esses que propiciaram, inclusive, a celebração do Convênio nº 100/2004, no valor de R\$ 3.702.400,00, gerando descumprimento à legislação que trata da matéria, tendo em vista a celebração de ajuste com entidade que deveria estar em situação de inadimplência e possível prejuízo ao Erário. 5. Que o Ministério realize, dentro de 60 dias, informando os resultados a esta Secretaria Federal de Controle Interno, análise da regularidade e legalidade das Prestações de Contas dos demais Convênios firmados entre a SPOA e a Paraná Esporte, tendo em vista a criticidade evidenciada. Cabe consignar a existência de 10 ajustes firmados com a Paraná Esporte, cujas vigências verificam-se expiradas, que se encontram na situação de "A Aprovar", perfazendo um montante de R\$ 4.609.619,49 Convênios SIAFI nº 328680, 328926, 344331, 371036, 372012, 374908, 393453, 417696, 425202 e 454718. Recomendamos, ainda, maior urgência para análise conclusiva das Prestações de Contas apresentadas pela conveniente, referentes ao Convênio nº 025/2002 - SIAFI nº 454718, no valor de R\$ 1.990.945,56 e ao Convênio nº 338/01 - SIAFI nº 425202, no valor de R\$ 801.055,93, tendo em vista que esses ajustes também apresentam indícios de impropriedades na sua execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº

RELATÓRIO Nº 189562

Constatação 3.3.1.1 - Falhas na celebração de Convênios.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 52040

Diante dos fatos revelados cabe tecer ao Ministério do Esporte as seguintes recomendações: 1. Aprimorar seus mecanismos de controles internos, atentando para as formalidades cabíveis quando da instrução de processos de Convênio e aprovação dos correspondentes Planos de Trabalho, no intuito de que se verifique a conformidade dos processos de transferência de recursos públicos federais, acostando aos autos toda a documentação exigida na legislação que trata da matéria, observando, especialmente, a adequação das suas datas e assinaturas, assim como a coerência das informações apresentadas, abstendo-se de celebrar ajuste sem a verificação dos aspectos mínimos sobre a sua formalização. 2. Promover as medidas saneadoras cabíveis nos processos referenciados na sequência, no intuito de que reste configurada a adequada formalização processual, as quais destacamos: 2.1 Convênio n.º 320/2006 Considerando a inadequação do procedimento de datar documentos retroativamente e/ou de substituir/remover peças dos autos processuais após a assinatura do ajuste, recomendamos à SPOA/ME que providencie a anexação ao processo n.º 58701.001563/2006-00 da Solicitação de Auditoria n.º 189563/009, de 12.6.2007, seguida de declaração/despacho da Unidade informando o local e a data de assinatura do Anexo XV do Plano de Trabalho, após o correspondente envio da informação pelo conveniente; a existência de erro na informação apresentada no Anexo III, com relação ao prazo de execução ao ajuste, destacando, inclusive, a informação correta; e a data na qual foi assinado o termo do convênio, encaminhando, posteriormente, para esta Secretaria Federal de Controle Interno a comprovação da medida adotada, bem como da adequada numeração das páginas do processo. 2.2 Convênio n.º 027/2006 No mesmo sentido apresentado anteriormente, recomendamos à SPOA/ME que providencie a anexação ao processo n.º 58701.000572/2006- 75 da Solicitação de Auditoria n.º 189563/009, de 12.6.2007, seguida de declaração/despacho da Unidade informando a data na qual o responsável pela aprovação do Plano de Trabalho (Ministério do Esporte) assinou os Anexos IV, V, X e o Ato de Autorização para celebração do ajuste, assim como informando a existência de erros/divergências no Plano de Trabalho com relação às quantidades de lanches a serem distribuídos, destacando, inclusive, a informação correta, encaminhando, posteriormente, para esta Secretaria Federal de Controle Interno a comprovação da medida adotada. 2.3 Convênio n.º 013/2006 Da mesma maneira, recomendamos à SPOA/ME que providencie a anexação ao processo n.º 58701.000391/2006-49 da Solicitação de Auditoria n.º 189563/009, de 12.6.2007, seguida de declaração/despacho da Unidade informando a existência de erros/divergências com relação à quantidade de crianças/adolescentes a serem atendidas com a execução do convênio, destacando, inclusive, a informação correta, encaminhando, posteriormente, para esta Secretaria a comprovação da medida adotada. 3. Considerando que o Convênio n.º 320/2006 encontra-se vigente até 14.10.2007, recomendamos à Unidade providenciar a anexação ao processo n.º 58701.001563/2006-00 de despacho da Secretaria Executiva contendo a devida avaliação e deliberação acerca da oportunidade e da conveniência da celebração do ajuste, em atendimento ao que determina os itens 6 e 7 do Manual de Convênios do Ministério do Esporte, encaminhando a comprovação da medida adotada a esta Secretaria Federal de Controle Interno.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 209305

Constatação 6.1.1.1 - Fragilidade nos procedimentos adotados na Concessão e no exame da Prestação de Contas de Diárias que decorreram na falta de devolução de diárias recebidas indevidamente ou em excesso.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 68506

Considerando todo o exposto, as recomendações são para que a Unidade: 1. No processamento de Diárias e

Passagens no âmbito do Órgão, guarde observância às disposições da legislação de regência - Decreto nº 5.992, de 19/12/2006; Portaria/MP nº 98, de 16/7/2003; e Portaria Normativa/ME nº 60, de 30/4/2003, Capítulo VI - e adote ações corretivas visando a adequação/implementação nos procedimentos inerentes à concessão da referida indenização e ao exame da correspondente prestação de contas, em especial no sentido de: 1.1 não autorize proposta de concessão de diárias que não guardou observância aos procedimentos determinados nos incisos I e IX da Portaria/MP nº 98, de 16/7/2003 (programação da viagem); 1.2 abstenha-se de autorizar proposta de renúncia de diárias pelo servidor, devido a total ausência de amparo legal; 1.3 implante mecanismos de controle na rotina de procedimentos de Prestação de Contas de Diárias e Passagens direcionados a produzir efetividade aos dispositivos contidos nos Arts. 16 a 20 do Capítulo VI da Portaria Normativa nº 60/2003, assim como, e principalmente, quanto ao cumprimento do prazo determinado para devolução de diárias relacionadas nas situações que tratam o Art. 7º e Parágrafo Único do Decreto nº 5.992, de 2006.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.1 - Fragilidade nos procedimentos adotados na Concessão e no exame da Prestação de Contas de Diárias que decorreram na falta de devolução de diárias recebidas indevidamente ou em excesso.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 95009

4. Adote as medidas cabíveis para saneamento das pendências apontadas no item 6 (ausência ou apresentação parcial de prestação de contas), requerendo aos beneficiários a documentação ausente probatória da correta aplicação dos recursos recebidos, assim como, conforme o caso, efetive o cumprimento ao 4º do art. 16 - justificativa fundamentada e referendo da chefia imediata da prestação de contas carente de documentação pertinente -; e ao art. 18 do normativo interno - o ônus pela perda e extravio de bilhete de passagem deve ser debitado do servidor por oportunidade da cobrança efetuada pelo prestador de serviço.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 224383

Constatação 2.1.3.1 - Execução por servidores do ME de convênio firmado com Organização Não-Governamental sem capacidade Técnica para execução do objeto ajustado - Convênio 22/2008.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 107181

a) demonstre, com base em critérios objetivos, a capacidade financeira e operacional da Confederação Brasileira do Desporto Escolar para realização dos VI Jogos Desportivos dos Países de Língua Portuguesa.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.2.2 - Atesto e pagamento antes da efetiva prestação dos serviços contratados - Contrato nº 37/2008.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 107184

b) apure as circunstâncias que levaram à conduta da fiscal do contrato, uma vez que foi concedida diária para o período integral da realização do objeto do convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.2.3 - Apresentação de declarações insuficientes para comprovação de ampla pesquisa de preços - Contrato de n.º 15/2009.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 107186

b) apure a responsabilidade pela aceitação de documentos sem observância da cronologia dos fatos, bem como pela aceitação de declarações insuficientes para comprovar compatibilidade de preços com o mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.1.1 - Contratação de empresa de publicidade por dispensa de licitação, com fundamento em situação emergencial descaracterizada pela morosidade na entrega dos produtos.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 107190

b) assegure-se que os produtos apresentados pela contratada coadunam-se com os elementos motivadores da contratação emergencial sob análise.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.2.4 - Pagamento por serviços não utilizados referentes à participação brasileira na Conferência Comercial Esportiva - ISPO 2009, em Munique - Alemanha - Contrato de n.º 15/2009.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 107191

a) quantifique os valores pagos por serviços/produtos não ofertados na execução do contrato, requerendo do contratado a devolução dos valores, bem como promova apuração de responsabilidade pelos respectivos pagamentos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.2.5 - Pagamento indevido de diárias a servidor do ME para participação na Conferência Comercial Esportiva - ISPO 2009, em Munique - Alemanha, na execução do Contrato n.º 015/2009

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 107192

a) promova a apuração de responsabilidade pelo pagamento de diária e passagem a servidor, fora do contrato Administrativo nº 015/2009, visando ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 244754

Constatação 1.1.3.5 - Licitação e contratação de serviços de engenharia sem projeto básico; quantificação e orçamentação dos serviços e sem indicação dos profissionais técnicos habilitados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 15776

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que sejam adotadas as providências cabíveis para apuração de responsabilidades pela licitação e contratação de serviços de Engenharia sem os competentes projetos, em confronto com os artigos 6º, IX; e 7º, ÷ 2º, II da Lei 8.666/93.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.2.1 - Aprovação de projetos que não atendem aos escopos da lei de incentivo fiscal ao esporte, mais especificamente o objetivo de proporcionar o acesso ao fomento àqueles que não dispõem de capacidade para atrair patrocinadores na iniciativa privada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115263

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que estabeleça formalmente um roteiro de apreciação de projetos com procedimento específico de análise, por meio de critérios objetivos, da capacidade do proponente em atrair investimentos na iniciativa privada e do alinhamento dos projetos apresentados com a diretriz de inclusão social.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.4.1 - Acompanhamento deficiente da execução de projetos beneficiados com recursos de renúncia de receitas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115265

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que estabeleça rotinas e procedimentos operacionais para o acompanhamento tempestivo da execução dos projetos, para orientar os seus técnicos nas atividades afins.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.2.1 - Pendência de providências quanto à apuração dos fatos que levaram à aceitação de documentação insuficiente para a comprovação dos preços da proposta do contrato nº 15/2009.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115296

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, ante a falta de comprovação de disponibilização, pela empresa contratada, dos ingressos solicitados, promova, quando do pagamento dos serviços, o desconto dos valores referentes ao objeto não executado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 115297

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure os fatos relacionados à atuação da Assessoria Técnica que efetuou a análise da proposta, quanto à aceitação de documentos e declarações insuficientes para comprovar compatibilidade de preços com o mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.3.3 - Inconsistências relativas ao serviço "Oficinas de disseminação da metodologia de gerenciamento do projeto": não comprovação da execução total do treinamento; grande número de ausências dos participantes; mudança do público alvo do treinamento; falhas de gerenciamento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115299

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apresente a documentação comprobatória da realização das oficinas com listas de presença, relatórios das atividades desenvolvidas, local e período do treinamento relação dos instrutores participantes.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.3.4 - Entrega pela Contratada de Relatórios - produto contendo textos em língua inglesa, sem a respectiva tradução para a língua portuguesa.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115300

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote providências para que sejam feitas, sob sua responsabilidade, as competentes traduções, anexando-as ao processo em pauta.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 115301

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que sejam adotadas as providências cabíveis para obtenção do ressarcimento dos valores a serem gastos com os serviços de tradução dos documentos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.26 - Alteração, durante a execução do contrato, da proposta de preços unitários utilizada para justificar os preços da contratação e que serviu de referência para declarar a empresa vencedora da licitação realizada na execução do convênio nº 701133/2008.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115302

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 701133/2008, notifique o conveniente a manifestar-se sobre a alteração, durante a execução do contrato, da proposta de preços unitários utilizada para justificar os preços da contratação e que serviu de referência para declarar a empresa vencedora da licitação realizada, levando-se em consideração na emissão do parecer da prestação de contas do convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.27 - Aquisição de produtos e contratação de serviços sem apresentação cotações de preços verificada no convênio nº 701133.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115303

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 701133, notifique o conveniente a apresentar as cotações de preços efetuadas nas contratações efetivadas na execução do referido convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.28 - Execução de despesas em desacordo com o aprovado no Plano de Trabalho verificada no convênio nº 702685.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115304

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 702685, considere a execução de despesas em desacordo com o aprovado no Plano de Trabalho.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.29 - Pagamento de montante superior ao valor cotado para a contratação de Seguro de Responsabilidade Civil e ausência de ampla pesquisa de mercado para justificar o preço no convênio nº 629290.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115305

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 629290, efetue glosa do pagamento de montante superior ao valor cotado para a contratação de Seguro de Responsabilidade Civil, manifestando-se sobre os preços praticados na contratação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.30 - Pagamento da 3ª parcela de recursos do convênio nº 701627 sem a devida aprovação anterior da Prestação de Contas Parcial referente à 1ª parcela.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115306

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure as circunstâncias do pagamento da 3ª parcela de recursos do convênio nº 701627 sem a devida aprovação anterior da Prestação de Contas Parcial referente à 1ª parcela.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.31 - Ausência de prestação de Contas do convênio nº 701627 e consequente falta de comprovação da realização dos produtos decorrentes.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115307

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que notifique o conveniente a apresentar a prestação de contas do convênio nº 701627 e certifique-se da realização dos produtos decorrentes.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.32 - Aquisição de passagens aéreas e contratação de hotel para hospedagem de consultores sem a devida cotação de preços no convênio nº 701627.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115308

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 701627, notifique o conveniente a apresentar as cotações de preços efetuadas para a aquisição de passagens aéreas e contratação de hotel para hospedagem de consultores.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.33 - Captação de recursos pelo Comitê Olímpico Brasileiro com a União, Governo do Estado do Rio de Janeiro e Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, para execução de mesmo objeto do convênio nº 702685.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115309

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 702685, apure a captação de recursos pelo Comitê Olímpico Brasileiro junto ao Governo Estadual e à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para execução de mesmo objeto do convênio, certificando-se da não sobreposição das ações.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.34 - Pagamentos indevido de juros, IOF, multas e tarifas bancárias no valor de R\$ 13.998,93 verificado em 4 (quatro) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115310

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios referidos neste item, efetue a glosa do valor de R\$ 13.998,93, referentes ao pagamento indevido de juros, IOF, multas e tarifas bancárias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.35 - Evidências de direcionamento no processo seletivo para contratação de Instituto de Pesquisa no convênio nº 633664.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115311

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 633664, notifique o conveniente a manifestar-se sobre as evidências de direcionamento no processo seletivo para contratação de Instituto de Pesquisa, avaliando os preços praticados e a regularidade da contratação efetivada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.36 - Falta da definição de critérios técnicos para a escolha de agência de design no convênio nº 633664.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115312

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 633664, avalie a regularidade da contratação da agência de design efetivada no referido no convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.37 - Pagamento de despesa realizada em valor superior ao previsto no Plano de Trabalho e em data posterior ao encerramento do convênio sem anuência do concendente, verificada nos convênios 633805 e 629290.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115313

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios n.ºs 633805 e 629290, notifique o conveniente a manifestar-se sobre o pagamento de despesa em valor superior ao previsto no Plano de Trabalho e em data posterior ao encerramento do convênio sem anuência do concendente, providenciando, se for o caso, as respectivas glosas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.38 - Duplicatas da empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda., CNPJ 31.391.881/0001-42, sem valor comercial, apresentadas para prestação de contas - não apresentação de documento válido no convênio nº 633628.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115314

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 633628, notifique o conveniente a apresentar documentação hábil para a comprovação das despesas efetuadas com passagens aéreas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.39 - Movimentações financeiras na conta corrente específica em desacordo com o previsto na Cláusula Sexta do Termo de Convênio nº 633628.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115315

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 633628, notifique o conveniente a esclarecer as movimentações financeiras verificadas na conta corrente específica do convênio em desacordo com o previsto na Cláusula Sexta do Termo de de Ajuste.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.40 - Pagamentos de despesas de cartório no valor de R\$ 8.832,76 não previstas no plano de trabalho aprovado no convênio 632059 e sem suficiente comprovação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115316

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, notifique o conveniente a justificar e comprovar as despesas de cartório no valor de R\$ 8.832,76 não previstas no plano de trabalho aprovado, efetuando a glosa dos valores, se não restar comprovada a relação da despesa com o objeto proposto.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.40 - Insuficiência de comprovação das despesas relativas a passagens aéreas, hospedagens e diárias de viagens em 5 (cinco) convênios celebrado com Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115317

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios referidos neste item do relatório, notifique o conveniente a apresentar documentação suficiente para comprovar as despesas relativas a passagens aéreas, hospedagens e diárias de viagens.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.41 - Ausência do repasse para o conveniente de desconto previsto no contrato com a empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda em 4 (quatro) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115318

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios referidos neste item do relatório, notifique o conveniente a justificar a ausência do repasse do desconto previsto no contrato com a empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.43 - Discrepâncias entre as despesas relativas a passagens aéreas, hospedagem, transporte operacional e diárias de viagem apresentadas no relatório de execução e os documentos comprobatórios de 5 (cinco) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115319

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios referido neste item do relatório, efetue levantamento das despesas com passagens aéreas, cotejando com as informações referentes a hospedagem, transporte operacional e diário de viagem apresentadas no relatório de execução, levando em consideração na emissão dos pareceres sobre as respectivas prestações de contas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.44 - Realização de despesas com passagens aéreas, hospedagem e diárias não previstas no Plano de Trabalho de 2 (dois) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115320

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios referidos neste item do relatório, notifique o conveniente a justificar a realização de despesas com passagens aéreas, hospedagem e diárias não previstas no Plano de Trabalho.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.45 - Percentual de contrapartida inferior ao limite estabelecido na lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 11.514/2007, sem a devida justificativa, e não cumprimento da contrapartida pelo COB

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115321

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure a redução do percentual de contrapartida inferior ao limite estabelecido na lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 11.514/2007, sem a devida justificativa e manifestação técnica formal de autorização.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 115322

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure o efetivo cumprimento da contrapartida estabelecida no termo de convênio pelo Comitê Olímpico Brasileiro.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.46 - Celebração de convênios sem a apresentação de análise e aprovação da prestação de contas dos convênios anteriores.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115323

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure a circunstâncias da celebração de convênios, repassando mais de R\$ 40 milhões a uma única entidade, sem a apresentação de análise e aprovação da prestação de contas dos convênios dos mesmos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.47 - Processo de pagamento de diárias de viagem com solicitação e autorização efetuadas pela mesma pessoa

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115324

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, avalie os procedimentos utilizados pela conveniente no procedimento de solicitação e autorização de diárias de viagem.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação	2.3.3.4 - Falta da comprovação da veiculação, criação e produção de materiais publicitários do Contrato nº 32/2008 no valor total de R\$ 1.202.143,60.
--------------------	---

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115327

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que institua e formalize rotinas de controle na área responsável para certificar-se de que não seja efetuado o pagamento de faturas sem a respectiva comprovação da execução dos serviços.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação	2.2.2.2 - Pendência de providências quanto à análise da prestação de contas do convênio nº 22/2008 para apuração da evidência de falta de capacidade financeira e operacional da conveniente, bem como para apuração da participação dos servidores do ME na execução do objeto do referido convênio.
--------------------	--

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 115421

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que sejam adotadas pelo Ministério do Esporte as providências cabíveis para ressarcimento ao Erário do valor de R\$ 439.190,00, pagos indevidamente à empresa contratada para realizar a organização e gestão dos Jogos, uma vez que foram cedidos servidores do órgão para a realização desta atividade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 115422

Em virtude das evidências de irregularidades constatadas anteriormente, não saneadas pelo gestor e não justificadas a esta Controladoria com base em documentação consistente, reitera-se a necessidade de que seja procedida a análise criteriosa do processo de prestação de contas para a elucidação das inconsistências apontadas.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1039/2015-SE/ME, de 17/11/2015. Assunto: Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva nº 224383 - Ofício nº 20705/DRTES/SFC/CGU-PR - Ressarcimento a União.

Por meio do Ofício nº 1039/2015-SE/ME, de 17 de novembro de 2015, em resposta ao Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva nº 224383, o Gestor encaminhou o Ofício nº 583/2015/CGPCO/DGI/SE/ME, de 22 de setembro de 2015, que informa que a prestação de contas do Convênio nº 022/2008 foi reaberta, tendo em vista as disposições do art. 53 da Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999, uma vez que na análise anterior não foram obedecidas as recomendações da Controladoria Geral da União - CGU consubstanciadas no referido Relatório, quando o controle interno fez referência ao sobrepreço detectado na contratação de ambulância. O Ministério do Esporte solicitou a restituição aos cofres públicos do Tesouro Nacional referente à importância nominal de R\$ 27.000,00, que após a atualização monetária e o acréscimo de juros de mora totalizou o montante de R\$ 60.163,94.

Foram apresentadas, no mesmo ofício, cópias de comprovantes do recolhimento do montante devido por parte do conveniente.

Relação de documentos apresentados:

- Demonstrativo de Débito;
- Guia de Recolhimento da União - GRU no valor de R\$ 60.163,94;
- Ofício nº 144/2015, de 30 de setembro de 2015, do conveniente encaminhando o comprovante de recolhimento;
- Comprovante de pagamento nº 093001 (Banco do Brasil), no valor de R\$ 60.163,94;
- Consulta ao SIAFI - Função Consulta - CONRA, de 19 de outubro de 2015;
- Parecer Financeiro nº 061/2015/CGPCO/DGI/SE/ME;
- Memorando nº 375/2015/CGPCO/DGI/SE/ME, de 10 de novembro de 2015;
- Memorando nº 306/2015/CGPCO/DGI/SE/ME, de 23 de setembro de 2015.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.1 - Falta de fiscalização dos convênios firmados com o Comitê Olímpico Brasileiro, no que tange ao controle dos prazos de encaminhamento e de análise das respectivas prestações de contas apresentadas pelo conveniente, bem como a ausência dos devidos registros no SIAFI da real situação dos convênios.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115423

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote providências para análise de todas as transferências voluntárias efetuadas ao Comitê Olímpico Brasileiro, relacionadas neste relatório de auditoria, avaliando a conveniência quanto a formalização de novos ajustes frente as irregularidades e impropriedades verificadas pela equipe de auditoria, sob pena de responsabilidade solidária pelas irregularidades cometidas pelo conveniente na execução dos convênios.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.2 - Pagamento do valor de R\$ 48.450,00 de despesas com criação de propaganda para o Comitê Olímpico Brasileiro e elaboração e impressão da revista Prêmio Brasil Olímpico 2008 contendo material que caracteriza promoção pessoal do presidente do COB, além de veiculação de propaganda de diversas empresas privadas apresentadas, inclusive, como realizadoras do projeto objeto do convênio n.º 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115424

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, notifique o conveniente a ressarcir o valor de R\$ 48.450,00 de despesas com criação de propaganda para o Comitê Olímpico Brasileiro e elaboração e impressão da revista Prêmio Brasil Olímpico 2008 contendo material que caracteriza promoção pessoal do presidente do COB.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.3 - Pagamento, com recursos do convênio, de hot site do Prêmio Brasil Olímpico 2008, contendo propaganda de diversas empresas privadas, apontadas, inclusive, como realizadoras do projeto do convênio 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115425

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, adote providências para ressarcir o erário do valor de R\$ 11.900,00 pago pelo hotsite do Prêmio Brasil Olímpico 2008, contendo propaganda de diversas empresas privadas, apontadas, como realizadoras do projeto do convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.4 - Evidências de fraude em documentos apresentados para comprovação de utilização de passagens aéreas na execução do convênio 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115426

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, avalie os documentos apresentados para comprovação de utilização de passagens aéreas em vistas das evidências de fraude verificadas pela equipe de auditoria.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.5 - Pagamento de passagens aéreas e hospedagem em desacordo com o previsto no Projeto Básico do convênio 700820, e para beneficiários com endereço residencial no Rio de Janeiro, para participação em evento a se realizar na mesma cidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115427

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, glose as despesas referentes ao pagamento de passagens aéreas e hospedagem em desacordo com o previsto no Projeto Básico do convênio, para beneficiários com endereço residencial no Rio de Janeiro.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.6 - Evidência de fraude na cotação de preços para a contratação de transporte operacional no convênio n.º 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115428

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, notifique o conveniente a manifestar-se sobre a evidência de fraude na cotação de preços para a contratação de transporte operacional verificada pela equipe de auditoria, levando-se em consideração na emissão do parecer da prestação de contas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.7 - Pagamento, com recursos do convênio n.º 700820, de confecção de

backdrops que serviram para propaganda de diversas empresas privadas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115429

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, adote providências para o ressarcimento dos valores pagos na confecção de backdrops que serviram para propaganda de diversas empresas privadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.8 - Pagamento, com recursos do convênio n.º 700820, de etapas executadas antes da assinatura do ajuste, totalizando R\$ 555.022,88.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115430

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, glose as despesas executadas antes da assinatura do ajuste no valor total de R\$ 555.022,88.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.9 - Evidências de fraude em cotações para serviço de criação de conteúdo da Revista Brasil Olímpico 2008, objeto do convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115431

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, notifique o conveniente a manifestar-se sobre as evidências de fraude em cotações para serviço de criação de conteúdo da Revista Brasil Olímpico 2008, levando-se em consideração na emissão do parecer sobre a prestação de contas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.10 - Contratação de hotel com o maior valor entre os que apresentaram proposta de preços no convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115432

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, avalie o procedimento de contratação do hotel manifestando-se sobre os preços praticados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.11 - Execução de despesas com transporte de carga em valor 82,09% superior ao aprovado no Plano de Trabalho do convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115433

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, manifeste-se conclusivamente sobre os preços realizados com despesas com transporte de carga em valor 82,09% superior ao aprovado no Plano de Trabalho.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.12 - Apresentação de dois bilhetes no nome da mesma beneficiária, no mesmo dia, para trechos diferentes no convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115434

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, efetue a glosa dos valores referentes aos bilhetes no nome da mesma beneficiária, no mesmo dia, para trechos diferentes identificados no relatório de auditoria.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.13 - Utilização indevida, por funcionário do COB, de benefício de hospedagem no hotel pago com recursos do convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115435

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, notifique o conveniente a manifestar-se sobre a utilização indevida, por funcionário do COB, de benefício de hospedagem no hotel pago com recursos do convênio, levando-se este apontamento da emissão do parecer da prestação de contas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.14 - Licitação para contratação de empresa para produção de evento sem a definição de critérios objetivos de avaliação técnica no convênio nº 700820.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115436

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio nº 700820, avalie a contratação da empresa para produção de evento, manifestando-se conclusivamente sobre a regularidade da mesma.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.15 - Ausência de comprovação da concessão do benefício de passagens aéreas gratuitas pela empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo, a cada 15 bilhetes emitidos para o mesmo trecho, conforme contrato firmado.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115437

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 700820, verifique a utilização do benefício de passagens aéreas gratuitas pela empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo, a cada 15 bilhetes emitidos para o mesmo trecho, conforme contrato firmado, levando-se em consideração na emissão do parecer da prestação de contas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.16 - Fraude em consulta ao mercado para a formação de preço; indício de direcionamento na contratação de empresa para prestar serviços de tradução juramentada, com jogo de planilhas; execução do serviço em desacordo com o previsto no Plano de Trabalho; e pagamento pelo conveniente por serviços não executados, levando-se em consideração na análise dos convênios nºs 632059 e 633664.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115438

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios nºs 632059 e 633664, notifique o conveniente a manifestar-se sobre as evidências de: a) fraude em consulta ao mercado para a formação de preço; b) direcionamento na contratação de empresa para prestar serviços de tradução juramentada, com jogo de planilhas; c) execução do serviço em desacordo com o previsto no Plano de Trabalho; e e) pagamento pelo conveniente por serviços não executados, levando-se em consideração na emissão do parecer da prestação de contas do convênio.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.17 - Despesas de hospedagens e passagens incluídas simultaneamente na relação de pagamentos de 3 (três) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115439

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios relacionados neste item do relatório, efetue glosa das despesas de hospedagens e passagens incluídas simultaneamente na relação de pagamentos dos mesmos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.18 - Contratação de serviços de transporte operacional em valores acima dos praticados no mercado; indícios de subcontratação indevida; ausência de documentação suficiente para comprovação dos gastos realizados no convênio nº 632059.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115440

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, considere a evidência de contratação de serviços de transporte operacional em valores acima dos praticados no mercado; os indícios de subcontratação indevida e a ausência de documentação suficiente para comprovação dos gastos realizados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.19 - Contratação de empresa de consultoria no valor de R\$ 10,8 milhões por inexigibilidade de licitação em desacordo com o prescrito pela Lei nº 8.666/93 verificada no convênio 608925.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115441

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 608925, manifeste-se acerca da regularidade e dos preços praticados na contratação de empresa de consultoria no valor de R\$ 10,8 milhões por inexigibilidade de licitação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.20 - Pagamento de despesas não elegíveis com alimentação; Pagamento de despesas com alimentação em desacordo com o Plano de Trabalho; Indícios de fraude nos documentos comprobatórios de despesas com alimentação em 4 (quatro) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115442

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios relacionados neste item do relatório, efetue glosa das despesas referentes: a) pagamento de despesas elegíveis com alimentação; b) pagamento de despesas com alimentação em desacordo com o Plano de Trabalho; c) despesas com evidências de irregularidade nos documentos comprobatórios de despesas com alimentação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.22 - Pagamento de despesas inelegíveis no item hospedagem no convênio nº 632059.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115444

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, efetue glosa das despesas inelegíveis verificadas no item hospedagem.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.23 - Compra de passagens aéreas através da empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda., sem a apresentação das cotações de preços no convênio nº 632059.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115445

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, notifique o conveniente a apresentar documentos válidos para comprovar as cotações de preços efetuadas para a compra de passagens aéreas através da empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.24 - Apresentação de despesas com a emissão de bilhetes aéreos em quantidade inconsistente com o período dos voos - Gastos com passagens aéreas sem comprovação no convênio n.º 632059.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115446

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas do convênio n.º 632059, efetue levantamento das despesas com a emissão de bilhetes aéreos cotejando com as informações dos voos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.3.25 - Pagamento de despesas de hospedagem em período não coincidente com período compreendido entre a emissão das passagens aéreas em 3 (três) convênios celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115447

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, na análise da prestação de contas dos convênios relacionados neste item do relatório, efetue levantamento das despesas de hospedagem cotejando com as informações sobre a emissão das passagens aéreas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.5.2 - Execução de despesas antes da assinatura do termo de convênio referente ao processo nº 58000.004037/2007-71 - Fortalecimento do Hipismo 2008.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115511

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que aprimore seus mecanismos de controle, no que se refere ao acompanhamento permanente da execução dos projetos, de modo a evitar o pagamento de despesas efetuadas antes da celebração dos convênios.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.5.3 - Não comprovação da compatibilidade dos preços praticados por Fornecedores observada no processo nº 58000.004037/2007-71 - Fortalecimento do Hipismo 2008.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115512

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que aprimore seus mecanismos de controle, no que se refere à análise da conformidade na apresentação dos custos dos projetos, de modo a evitar falta de comprovação da compatibilidade dos preços praticados pelos fornecedores, conforme determina o art. 21 da Portaria 166/2008, substituída pelas Portarias n.º 208/2009 e n.º 68/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.5.7 - Inconsistência das análises sobre as justificativas apresentadas e na tramitação de proposta de inclusão de projeto de gerenciamento de risco no projeto Fortalecimento do Hipismo 2009.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 115521

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que aprimore seus mecanismos de controle de modo a evitar a aprovação de projetos com inconsistências nas informações apresentadas para justificar o seu enquadramento.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201108590

Constatação 1.1.9.8 - Aquisição da "Sala-Cofre" por valores até 99,7% maiores em relação aos preços pagos por outros órgãos da Administração Pública Federal.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 6546

Recomenda-se à SPOA/ME a apuração dos fatos, referentes à pesquisa de preços, que deu causa à celebração do Contrato nº 07/2010 por valores de até 99,7% maiores em relação aos preços pagos por outros órgão de Administração Pública Federal.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 60607

Recomenda-se à SPOA/ME que implemente mecanismo de controle de forma a proceder à adequada formação dos preços de referência e justificar a planilha dos preços e escolha do fornecedor.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.9.3 - Evidências de introdução de exigências no Edital do Pregão n.º 22/2010, restritivas à competitividade, resultando em favorecimento à contratada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 6551

Apurar os fatos e as responsabilidades sobre as evidências de restrição à competitividade com direcionamento do Pregão nº 22/2010 à empresa CNPJ 00.844.597/0001-50.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.9.5 - Prática de preços de até 407% acima do mercado na contratação de empresa para prestação de serviços de monitoramento da internet.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 6552

Apure os fatos e as responsabilidades que levaram à contratação de serviços por preços superiores em 407%.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60540

Recomenda-se à SPOA/ME a revisão dos preços praticados no Contrato nº 37/2010 em razão das diferenças verificadas em relação ao preço praticado pela mesma no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.9.7 - Aceite e pagamento de serviços prestados de proteção a marcas em desacordo com o previsto no instrumento contratual.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 6554

Recomenda-se à SPOA/ME que apure as responsabilidades pelo pagamento dos serviços de proteção das marcas da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas Rio 2016 em desacordo com o estabelecido no Contrato nº 37/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.9.4 - Aceitação indevida, nas planilhas da empresa vencedora do Pregão n.º 22/2010, de adicionais de periculosidade e insalubridade e reserva técnica, resultando em pagamento indevido.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 6936

Recomenda-se à SPOA/ME que apure os valores indevidamente pagos a título de adicionais de periculosidade e insalubridade, promovendo glosa dos valores apurados quando do pagamento das faturas do Contrato n.º 80/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório n.º 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 6937

Recomenda-se à SPOA/ME que apure os valores das despesas dos Grupos “E” - Despesas com Substituto e “F” - Encargos com Substituto, que não constavam no Termo de Referência, além de percentuais acima dos constantes no Termo de Referência de despesas do Grupo “B” e “D” da composição de custos do contrato, promovendo as devidas glosas no pagamento das faturas do Contrato n.º 80/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório n.º 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 6938

Recomenda-se à SPOA/ME que apure os valores indevidamente pagos a título de Reserva Técnica, promovendo glosa dos valores apurados quando do pagamento das faturas do Contrato n.º 80/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório n.º 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.4.1 - Implementação insatisfatória de controles internos na SPOA/ME ante as evidências de fragilidades identificadas no “Ambiente de Controle” da SPOA/ME.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 32719

Recomenda-se à SPOA/ME que institucionalize um Planejamento Estratégico das unidades que integram sua estrutura organizacional, contemplando os objetivos e metas; resultados esperados, elaborado a partir da identificação dos processos críticos; de diagnósticos; riscos operacionais e forma de mensuração e classificação desses riscos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício n.º 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório n.º 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 32720

Interagir com as Unidades do Ministério do Esporte com vistas a avaliar a oportunidade de criação de Código de Ética próprio frente às especificidades das ações governamentais a cargo das Unidades Administrativas do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.4.2 - Ausência de elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 32721

Recomenda-se à SPOA do ME que elabore um Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 32722

Recomenda-se à SPOA/ME que proceda à revisão do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, em observância ao PETI que vier a ser elaborado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.4.4 - Terceirizados desempenhando atividades de gestão de Tecnologia da Informação no Ministério do Esporte e desempenho de atividades de gestão de TI por pessoal sem formação específica.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 32725

Definir uma área específica para atuação nas atividades de gestão de Tecnologia da Informação do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 32726

Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão dos processos de Tecnologia da Informação com servidores efetivos e com formação acadêmica ou especialização adequada às atividades de TI, utilizando, se for o caso, a possibilidade de nomeações para cargos comissionados de profissionais com o perfil de supervisão das atividades como forma de reduzir os riscos de dependência e da terceirização do conhecimento organizacional.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº

201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.9.2 - Superestimativa da quantidade do componente “serviços eventuais” da planilha de custos, com elevação dos valores de empenho e do contrato n.º 080/2010.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60508

Redimensionar as reais necessidades de serviços e produtos com vistas à adequação da planilha de custos do Contrato n.º 80/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201203388

Constatação 6.1.1.7 - Celebração de contrato com a Fundação Getúlio Vargas e com a empresa Calandra Soluções S/A com sobreposição de objetos de responsabilidade original do Consórcio Copa 2014.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 7899

Proceder ao levantamento da totalidade dos serviços prestados no âmbito dos contratos firmados com o Consórcio Copa 2014, com a Fundação Getúlio Vargas e com a empresa Calandra Soluções S/A, com vistas ao ressarcimento dos valores alcançados com sobreposição de serviços, apresentando o resultado dessa providência no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.6.2 - Aprovação de projetos apresentados por entidade com capacidade de captação de recursos por meios próprios, a despeito da vedação prevista no inciso II, art. 24, do Decreto no 6.180/2007.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 47550

Recomenda-se ao Ministério do Esporte a definição de requisitos claros para a aprovação de projetos para captação de recursos no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte, identificando características de proponentes e de projetos passíveis de aprovação, bem como aqueles que não estariam aptos à aprovação, em consequência de não contemplarem o público alvo definido nos normativos que regem a matéria, com a consequente edição de regulamento que explicita e dê publicidade aos requisitos definidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.6.3 - Aprovação de projeto cuja execução consiste em objeto de convênio firmado com a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 47551

Estabelecer procedimentos no intuito de manter controle sobre os ajustes firmados por diferentes Secretarias no sentido de evitar que ocorra aprovação de projetos com objetos coincidentes, bem como avaliar a pertinência de incluir novas rotinas de verificação em relação à existência de projetos coincidentes por ocasião da avaliação do Projeto pela Comissão Especial da Lei de Incentivo ao Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.10.2 - Divergências entre informações registradas nos Sistemas SICONV e SIAFI.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 47552

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que defina procedimentos de forma a garantir a fidedignidade das informações registradas no SIAFI e no SICONV, bem como para a convergência das mesmas, atribuindo ao gestor responsável por cada transferência voluntária concedida a responsabilidade pela certificação de que os registros contidos nos sistemas SIAFI e SICONV não sejam divergentes, a fim de garantir sua fidedignidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.3.6 - Deficiências na especificação dos acordos de níveis de serviço nos contratos da área de TI.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 72204

Especificar os acordos de níveis de serviço de modo alinhado aos requisitos das áreas demandantes e aos objetivos de negócio da Unidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 72205

Realizar monitoramento periódico do grau de efetividade e atualização dos níveis de serviço definidos para a área de TI.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.4 - Inconsistências nas Planilhas do Quadro de Acompanhamento Contratual, relativas ao fator “K” aplicado sobre a remuneração dos profissionais disponibilizados pelo Consórcio Copa 2014. Não comprovação dos custos de mão de obra utilizada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 72251

Elaborar novas planilhas de custos específicas para eventuais subcontratações, considerando as desonerações decorrentes do repasse de encargos trabalhistas e sociais às empresas subcontratadas pelo Consórcio Copa 2014.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 72252

Elaborar planilhas específicas para o caso de empresas cujos sócios são pagos no âmbito da execução do Contrato, tendo, portanto, custos de encargos previdenciários e sociais diferenciados, a exemplo da empresa Galo Publicidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 72254

Glosar os valores pagos ao Consórcio Copa 2014 relacionados a inconsistências em Notas Fiscais, empresas e profissionais, apontadas no presente Relatório.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.5 - Acompanhamento deficiente, pelo Ministério do Esporte, da execução do contrato com o Consórcio Copa 2014.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 72256

Apuração da conformidade da mão de obra faturada e efetivamente utilizada pelo Consórcio Copa 2014, fazendo as devidas correções e promovendo eventuais ressarcimentos decorrentes da apuração.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201305660

Constatação 10.3.1.1 - Ausência de procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas. Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias. Reincidência em falhas identificadas em auditorias anuais de contas de exercícios anteriores.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 10963

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova apuração de fatos e responsabilidades no que tange aos convênios não registrados no SIAFI.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 57957

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que formalize as rotinas e os fluxos de procedimentos a serem realizados nos processos de transferências voluntárias incluindo a utilização efetiva de "checklists" a serem incluídos em todos os processos, com atesto do atendimento de todos os requisitos, por servidor responsável por essa verificação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.2.2 - Inobservância da recomendação da CONJUR/ME relativa à verificação da conformidade em relação aos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços, em atendimento ao Acórdão TCU nº 1.233/2012-Plenário.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 10964

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova a apuração de responsabilidades pela formalização contratual em desacordo com o Art. 8º, § 3º, do Decreto nº 3.931/01, e com a recomendação da CONJUR/ME.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.1 - Contratação emergencial de empresa de eventos sem atendimento pleno das condições preliminares contidas no Parecer CONJUR/ME nº 71/2012, de 20/07/2012.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 10966

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que apure as responsabilidades quanto ao processo de contratação sem o pleno atendimento às condições prescritas pela Consultoria Jurídica/ME.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 57955

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que implemente controles internos administrativos de forma a impedir o prosseguimento de processos de contratação sem o prévio atendimento a todas as condições e recomendações exaradas pela Consultoria Jurídica desse Ministério.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 83236

Diante das fragilidades das propostas de preços levadas em consideração para formação do valor de referência dos serviços contratados e de justificação da escolha do fornecedor, demonstrar a adequabilidade dos valores contratados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.2.5 - Inclusão, pelo Ministério do Esporte, no Termo de Referência da Adesão à Ata de Registro de Preços, de itens não registrados pelo TRT/18ª Região à empresa Homeoffice.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 10967**

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova a apuração de responsabilidades dos que deram causa à inclusão indevida de itens que não constavam da Ata de Registro de Preços adjudicada à empresa Homeoffice pelo TRT/18ª Região, à qual o ME aderiu.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.9 - Deficiências na condução da contratação e na formalização do Contrato nº 49/2012, ocasionando o posterior sobrestamento da execução do contrato, com a consequente inefetividade das ações a ele relacionadas. Inobservância às recomendações da CONJUR/ME.**Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 10973**

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que apure os fatos e as responsabilidades relacionadas à contratação em análise e à respectiva execução contratual.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 83280

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que conclua a avaliação em curso no Ministério cujo objetivo é a identificação dos produtos eventualmente entregues pela contratada, identificando os valores relacionados aos produtos entregues, a adequação dos valores praticados e a funcionalidade dos produtos entregues, informando à CGU acerca dos resultados de tais apurações.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.3 - Contratação emergencial de empresa de eventos contemplando serviços prestados antes do início da vigência do ajuste.**Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 10974**

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que apure fatos e responsabilidades pela contratação intempestiva que ensejou a prestação de serviços antes da vigência do contrato, levando-se em consideração os fatos consignados no subitem 3.1.1.1.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 83395

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que apure eventual ocorrência de serviços não prestados, procedendo-se aos devidos ressarcimentos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.5 - Detalhamento insuficiente na descrição dos itens incluídos no escopo do Contrato nº 022/2012, impossibilitando a verificação da adequação dos preços cotados aos preços praticados no mercado.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 10975

Recomenda-se à Secretaria Executiva a apuração de responsabilidades no que tange à contratação emergencial de empresa de eventos para prestação de serviços, inclusive, de engenharia, sem o mínimo detalhamento necessário à verificação da adequação dos preços cotados aos preços praticados no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.6 - Formalização de instrumento contratual a despeito de ausência de justificativa de preços, com descumprimento do inciso III do Art. 26 da Lei nº 8.666/93, de jurisprudência do TCU e de recomendações expressas no PARECER Nº 135/2012/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 06/12/2012.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 10976

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova a apuração de responsabilidades dos agentes que deram causa à contratação por dispensa de licitação a despeito de ausência de justificativa de preços.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58129

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que formalize as rotinas e os fluxos de procedimentos a serem realizados nas aquisições, incluindo a utilização efetiva de "checklists" a serem incluídos em todos os processos, com atesto do atendimento de todos os requisitos, por servidor responsável por essa verificação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.2.1.3 - Apresentação de proposta pela contratada, para a subcontratação de serviços de terceiros, cujo signatário nela identificado não reconhece sua validade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 11085

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que acompanhe a finalização do procedimento administrativo instaurado, adotando as providências necessárias à aplicação das sanções cabíveis à contratada em função da apresentação de proposta de preços que não foi reconhecida pelo signatário nela identificado, bem como de empresa que não atua efetivamente no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58115

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que elabore e implemente procedimentos internos voltados a atestar a veracidade, a razoabilidade e a economicidade das propostas apresentadas pela contratada, como definido contratualmente, instruindo o processo correspondente com a documentação decorrente desta verificação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.2.1 - Fragilidades nos controles internos administrativos da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 57949

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova capacitação dos servidores visando a disseminação de mecanismos de controles internos administrativos, de responsabilidade de todos os servidores, em todos os níveis de gestão.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.1 - Estrutura de controles e de pessoal insuficientes para o gerenciamento, bem como, para o tratamento das prestações de contas de renúncias tributárias no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 57950

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que adote providências no sentido de adequar a força de trabalho efetiva da equipe responsável pela gestão dos recursos pertinentes às renúncias tributárias, buscando soluções para suprir as deficiências de pessoal do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 57951

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que reavalie os sistemas gerenciais em utilização, bem como a adequação dos sistemas utilizados às suas reais necessidades, de forma a evitar o controle por meio de planilhas eletrônicas geridas por cada setor.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 57952

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que formalize as rotinas e os fluxos de realização das atividades relacionadas à Lei de Incentivo ao Esporte, fazendo publicar norma contemplando a consolidação das definições efetuadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 10.3.1.2 - Inconsistências de publicação no Diário Oficial da União de Termos de Cooperação firmados pelo Ministério do Esporte.**Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 58023**

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que elabore levantamento dos termos de cooperação firmados pelo Ministério e não publicados e que providencie a publicação dos mesmos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.2.3.3 - Ausência de instância específica (Comitê Gestor da Segurança da Informação) responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação e Comunicações no Ministério do Esporte.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58029**

Recomenda-se à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte que efetive a criação e a aprovação de Comitê Gestor de Segurança da Informação no Ministério do Esporte, atribuindo-lhe a responsabilidade de elaboração, de revisão e de gestão da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) e do Plano Diretor de Segurança da Informação - (PDSI).

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58030

Recomenda-se à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte que, por meio da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CGTI/DGI, elabore rotinas e procedimentos para orientar a atuação do Comitê, de forma a favorecer a efetividade de sua atuação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.2.3.4 - Realização de atos de gestão de Tecnologia da Informação por funcionários terceirizados.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 58033

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que elabore levantamento dos funcionários terceirizados contratados para o desempenho de atividades da área de TI, certificando-se acerca das atividades por eles individualmente desenvolvidas e, para os funcionários terceirizados que estejam desempenhando atividades de gestão de TI, providencie a adequação da situação, de forma que tais atividades venham a ser desempenhadas por servidores públicos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.2.3.6 - Utilização inadequada de metodologia de desenvolvimento de software.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58034

Recomenda-se que a Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, por meio da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CGTI/DGI, observe os preceitos delineados na IN ME nº 01/2011, ou na norma que venha a substituí-la, conforme registrado na manifestação do gestor, utilizando adequadamente a metodologia de desenvolvimento de software estabelecido nesta norma.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58035

Recomenda-se que a Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, por meio da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CGTI/DGI, elabore e formalize procedimentos operacionais relacionados à implementação e ao acompanhamento das diferentes fases de desenvolvimento de software, contemplando, entre outros, os procedimentos relacionados ao planejamento da contratação, à designação de fiscais, à atuação dos fiscais, à formalização de Ordens de Serviço, e à formalização e instrução dos processos de pagamento.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.2.3.7 - Deficiência de controles internos inerentes à gestão de Tecnologia da Informação

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58037

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova capacitação contínua da equipe responsável pela gestão da Tecnologia da Informação, especialmente no que tange ao acompanhamento e à fiscalização de contratos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 58038

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que formalize as rotinas e os fluxos de realização das atividades pertinentes à gestão da Tecnologia da Informação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.3.1 - Realização de atividades, por parte de funcionários terceirizados, cuja execução é restrita aos servidores integrantes do quadro permanente do ME.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58043

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova a adequação da quantidade de servidores públicos efetivos qualificados a trabalhar na Unidade, com o intuito de desenvolver suas atividades-fim estipuladas no Regimento Interno.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.3.2 - Deficiência no controle gerencial de informações acerca das terceirizações realizadas no âmbito do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58044

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova melhoria nos controles internos administrativos para que tenha capacidade de obter informações gerenciais necessárias ao acompanhamento adequado dos contratos firmados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.3.3 - Disponibilização de informações incompletas acerca da aplicação de recursos públicos em contratos de terceirização de mão-de-obra no âmbito do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58045

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que, por ocasião da próxima inserção de dados no Sistema disponibilizado pela CGU, encaminhe informações completas à Controladoria Geral da União, em atendimento ao Ofício Circular nº 268/2009/SE/CGU-PR, de 11/08/2009, e em relação à totalidade dos contratos de terceirização de mão de obra mantidos pelo Ministério no período a que se refere a inserção de dados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.1.1 - Deficiência no planejamento de compra de passagens aéreas, resultando em aquisições antieconômicas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58046

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que aprimore os processos relacionados à aquisição de passagens aéreas, visando ao cumprimento dos prazos estabelecidos na Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009, bem como à maior economicidade nas suas aquisições.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 10.1.1.2 - Inobservância das orientações constantes da IN SLTI/MPOG nº 01/2010, relativa aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens pela Administração Pública Federal. Inobservância do requisito de admissibilidade da contratação registrado em Parecer pela CONJUR/ME.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 58118

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que implemente rotinas efetivas voltadas ao cumprimento das diretrizes de sustentabilidade ambiental para as contratações a serem realizadas pelo Ministério.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.4 - Processo de cotação e de seleção da empresa contratada com realização de procedimento sem previsão legal e em desacordo com o Parecer CONJUR/ME nº 71/2012, de 20/07/2013. Prejuízo ao princípio da segregação de funções.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 58124

Recomenda-se à Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte a apuração dos fatos, considerando que existem divergências entre os registros constantes do processo de contratação e as informações apresentadas em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.3.4 - Realização de pagamentos e instrução dos processos respectivos sem contemplar documentos que deveriam acompanhar as Notas Fiscais de prestação de serviço. Acompanhamento e fiscalização deficientes do contrato.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58133

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que promova melhoria em seus mecanismos de controles internos administrativos, de forma que os processos de pagamento sejam instruídos com todos os documentos e/ou informações necessários à comprovação da execução do serviço relacionado, observando a necessidade de que sejam contemplados os documentos previstos contratualmente.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.2.1.4 - Ausência de planejamento na compra de passagens aéreas, o que resultou em aquisições antieconômicas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58134

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que adote medidas de adequado planejamento das viagens a serem realizadas, a fim de que as solicitações de aquisição de passagens aéreas respeitem o prazo mínimo de 10 dias, conforme disposto na Portaria MPOG nº 505, de 29/12/2009, repassando expressamente e formalmente tal orientação à empresa contratada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.2.3 - Cotação de preços para comprovação de conformidade aos preços de mercado em que uma das empresas consultadas possui vínculo com a empresa contratada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83151

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que se certifique quanto à adequação dos preços praticados no âmbito do contrato.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83152

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que, antes as informações de ligação entre as empresas, promova apuração de fatos no que tange à infração à Cláusula Nona do Contrato.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 83153

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que, caso constatada inadequação dos preços praticados no âmbito do contrato, promova ações cabíveis no sentido do ressarcimento ao erário dos valores pagos a maior.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.2.1.2 - Pagamento de serviços de profissionais no Brasil, para prestação de serviços de relações públicas, com valor por hora/homem acima do valor de mercado, quando comparado com outras contratações no âmbito da administração pública federal.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83234

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que realize a decomposição do valor hora/homem para prestação dos serviços de relações públicas conforme obrigação legal imposta pela IN/MPOG nº 02/2008, promovendo, em seguida, a apuração de valores a serem eventualmente ressarcidos, bem como a repactuação dos valores contratados, considerando o levantamento efetuado através da planilha, os preços praticados no âmbito de outros contratos mantidos com órgãos federais para a prestação de serviços de mesma natureza, bem como valores referenciais de mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83247

Recomenda-se à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, caso não se concretize a repactuação de preços, que instaure novo procedimento licitatório para a contratação de serviços de relações públicas, prevendo a apresentação pelas licitantes da planilha de preços decompondo o valor da hora-homem, conforme obrigação legal imposta pela IN/MPOG nº 02/2008, considerando ainda os preços praticados no âmbito de outros contratos mantidos com órgãos federais para a prestação de serviços de mesma natureza e valores referenciais de mercado para determinação do custo estimado da licitação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201405735

Constatação 1.1.3.11 - Inconsistências documentais na formalização do Contrato Administrativo nº 30/2013, cujo escopo inclui a contratação de consultoria especializada para o "apoio necessário ao gerenciamento para organização e realização da Copa do Mundo FIFA - 2014".

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127957

Proceder ao cadastramento no SICAF da totalidade das empresas constituintes do Consórcio contratado no Contrato nº 30/2013 do Ministério do Esporte, conforme preceitua o Decreto nº 4.485/2002.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127958

Verificar a regularidade de todas as empresas formadoras do Consórcio contratado no âmbito do Contrato nº 30/2013, especialmente no que tange às certidões de regularidade do SICAF e do CADIN, de maneira a formalizar tal procedimento nos autos do processo administrativo correspondente, previamente a cada pagamento que vier a ser realizado no âmbito do referido Contrato.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.3.8 - Atraso na formalização do Contrato nº 30/2013, com consequente impacto e alteração no cronograma de entrega de produtos inicialmente planejados no respectivo Termo de Referência sem justificativa fundamentada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127959

Adequar o valor do Contrato nº 30/2013, considerando a redução do período de suporte e de monitoramento por parte da empresa contratada, com a consequente inexistência de demanda por um período de quatro meses e considerando que a contratação ocorreu sob demanda.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127982

Apurar os fatos e as responsabilidades, em especial pela morosidade de deflagração do processo licitatório conhecendo a data de extinção do contrato anterior e pela adjudicação do objeto da licitação a pessoa jurídica que não cumpria as formalidades legais para a sua constituição.

Manifestação da Unidade

A Unidade apresentou o Ofício nº 1044/2015/SE-ME, de 19/11/2015, que encaminhou a Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME, de 12/11/2015, a qual trata da solicitação de instauração de Processo Administrativo Disciplinar – Relatório de Auditoria Anual de Contas Secretaria Executiva nº 201405735 – Constatações 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4.

A recomendação em análise refere-se à Constatação nº 1.1.3.8.

A referida nota técnica trata da solicitação da Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte (CSACE), pertencente à estrutura da Corregedoria Geral da União/CGU, para instauração de PAD para os itens 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4. Nesse contexto, a análise desenvolvida pela Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME tem o fito de subsidiar a decisão do Secretário Executivo, quanto à instauração solicitada pela CSACE. A referida nota técnica apresenta argumentações para afastar os fatos identificados e registrados na Constatação nº 1.1.3.8, concluindo da seguinte forma:

“Diante de tais considerações, e tendo em conta (i) a demonstração de início de providências em 27/09/2012; (ii) a prolação do Acórdão 3435/2012 (10/12/2012) e (iii) a complexidade dos estudos que se destinaram ao alinhamento da nova contratação às determinações do Acórdão, não vislumbro, salvo melhor entendimento, morosidade citada pelo Relatório de Auditoria Anual de Contas. Com fundamento em tais fatos, opino pelo não cabimento de instauração de apuração de responsabilidade em relação a tal ponto”.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a eventual descaracterização do fato.

Nesse sentido, tendo em vista que Unidade não apresentou fatos novos ou supervenientes, e considerando que também não foram apresentadas informações sobre apuração de fatos e de responsabilidades, tratada pela recomendação, esta permanecerá em monitoramento.

Constatação 1.1.3.9 - Início de execução contratual antes da formalização do Contrato nº 30/2013, considerando o atraso em sua formalização. Prestação de serviços pela contratada sem que houvesse a emissão tempestiva das Ordens de Serviço pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127960

Apurar os fatos referentes à participação indevida de funcionária terceirizada do Ministério do Esporte no processo de formalização do Contrato nº 30/2013, a despeito de sua anterior exclusão do quadro de servidores comissionados do ME, assim como sua condição de vinculada à empresa BRASFORT, na condição de funcionária terceirizada.

Manifestação da Unidade

A Unidade apresentou o Ofício nº 1044/2015/SE-ME, de 19/11/2015, que encaminhou a Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME, de 12/11/2015, a qual trata da solicitação de instauração de Processo Administrativo Disciplinar – Relatório de Auditoria Anual de Contas Secretaria Executiva nº 201405735 – Constatações 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4.

A recomendação em análise refere-se à Constatação nº 1.1.3.9.

A referida nota técnica trata da solicitação da Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte (CSACE), pertencente à estrutura da Corregedoria Geral da União/CGU, para instauração de PAD para os itens 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4. Nesse contexto, a análise apresentada pela Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME tem o fito de subsidiar a decisão do Secretário Executivo, quanto à instauração solicitada pela CSACE. A referida nota técnica argumenta:

“Conforme informado pelo então Diretor do Departamento de Gestão Interna quando da oportunidade de manifestação do gestor ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, a participação combatida ‘se resume a uma mera solicitação, por e-mail, para que uma empresa vencedora do processo licitatório apresentasse informações para o preenchimento da minuta de contrato’.

Trata-se, portanto, de atividade acessória, complementar aos assuntos que constituem área de competência legal da Pasta, cuja execução indireta está prevista no Decreto nº 2.271/1997. Em tais circunstâncias, tenho como devidamente apurados os fatos e não vislumbro medidas adicionais a serem adotadas.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem eventual descaracterização do fato.

Nesse sentido, tendo em vista que Unidade não apresentou fatos novos ou supervenientes, e considerando que também não foram apresentadas informações sobre apuração de fatos e de responsabilidades, tratada pela recomendação, esta permanecerá em monitoramento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127961

Apurar os fatos e responsabilidades relacionados à:

- a) autorização, à contratada, de início de prestação dos serviços previamente à homologação do certame e à formalização do Contrato nº 30/2013; e
- b) emissão de Ordens de Serviço posteriormente ao início da prestação dos serviços contratados, com o consequente atesto e pagamento dos produtos apresentados sem o necessário planejamento.

Manifestação da Unidade

A Unidade apresentou o Ofício nº 1044/2015/SE-ME, de 19/11/2015, que encaminhou a Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME, de 12/11/2015, a qual trata da solicitação de instauração de Processo Administrativo Disciplinar – Relatório de Auditoria Anual de Contas Secretaria Executiva nº 201405735 – Constatações 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4.

A recomendação em análise refere-se à Constatação nº 1.1.3.9.

A referida nota técnica trata da solicitação da Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte (CSACE), pertencente à estrutura da Corregedoria Geral da União/CGU, para instauração de PAD para os itens 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4. Nesse contexto, a análise apresentada pela Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME tem o fito de subsidiar a decisão do Secretário Executivo, quanto à instauração solicitada pela CSACE. A referida nota técnica apresenta argumentos já analisados na manifestação ao Relatório de Auditoria, qual seja: “as ações da contratada em tal período trataram-se de ‘fase preliminar de planejamento dos trabalhos’ havendo ‘autorização à empresa para o desempenho de ações preliminares aos serviços que viriam a ser contratados sem haver, porém, qualquer assunção de responsabilidade quanto a pagamentos’.”

A respeito da emissão de Ordens de Serviço posteriormente ao início da prestação dos serviços contratados, a Unidade informa: “que a partir do relato contido na manifestação do gestor, verifica-se que a contratada optou, em livre deliberação e por sua conta e risco, por solicitar anuência para atuar previamente à assinatura do contrato e emissão de ordens de serviço, sem contraprestação pecuniária, possivelmente sopesando a expectativa de direito que lhe acenava a partir do resultado do certame e considerando a oportunidade de se dotar das informações necessárias para a partida do projeto.

Ressalvada melhor interpretação, não se identifica irregularidade na conduta do gestor, uma vez que não houve pagamento sem cobertura contratual e sem prévia emissão de ordem de serviço.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a eventual descaracterização do fato.

Nesse sentido, tendo em vista que Unidade não apresentou fatos novos ou supervenientes, e considerando que também não foram apresentadas informações sobre apuração de fatos e de responsabilidades, tratada pela recomendação, esta permanecerá em monitoramento.

Constatação 2.1.1.4 - Ausência de utilização do Sistema SPIUnet para o registro dos Bens de Uso Especial locados de terceiros sob a responsabilidade do Ministério do Esporte. Registro do imóvel de propriedade da União sob a responsabilidade do Ministério do Esporte sem indicar vinculação com a referida Pasta. Indicadores de gestão na área imobiliária insuficientes.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 127962

Implementar controles internos administrativos, de forma a realizar de forma tempestiva e adequada o registro dos imóveis de uso especial sob a responsabilidade do Ministério do Esporte, tanto os próprios da União quanto os locados de terceiros, com vistas a cumprir e fazer cumprir o Manual do SPIUnet, versão de junho/2002, alterado em junho/2009, bem como a Orientação Normativa ON-GEADE nº 004, de 25/02/2003.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 127963

Proceder com a reformulação e a definição de indicadores de desempenho concernentes à área de gestão imobiliária, de forma que atendam aos critérios de mensurabilidade, de utilidade, de comparabilidade e de completude.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127965

Instituir ou adequar os normativos que regulam as competências e as atribuições das unidades responsáveis pelo gerenciamento dos imóveis sob a responsabilidade do Ministério do Esporte, de forma a evitar lacunas normativas nesta atividade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.1.5 - Inconsistência das informações apresentadas no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, relativo ao exercício de 2013, acerca dos imóveis de uso especial pertencentes à União e locados de terceiros, ambos sob a responsabilidade do Ministério do Esporte.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127967**

Estabelecer rotinas de trabalho e normas específicas para a área responsável pelo gerenciamento de bens imóveis públicos de uso especial, com vistas a adequar o controle interno administrativo do setor e garantir maior segurança e fidedignidade à Administração Pública dos dados imobiliários utilizados pelo Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.1.1.6 - Ausência de registro dos bens imóveis sob a responsabilidade do Ministério do Esporte, por intermédio da utilização de inventário e de registros analíticos. Inconsistências na situação patrimonial da Unidade, em 2013, descritas em Relatório de Gestão do Ministério do Esporte.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127968**

Elaborar e manter o controle contínuo do inventário e do registro analítico dos bens imóveis sob a responsabilidade do Ministério do Esporte referente ao exercício de 2013, assim como aos exercícios seguintes, de acordo com o disposto nos artigos 94 a 96 da Lei nº 4.320/64.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.1 - Insuficiência dos normativos vigentes relacionados ao tratamento das renúncias tributárias no âmbito do Ministério do Esporte.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127970**

Revisar e atualizar a regulamentação referente às renúncias tributárias no âmbito do Ministério do Esporte, de forma a definir os trâmites relacionados aos projetos, as responsabilidades e os prazos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127995

Publicar, divulgar e implementar a regulamentação revisada e atualizada, contemplando os trâmites relacionados aos projetos, as responsabilidades e os prazos, referentes à concessão de renúncias tributárias no âmbito do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 3.1.1.2 - Volume anual de aprovação de projetos no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte incompatível com a capacidade administrativa do DIFE/SE/ME para acompanhar a execução dos projetos desportivos e paradesportivos, bem como a capacidade do DIFE/SE/ME e da CGPCO/DGI/SE/ME para analisar as respectivas prestações de contas.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127973

Apresentar plano de ação formalizado definindo metodologia para avaliação dos projetos desportivos e paradesportivos beneficiados com incentivos fiscais, tanto em relação ao cumprimento do objeto e alcance dos resultados, quanto em relação ao aspecto financeiro, contemplando, necessariamente, a análise quanto à regularidade da despesa executada, mediante avaliação dos comprovantes de despesa relacionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.1.4 - Estrutura de pessoal deficiente para o cadastramento de informações no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares por parte do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127974

Estabelecer estrutura de pessoal capaz de gerenciar as informações de procedimentos disciplinares instaurados no Ministério do Esporte, com a consequente designação formal dos responsáveis pela inserção de informações no Sistema CGU-PAD.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.2.1 - Insuficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos do órgão.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127976

Formalizar as rotinas e os fluxos de realização das atividades, de forma a viabilizar a implementação de mecanismos de controle interno administrativos efetivos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.2 - Fragilidades dos normativos vigentes relacionados ao tratamento das transferências voluntárias no âmbito do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127977

Atualização e publicação do Regimento Interno do Ministério do Esporte, com a definição de competências e de responsabilidades em conformidade com a estrutura atualmente definida para o Ministério.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127984

Editar normativos com o objetivo de definir procedimentos, fluxos e responsabilidades de cada agente que atua nos processos de convênios celebrados pelo Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.2 - Volume anual de aprovação de transferências voluntárias incompatível com a capacidade administrativa da Secretaria-Executiva para analisar as respectivas prestações de contas.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127978**

Realizar e formalizar diagnóstico em relação ao passivo de prestação de contas pendentes de análise, sejam elas de convênios ou de projetos da Lei de Incentivo ao Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.3 - Volume anual de aprovação de transferências voluntárias incompatível com a capacidade administrativa da Secretaria-Executiva para analisar as respectivas prestações de contas.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127979**

Considerando a relevância do tema no âmbito do Ministério do Esporte e a recorrência dessa situação, recomenda-se ao Ministério do Esporte que: (a) adeque a força de trabalho com o objetivo de estruturar a equipe responsável pela análise das prestações de contas das transferências voluntárias e da Lei de Incentivo ao Esporte, a fim de diminuir o passivo de processos aguardando análise; (b) formalize plano de ação definindo estratégia e metodologia para o enfrentamento do passivo de prestação de contas pendente de análise, contemplando cronograma de implementação das respectivas ações.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Em decorrência da consolidação de recomendações, a recomendação original foi revisada.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127980

Formalizar e implementar metodologia para avaliação da prestação de contas dos convênios, tanto em relação ao cumprimento do objeto e alcance dos resultados, quanto em relação ao aspecto financeiro, contemplando a necessária análise da documentação comprobatória da despesa.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.1.5 - Ausência de registros no Sistema CGU-PAD de atos relacionados aos procedimentos disciplinares instaurados pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127983

Inserir no Sistema CGU-PAD, dentro do prazo legal estabelecido, todos os atos relacionados aos procedimentos disciplinares instaurados pelo Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.3.6 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de seguro de assistência e acidentes pessoais aos voluntários credenciados no Programa Brasil Voluntário para a Copa das Confederações FIFA 2013, Contrato nº 24/2013, a partir de dispensa de licitação que não levou em consideração as exigências da Lei nº 8.666/93 por deficiência das ações de planejamento relacionadas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127986

Elaborar e implementar manual de contratações no âmbito do Ministério do Esporte, contemplando orientações acerca das necessárias etapas envolvidas no processo de contratação, destacando-se o planejamento prévio, as etapas a serem obrigatoriamente observadas por ocasião da condução das diferentes modalidades de licitação e de contratações diretas, sejam elas decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, a necessidade de designação de fiscal de contrato, contemplando suas atribuições e obrigações, a necessidade de observância ao princípio da segregação de funções, bem como incluindo as sanções aplicáveis em caso de descumprimento das orientações constantes do manual.

Manifestação da Unidade

A Unidade apresentou o Ofício nº 1044/2015/SE-ME, de 19/11/2015, que encaminhou a Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME, de 12/11/2015, a qual trata da solicitação de instauração de Processo Administrativo Disciplinar – Relatório de Auditoria Anual de Contas Secretaria Executiva nº 201405735 – Constatações 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4.

A recomendação em análise refere-se à Constatação nº 1.1.3.4.

A referida nota técnica trata da solicitação da Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte (CSACE), pertencente à estrutura da Corregedoria Geral da União/CGU, para instauração de PAD para os itens 1.1.3.8, 1.1.3.9 e 1.1.3.4. Nesse contexto, a análise desenvolvida pela Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME tem o fito de subsidiar a decisão do Secretário Executivo, quanto à instauração solicitada pela CSACE. A referida nota técnica apresenta argumentações para afastar os fatos identificados e registrados na Constatação nº 1.1.3.4, concluindo que a Comissão de Licitação agiu de forma escorreita ao desclassificar a licitante, prestigiando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, opinando pelo não cabimento de instauração de procedimento disciplinar.

Análise do Controle Interno

A recomendação permanecerá em monitoramento, considerando:

- Que a análise apresentada por meio da Nota Técnica nº 33/2015/SE-ME, de 12/11/2015, trata da solicitação da Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e Esporte (CSACE), pertencente à estrutura da Corregedoria Geral da União /CGU, para instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para o item 1.1.3.4, o qual se refere à recomendação em análise;
- Que a Unidade apresenta argumentações para afastar os fatos registrados na constatação 1.1.3.4, não apresentando informações novas ou supervenientes; e
- Que não houve apresentação de informações a respeito da elaboração e implementação de manual tratado pela recomendação em análise.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127987

Verificar a adequação dos valores praticados àqueles de mercado, a partir de pesquisa de preços, e avaliar a adequação dos valores efetivamente pagos, considerando o quantitativo de voluntários segurados, por cidade-sede, e a avaliação quanto ao cumprimento das obrigações contratuais, registrando os resultados das análises realizadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127988

Apurar os fatos relacionados à deficiência de planejamento das contratações que ensejaram a contratação direta, por dispensa de licitação, sem a observância às etapas previstas na Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.1.1.3 - Inexistência de providências tempestivas por parte da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte voltadas à instauração de procedimentos disciplinares a partir de recomendações constantes de relatórios da CGU.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127989**

Efetuar o levantamento de todas as recomendações de apuração de responsabilidade constantes de relatórios de auditoria da CGU, independente da origem do trabalho e não se restringindo àqueles de auditoria anual de contas, registrando o número do processo de apuração relacionado, quando houver, e indicando a motivação para a pendência de instauração, quando pertinente.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127990

Para as situações de pendência de instauração, elaborar plano de ação para as futuras instaurações de procedimentos administrativos disciplinares, contendo cronograma previsto de instauração.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.1.1 - Ausência de indicadores de gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127997**

Implementar os indicadores de gestão que vierem a ser desenvolvidos para a mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201503520

Constatação 3.1.2.1 - Ausência de indicadores de desempenho da gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154553

Definir e implementar indicadores de desempenho da gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Em resposta à Recomendação 154553 recebida no Sistema Monitor da Controladoria Geral da União, informamos que os indicadores de desempenho da gestão ainda encontram-se em fase de implementação, após serem definidos durante o processo de Planejamento Estratégico deste Ministério, conforme informado no Memorando nº 056/2016/CGPAG/DPGE/SE/ME. Informo que o restante da manifestação do gestor encontra-se em anexo.

Análise do Controle Interno

Em análise às manifestações encaminhadas em 22/02/2016 e em 08/04/2016, identifica-se que existe iniciativa em curso para a definição de indicadores de desempenho no âmbito do ME, viabilizando, posteriormente, a implantação dos mesmos. Embora ainda em fase inicial de construção desses indicadores, as providências caracterizam avanço em relação à situação anterior.

No entanto, ainda existem providências a serem adotadas pelo ME para a efetiva definição de um conjunto de indicadores para a avaliação do desempenho de suas gestão e, posteriormente, para a efetiva implementação dos indicadores. Assim, a recomendação permanecerá em monitoramento.

Constatação 2.1.2.2 - Deficiência dos controles internos administrativos referentes à gestão de contratos no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, no que tange ao acompanhamento e ao controle de vigência dos ajustes firmados pela Pasta.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154554

Definir e implementar procedimento administrativo para tratamento tempestivo de informações gerenciais relacionadas à gestão de contratos no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, no que tange ao acompanhamento e ao controle de vigência dos ajustes firmados pela Pasta. Considerar, no procedimento a ser definido, a atualização tempestiva das informações referentes aos contratos administrativos firmados pelo Ministério do Esporte no sistema SIASG.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Despacho nº 4753/2015/DGI/SE-ME, conforme anexo.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade informa, por meio do Memorando nº 271/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 11/12/2015, que no primeiro momento foi elaborada planilha Excel para acompanhamento dos contratos. No segundo momento, o Ministério do Esporte informa que estuda a possibilidade de adquirir ou desenvolver programa para acompanhar os contratos e processos, gerar relatórios, acompanhar a execução financeira, emitir alertas e acessar aos Sistemas Siafi e Siasg.

As providências relatadas não são suficientes para atender a recomendação, a qual permanece em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154561

Atualizar o sistema SIASG com as informações relativas aos contratos administrativos firmados pelo Ministério do Esporte, considerando, pelo menos, todos os ajustes firmados a partir de 2014.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Despacho nº 4753/2015/DGI/SE-ME, anexado na Recomendação 1 (2.1.2.2).

Análise do Controle Interno

O Memorando nº 271/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 11/12/2015, o qual faz parte do Despacho nº 4753/2015/DGI/SE/ME, referido pela Unidade no campo "encaminhamento de providências", informa que serão envidados esforços para atender a recomendação, sendo necessário alocar servidores e capacitá-los. Informa também que está em curso no Ministério uma reestruturação, quando deverão ser observadas as necessidades para atender as recomendações da CGU.

Tendo em vista que ainda não houve efetivação das providências, a recomendação permanecerá em monitoramento.

Constatação 1.1.2.5 - Pagamento dos Produtos tipo 2 apresentados nos 1º, 2º, 11º e 12º Ciclos de Produtos sem a comprovação da execução da totalidade dos serviços contratados, incorrendo em desconformidade com o definido no Termo de Referência do Contrato nº 30/2013, firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento FIFA 2014.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154555

Quantificar os valores correspondentes à execução contratual do Produto tipo 2 no âmbito dos 1º, 2º, 11º e 12º Ciclos de Produtos e promover a glosa proporcional dos pagamentos a eles relacionados, considerando que este produto foi entregue sem que constassem os resultados da execução da totalidade dos serviços contratados, nos ciclos em referência.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154556

Apurar se houve execução parcial dos serviços contratados no âmbito do Produto tipo 2 nos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10º Ciclos de Produtos e, se for o caso, quantificar os valores correspondentes e promover a glosa de eventual valor pago indevidamente.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154557

Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento de valor total referente à entrega parcial do Produto tipo 2 no âmbito dos 1º, 2º, 11º e 12º Ciclos de Produtos.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.2.6 - Falhas na formalização do Aditivo nº 1/2014 referente ao Contrato nº 30/2013, relacionadas à assinatura do Termo Aditivo sem conferência da habilitação de todas as empresas participantes do Consórcio e ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do Seguro Garantia.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154558

Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para a celebração de termo aditivo ao Contrato nº 30/2013 sem a devida verificação prévia de regularidade fiscal e trabalhista de todas as empresas integrantes do Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014, assim como dos demais requisitos exigidos.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154559

Aplicar a multa constante do art. 19, inciso XIX, da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, ao Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014, no valor total de R\$ 28.310,52, devido ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do Seguro Garantia, na ocasião da celebração do Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 30/2013.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.2.1.2 - Falhas no encaminhamento, à CGU, das informações relacionadas à execução das despesas públicas sob a responsabilidade do Ministério do Esporte afetas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 para fins de publicação na sessão Jogos Rio 2016 do Portal da Transparência do Governo Federal.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154560

Encaminhar à CGU informações relacionadas à execução das despesas públicas sob responsabilidade do Ministério do Esporte afetas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 para fins de publicação no Portal da Transparência do Governo Federal, em atendimento ao Decreto nº 7.033, de 15 de dezembro de 2009, e à Portaria CGU nº 572, de 22 de março de 2010, atentando-se para:

- Atendimento aos prazos definidos nos normativos relacionados;
- Encaminhamento de todas as informações referentes à execução de despesa pública afeta aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 sob responsabilidade do Ministério do Esporte, incluindo aquelas relacionadas a obras, serviços, apoio no acompanhamento e preparação de atletas;
- Encaminhamento das informações nos formatos e padrões definidos pela CGU; e
- Encaminhamento da totalidade dos documentos necessários para fins de transparência ativa, a exemplo de editais de licitação, extratos de contratos, termos de convênios, planilhas orçamentárias.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 23/2015/GABAR-A/SNEAR/ME, conforme anexo.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.3.11 - Insuficiência de detalhamento das datas e condições de entrega do objeto a ser executado pelo CGEE mediante a execução do Contrato nº 47/2012.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 154562

Apurar fatos e responsabilidades de quem contribuiu ou deu causa à contratação de serviços de consultoria sem a suficiente definição dos prazos de entrega, bem como considerando a inexistência de definição do conteúdo dos produtos a serem entregues, acarretando inexecução contratual e recorrentes atrasos nas entregas dos produtos previstos.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme Anexo I.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório. A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato.

Por meio de sua manifestação, a Unidade apresenta as seguintes justificativas para os fatos identificados tentando refutá-los:

Quanto à inexistência de definição do conteúdo dos produtos a serem entregues:

- As diretrizes e definições especificadas no Projeto Básico foram baseadas em um modelo de contratação construtiva e colaborativa de alguns detalhamentos em conjunto com a entidade contratada;
- o planejamento direcionou-se no sentido de que não se deveria amarrar o contratado com alguns comandos anteriores formulados pela Administração;
- mesmo após a aprovação do Relatório R1-1, não houve descaracterização do objeto do contrato e das diretrizes e definições constante do Projeto Básico e da Proposta Comercial;

Quanto aos prazos de entrega:

- A Unidade reconhece que os referidos prazos foram fixados somente a partir da publicação do Primeiro Termo Aditivo, porém, informa que não houve falha na conduta administrativa porque o ME realizou o aprimoramento do contrato ao estimar as datas de entrega dos produtos neste Primeiro Termo Aditivo e no Segundo Termo Aditivo decidiu-se por modificar a lógica da entrega por produtos.

Pela análise da manifestação da Unidade, verifica-se que não se tratam de novas informações ou fatos supervenientes que fundamentem a exclusão do fato constatado e que também não foram apresentadas providências visando atender a recomendação.

Desta forma, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.3.6 - Falhas na execução do Contrato nº 47/2012, relacionadas a fragilidades dos produtos entregues pela contratada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154563

Apurar a existência de documentação comprobatória relacionada às visitas a serem realizadas às doze cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e, caso não esteja disponível essa documentação, apurar o valor correspondente à entrega parcial do Relatório R7-2, considerando a inexistência de documentação comprobatória de que sua execução correspondeu à totalidade do conteúdo definido no Relatório R1-1, providenciando o ressarcimento do valor eventualmente pago a maior em decorrência dessa entrega parcial.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos.

Análise do Controle Interno

Considerando que não foram encaminhadas informações adicionais acerca das providências adotadas para o atendimento à recomendação, e tendo expirado o prazo assinalado para resposta, reitera-se a recomendação.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154582

Apurar a responsabilidade de quem contribuiu ou deu causa à aprovação do Produto R4-1 com a supressão de conteúdos que se encontravam insuficientes de acordo com a avaliação da área técnica, ao invés de suprir as lacunas identificadas.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos da Recomendação 1 (1.1.3.6).

Análise do Controle Interno

A Unidade baseia sua manifestação em documentos, cuja análise já havia sido registrada no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SE/ME, referente ao exercício de 2014. Esses documentos são: Nota Técnica nº 20/DEPES/SNEAR-ME, de 12 de novembro de 2014, e Nota Técnica nº 25/DEPES/SNEAR-ME, de 26 de dezembro de 2014, que tratam da avaliação do Relatório R4-1.

Cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato.

Tendo em vista que a Unidade não apresentou fatos novos ou supervenientes, assim como não houve apresentação de providências relacionadas à apuração de responsabilidade dos fatos relatados, a recomendação permanecerá em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154585

Caso não se identifique a existência de documentação comprobatória relacionada às visitas a serem realizadas às cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, apurar fatos e responsabilidades relacionados ao pagamento integral do valor referente ao Produto R7-2.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos da Recomendação 1 (1.1.3.6).

Análise do Controle Interno

A Unidade encaminhou documentação relacionada a solicitações de viagens e comprovantes de emissão de viagem, cujo propósito das viagens é descrito como a participação em reunião ou outros eventos que tinham como tema os legados da Copa do Mundo FIFA 2014 na respectiva cidade-sede.

Em análise à documentação apresentada, verifica-se que somente as solicitações de viagens e os comprovantes de emissão de viagem não são suficientes para evidenciar a realização das viagens, assim como das reuniões ou outros eventos para os quais os deslocamentos se destinavam.

A Unidade faz a seguinte declaração:

“Ademais, a Contratada apresentou o inventário completo com as informações de todas as cidades sedes, conforme consta do Relatório R7-3, indicando que as informações e dados foram coletados em todas as cidades sedes. Desta forma, entende-se está comprovada a realização dos serviços pela CGEE de coleta de dados informações das doze cidades sedes, não havendo necessidade de apurar fatos e responsabilidades relacionados ao pagamento integral do valor referente ao Relatório R7-2.”

Apresentou também documentos que relacionam o nome dos participantes das reuniões, e informações resumidas referentes à apresentação, assim como as dúvidas, observações ou solicitações realizadas na respectiva reunião. Tais documentos não se confundem com atas de reuniões, tendo em vista o nível do detalhamento das informações não estar aprofundado, o que não torna esse documento apto para a comprovação das reuniões/eventos, considerando, também, que essas atividades confundem-se com aquelas realizadas no âmbito do Contrato firmado pelo Ministério do Esporte com a PWC.

Da mesma forma, as informações do inventário citado pela Unidade, constante do Relatório R7-3, também não são suficientes para evidenciar a documentação comprobatória relacionada às visitas às cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014. Desta forma, a recomendação permanecerá em monitoramento, cabendo à Unidade apurar fatos e responsabilidades relacionados ao pagamento integral do valor referente ao Produto R7-2.

Constatação 1.1.3.5 - Falhas na fiscalização da execução do Contrato nº 47/2012, considerando a designação tardia do fiscal do contrato, a ausência de emissão de Ordens de Serviço e a ausência de aplicação de sanções por descumprimento de cláusulas contratuais pela contratada.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154564

Avaliar a pertinência de aplicação das multas constantes da Cláusula Décima do Contrato nº 47/2012, e de rescisão contratual, considerando a inexecução parcial do objeto contratado e as inúmeras falhas relatadas desde a etapa de formalização contratual e, principalmente, aquelas identificadas durante a sua execução, em especial no que diz respeito à qualidade dos produtos apresentados, ainda que de forma intempestiva.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos.

Análise do Controle Interno

A Unidade apresentou o Ofício nº 2017/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 26/10/2015, encaminhado à contratada, solicitando apresentação de justificativa para as ocorrências relatadas na Nota Técnica nº 03/2015/ASEGE/SE/ME, de 06/08/2015. Este documento expõe diversas inconformidades relativas à entrega de produtos relacionados ao Contrato nº 47/2012, o que resultou na inexecução parcial do objeto do contrato, sugerindo aplicação de multa compensatória de 10% sobre o valor global do contrato, conforme previsto no item “b” do Parágrafo Terceiro da Cláusula Décima do contrato.

Porém, entres os documentos anexados pela Unidade não foi identificado resposta da contratada aos fatos relatados na Nota Técnica nº 03/2015/ASEGE/SE/ME, de 06/08/2015, assim como não foi comprovada a efetiva aplicação de multa com posterior recolhimento pela contratada.

Desta forma, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154583

Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para a ocorrência das seguintes situações no âmbito do Contrato Administrativo nº 47/2012:

- a) designação tardia do fiscal do Contrato;
- b) ausência de emissão de Ordens de Serviço;
- c) não aplicação de sanção contratual diante dos recorrentes atrasos na entrega dos relatórios objeto do Contrato; e
- d) não aplicação de glosas em decorrência da qualidade insuficiente dos produtos apresentados.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos da Recomendação 1 (1.1.3.5).

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato. Feitas essas considerações, segue análise da manifestação da Unidade.

Por meio de sua manifestação, a Unidade afirma que não houve materialidade de fatos e responsabilidades a serem apuradas, apresentando, resumidamente, as seguintes justificativas para os fatos identificados:

- a) designação tardia do fiscal do Contrato:

- Contrato Administrativo nº 47/2012 ficou sobrestado durante 172 dias, sendo que sua execução de fato só ocorreu após a assinatura do Primeiro Termo Aditivo (15/08/2013), seguida da designação da fiscal do contrato (21/08/2013). Assim, não foi realizado nenhum ato de gestão ou qualquer execução do contrato que necessitasse da ação do fiscal, entre a data de assinatura e seu sobrestamento.

- b) ausência de emissão de Ordens de Serviço:

- Não houve emissão da Ordem de Serviço porque a administração optou pelo acompanhamento dos serviços prestados pela contratada por meio da participação ativa dos gestores durante sua execução. Ademais, após aprovação da área técnica, o atesto do fiscal do contrato tem o condão de convalidar a ausência de OS;

- Não houve prejuízo à execução dos serviços pela ausência de ordem de serviço.

- c) não aplicação de sanção contratual diante dos recorrentes atrasos na entrega dos relatórios objeto do Contrato:

- A Unidade informa que foi encaminhado à contratada o Ofício nº 2017/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, de 26/10/2015, resultado da Nota Técnica nº 03/2015/ASEGE/SE/ME, de 06/08/2015, tratando sobre a aplicação de multa. Este documento expõe diversas inconformidades relativas à entrega de produtos relacionados ao Contrato nº 47/2012, o que resultou na inexecução parcial do objeto do contrato, sugerindo aplicação de multa compensatória de 10% sobre o valor global do contrato, conforme previsto no item “b” do Parágrafo Terceiro da Cláusula Décima do contrato. Porém, entres os documentos anexados pela Unidade não foi identificado resposta da contratada aos fatos relatados na referida Nota Técnica nº 03/2015/ASEGE/SE/ME, assim como não foi comprovada a efetiva

aplicação de multa com posterior recolhimento pela contratada.

d) não aplicação de glosas em decorrência da qualidade insuficiente dos produtos apresentados:

- as informações apresentadas já haviam sido objeto de análise no Relatório Auditoria Anual de Conta da Unidade.

Pela análise da manifestação da Unidade, verifica-se que não se tratam de novas informações ou fatos supervenientes que fundamentem a exclusão do fato constatado e que também não foram apresentadas providências visando atender a recomendação, que trata da apuração de fatos e de responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para a ocorrência dos fatos relatados.

Desta forma, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.3.3 - Prorrogação do Contrato nº 47/2012, por meio do Terceiro Termo Aditivo, cujas justificativas apresentadas não se enquadrariam nas hipóteses legais do inciso I, § 1º do Art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154565

Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para a prorrogação indevida da execução do Contrato Administrativo nº 47/2012, por meio do Terceiro Termo Aditivo, cujas justificativas apresentadas não se enquadram nas hipóteses legais do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme anexos.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato. Feitas essas considerações, segue análise da manifestação da Unidade.

Por meio de sua manifestação, a Unidade afirma que não houve materialidade de fatos e responsabilidades, apresentando, resumidamente, as seguintes argumentações:

As justificativas para a prorrogação do prazo de vigência do contrato em comento foram: i) o sobrestamento por 172 dias; ii) atrasos no fornecimento e validação dos dados e informações primárias pelas cidades sede e entidades do Governo Federal que estavam envolvidos com a organização e realização da Copa do Mundo FIAFA 2014; e iii) a coincidência do período eleitoral e segundo turno das eleições de 2014 com o final da Copa.

A Unidade cita os seguintes documentos na sua manifestação: Parecer nº 477/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 11 de novembro de 2014; Nota Técnica nº 05/2014/CGOLIP/ASSEGE/SE/ME, de 20 de novembro de 2014; e Despacho sem numeração, presente às fls. 1889, de 10 de dezembro de 2014.

Sobre a recomendação em questão, a Unidade informa: “Apurada e demonstrada a adequação da prorrogação da vigência do Contrato Administrativo nº 47/2012 e que não houve sobreposição entre as atividades desenvolvidas pelo CGEE e pelo Consórcio PwC, tem que não houve materialidade de fatos e responsabilidade”.

Tendo em vista que a Unidade não apresentou fatos novos e desconhecidos, pois os documentos referidos, assim como os argumentos apresentados, já foram objeto de análise, conforme foi registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SE/ME, referente ao exercício de 2014; e considerando que também não foram apresentados fatos supervenientes, conclui-se que as informações apresentadas não são capazes de atender a recomendação, a qual permanecerá em monitoramento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154566

Considerando as inconsistências apontadas no embasamento utilizado para justificar a prorrogação do prazo de execução do Contrato Administrativo nº 47/2012, apurar:

a) a adequação do enquadramento utilizado à situação fática ocorrida no âmbito do Ministério do Esporte, em que se indicou como motivação para os atrasos identificados a participação, não prevista contratualmente, do CGEE na elaboração dos Planos Operacionais da Copa do Mundo FIFA 2014; e

b) a existência de sobreposição entre as atividades desenvolvidas pelo CGEE e pelo Consórcio PwC, este último envolvido contratualmente em atividades de elaboração dos Planos Operacionais, providenciando as glosas devidas

para os casos de sobreposição que vierem a ser identificados.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Memorando nº 164/2015/ASSEGE/SE-ME, conforme Anexo I, anexado na Recomendação 1 (1.1.3.3)

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato. Feitas essas considerações, segue análise da manifestação da Unidade.

Por meio de sua manifestação, a Unidade afirma que não houve sobreposição entre as atividades desenvolvidas pelo CGEE e pelo Consórcio PwC, e que não houve materialidade de fatos e responsabilidades, apresentando, resumidamente, as seguintes argumentações referente ao item “a” da recomendação em análise:

As justificativas para a prorrogação do prazo de vigência do contrato em comento foram: i) o sobrestamento por 172 dias; ii) atrasos no fornecimento e validação dos dados e informações primárias pelas cidades sede e entidades do Governo Federal que estavam envolvidos com a organização e realização da Copa do Mundo FIAFA 2014; e iii) a coincidência do período eleitoral e segundo turno das eleições de 2014 com o final da Copa.

A Unidade cita os seguintes documentos na sua manifestação: Parecer nº 477/2014/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 11 de novembro de 2014; Nota Técnica nº 05/2014/CGOLIP/ASSEGE/SE/ME, de 20 de novembro de 2014; e Despacho sem numeração, presente às fls. 1889, de 10 de dezembro de 2014.

Em relação ao item “b” da recomendação em análise, a Unidade registra que o CGEE não participou da elaboração dos Planos Operacionais da Copa do Mundo FIFA 2014 e, portanto, não executou nenhum serviço fora do escopo do Contrato nº 47/2012 nem tão pouco houve sobreposição entre as atividades desenvolvidas pelo CGEE e pelo Consórcio Copa, citando a afirmação no Despacho da Chefe da ASSEGE, à época: “cumpre esclarecer que o termo ‘envolvimento’ se referiu exclusivamente a sua participação, como convidado da ASSEGE, com o objetivo de ‘auxiliar o CGEE na captação, junto às cidades/estados sede da COPA, de dados e informações qualificadas sobre os legados da COPA (objeto do contrato)’”.

A Unidade não informou sobre a apresentação de novos documentos para acompanhar sua manifestação.

Tendo em vista que a Unidade não apresentou fatos novos ou desconhecidos, pois os documentos referidos, assim como os argumentos apresentados, já foram objeto de análise, conforme foi registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SE/ME, referente ao exercício de 2014; e considerando que também não foram apresentados fatos supervenientes, conclui-se que as informações apresentadas não são capazes de atender a recomendação, a qual permanecerá em monitoramento.

Constatação 1.1.2.7 - Pagamento das Notas Fiscais nº 10 e 11 relacionadas ao 11º e 12º Ciclos de Produtos, no âmbito do Contrato nº 30/2013, em valor superior ao atestado pelo fiscal do contrato, em montante de R\$ 191.534,16.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154567

Promover a glosa do valor corresponde a R\$ 191.534,16 referente à não entrega do Produto tipo 3 no âmbito dos 11º e 12º Ciclos de Produtos do Contrato nº 30/2013.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154568

Apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento integral dos produtos entregues nos 11º e 12º Ciclos de Produtos do Contrato nº 30/2013 sem que fosse entregue a totalidade dos produtos previstos.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154584

Verificar os demais processos de pagamento no âmbito do Contrato nº 30/2013 com o intuito de certificar-se que os pagamentos que foram realizados observaram o teor do ateste do fiscal do contrato e se eventuais glosas indicadas pelo fiscal do contrato foram consideradas por ocasião dos pagamentos realizados.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.2.8 - Celebração do Termo Aditivo nº 01/2014 do Contrato nº 30/2013 sem comprovação do nexo de causalidade entre a motivação do ato e a escolha do Produto tipo 3 a ser entregue, além de ausência de justificativa para a metodologia de cálculo adotada para a quantificação dos custos dos produtos. Pagamento pelo Produto tipo 3 entregue em desconformidade com o solicitado na Ordem de Serviço na execução do aditivo contratual.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154569

Apurar o dano ao erário decorrente de despesa desnecessária referente ao Produto tipo 3 executado no âmbito do aditivo contratual, uma vez que o Produto tipo 3 não atenderia às necessidades de forma tempestiva, e sendo que o produto entregue não reflete o definido na Ordem de Serviço e as atividades efetivamente executadas já estavam previstas na execução do contrato no âmbito do Produto tipo 4.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154570

Apurar os fatos, as responsabilidades e os desdobramentos relacionados à inadequada execução contratual referente à entrega do Produto tipo 3 no âmbito do Aditivo nº 1/2014 do Contrato nº 30/2013.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 154571

Considerando que os Produtos dos ciclos 13º ao 18º encontram-se em análise pela Secretaria Executiva, recomenda-se que seja considerada a adequabilidade do produto entregue e quanto à eventual sobreposição de produtos/serviços executados em relação ao Produto tipo 3 entregue no âmbito do aditivo contratual. E, caso haja sobreposição, que seja quantificado e glosado o valor correspondente nos pagamentos pendentes.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154578

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para a celebração do Primeiro Termo Aditivo sem a adequada justificativa para o aditamento do quantitativo do produto do tipo 3 e sem justificativa para a metodologia de cálculo para quantificação do custo dos produtos no âmbito do Contrato nº 30/2013.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.3.9 - Falhas de planejamento da contratação, com consequente utilização de modalidade de licitação indevida e motivação inadequada de adoção de dispensa de licitação baseada em situação de emergência na formalização do Contrato nº 10/2014, considerando que a Copa do Mundo FIFA 2014 ocorreria em data certa.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154572**

Apurar fatos e responsabilidades relacionados às falhas de planejamento que resultaram em motivação inadequada na adoção de dispensa de licitação baseada em situação de emergência, considerando que a Copa do Mundo FIFA 2014 ocorreria em data certa.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se na Nota Técnica nº 40/2015/SE/ME em anexo.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cabe registrar que a fase de manifestação em relação aos fatos apontados foi esgotada por ocasião do conhecimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas pela Unidade, com sua posterior manifestação e respectiva análise do controle interno, conforme registrado na versão final do referido relatório.

A fase atual trata da apresentação de providências para atender às recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas ou apresentação de novas informações ou fatos supervenientes, não tratadas no citado relatório, que fundamentassem a descaracterização do fato.

Feitas essas considerações, segue análise da manifestação da Unidade.

Por meio de sua manifestação, a Unidade afirma que não houve falha no planejamento da contratação, por parte da Diretoria do Departamento de Gestão Interna, apresentando, resumidamente, as seguintes argumentações:

- 1) "a Consultoria Jurídica desta Pasta opinou pela regularidade jurídica da contratação, desde que observadas as orientações contidas no Parecer nº 172/2014/CONJUR-ME/CGU-AGU.";
- 2) "tomado como critério o tempo decorrido entre a apresentação da última versão do Termo de Referência (29/04/2014) e a publicação do Edital (05/05/2014), todas registradas no processo nº 58000.001076/2013-65, não seria razoável vislumbrar desídia, falta de planejamento ou má gestão por parte da Diretoria do Departamento de Gestão Interna"; e
- 3) "a iniciativa do gestor, ao chamar interessados à apresentação de propostas em sessão pública, figura-se como esforço em dotar o procedimento de contratação direta de instrumentos que garantissem a obtenção da proposta mais vantajosa".

Sobre a manifestação apresentada, segue análise:

1) a orientação contida no parágrafo 16 do Parecer nº 172/2014/CONJUR-ME/CGU-AGU, concernente à apuração de responsabilidade caso a contratação emergencial tenha decorrido de falta de planejamento, desídia ou má gestão, foi declarada como "atendida", com base em Nota Técnica, emitida pelo próprio DGI, responsável pelo planejamento da contratação, em que afirmou "a atuação de todos os agentes dos setores do Ministério do Esporte envolvidos desempenharam seus papéis da maneira mais célere e responsável possível e com antecedência que se entendia necessária para a conclusão desse processo de contratação.", afastando a apuração de responsabilidade no caso em análise;

2) o planejamento da contratação antecede a publicação de Edital, e se inicia com o recebimento da demanda, ocorrida em 20/11/2013, o que está em desacordo com o disposto pelo TCU, a saber: "O planejamento da contratação é a fase que recebe como insumo uma necessidade de negócio e gera como saída um edital completo,

incluindo o termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) para a contratação." O gestor considerou o lapso temporal entre a data da última versão do TR 29/04/2014, e a publicação do Pregão Eletrônico nº 02/2014, ocorrida em 05/05/2014, para caracterizar o prazo exíguo que ensejasse urgência/emergência na contratação;

3) Conforme já registrado na análise do Controle Interno sobre a manifestação encaminhada pelo DGI em relação ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2014, "os procedimentos adotados tinham características de dispensa de licitação, bem como de Convite, o que não está previsto na Lei nº 8.666/93".

Assim, tendo em vista que a Unidade não apresentou fatos novos e desconhecidos, pois os documentos referidos, assim como os argumentos apresentados, já foram objeto de análise, conforme foi registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SE/ME, referente ao exercício de 2014; e considerando que também não foram apresentados fatos supervenientes, conclui-se que as informações apresentadas não são capazes de atender a recomendação, a qual permanecerá em monitoramento.

Constatação 1.1.3.10 - Falhas no acompanhamento e na fiscalização do Contrato nº 10/2014, referente ao fornecimento de alimentação aos voluntários credenciados no Programa Brasil Voluntário para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154573

Recomenda-se a inclusão, na instrução de processos de pagamento, de check list contendo todos os documentos e/ou informações necessários à comprovação da execução do serviço relacionado, observando a necessidade de que sejam contemplados os documentos previstos contratualmente e incluindo relatório elaborado pelo fiscal contemplando informações acerca dos procedimentos adotados para atesto da execução dos serviços.

Manifestação da Unidade

Informo que a manifestação do gestor encontra-se no Despacho nº 4753/2015/DGI/SE/ME, conforme documento em anexo.

Análise do Controle Interno

Em que pese o encaminhamento do Despacho nº 4753/2015/DGI/SE/ME, contendo como anexo o Memorando nº 271/2015/COGEC/CGLOG/DGI/SE/ME, tais documentos não se relacionam à recomendação em análise, visto que tratam de outras recomendações relativas à deficiência dos controles internos administrativos na gestão de contratos firmados pela Pasta.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154574

Apurar fatos e responsabilidades relacionados à deficiente fiscalização do Contrato nº 10/2014, no que se refere: a) ao pagamento de serviços sem a existência de todos os documentos previstos contratualmente e necessários à comprovação da despesa; b) à ausência de aplicação de penalidades à contratada pela não apresentação de relatórios quinzenais, em descumprimento a cláusula constante do Termo de Referência; c) ao controle deficiente de acompanhamento e de fiscalização do ajuste.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.3.12 - Pagamento realizado em duplicidade, no âmbito do Contrato nº 10/2014, tomando como base documentos fiscais já utilizados em pagamentos anteriores, incorrendo em dano ao erário no valor de R\$ 23.021,50.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154577

Apurar os fatos e as responsabilidades pelo pagamento realizado em duplicidade, no âmbito do Contrato nº 10/2014, tomando como base documentos fiscais já utilizados em pagamentos anteriores, incorrendo em dano ao erário no valor de R\$ 23.021,50.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.3.11 - Inexistência de apuração tempestiva e de providências efetivas de cobrança de valores a serem restituídos ao Ministério do Esporte, oriundos de créditos não utilizados nos cartões-alimentação emitidos pela empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S.A., em montante estimado de R\$ 100.545,94.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154579

Providenciar, junto à empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S.A., a restituição de valores não utilizados referentes a créditos dos cartões-alimentação de voluntários do Programa Brasil Voluntário que atuaram na Copa do Mundo FIFA 2014.

Manifestação da Unidade

Em complementação à informação de que o Grupo de Trabalho apresentou seu relatório, informo que tal documento foi expedido ao Departamento de Gestão Interna para adoção das providências referentes à devolução dos valores a maior apurados.

Análise do Controle Interno

Em análise às informações contidas no relatório de conclusão do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria ME nº 123/2015, verificou-se o levantamento do valor a ser restituído pela empresa SODEXO referente aos créditos não utilizados, bem como relacionado a créditos recebidos indevidamente, nos cartões-alimentação de voluntários que atuaram na Copa do Mundo FIFA 2014, no montante de R\$ 73.801,28. Entretanto, não se verificou, até a data de 26/04/2016, a restituição dos valores apurados. Assim, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 154580

Apurar os fatos e as responsabilidades relacionados à ausência de apuração dos valores a serem restituídos, no âmbito do Contrato nº 10/2014, referentes à não utilização de créditos dos cartões-alimentação pelos voluntários do Programa Brasil Voluntário que atuaram na Copa do Mundo FIFA 2014, com consequente inexistência de cobrança da referida restituição junto à empresa contratada.

Manifestação da Unidade

As recomendações estão em análise pelo ME, tendo em vista a complexidade da matéria, devendo as providências serem informadas na próxima atualização do PPP.

Análise do Controle Interno

Tendo em vista que a recomendação ainda está em análise pelo ME e que não houve apresentação de providências efetivas na sua última manifestação, a recomendação permanece em monitoramento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154581

Em caso de existência de valores a restituir no âmbito do Contrato nº 10/2014, referente à não utilização de créditos dos cartões-alimentação pelos voluntários do Programa Brasil Voluntário que atuaram na Copa do Mundo FIFA 2014, apurar o valor devido à contratada relacionados à taxa administrativa (2,5% do valor total do contrato), considerando eventuais modificações na sua base de cálculo, e proceder com eventual glosa de valor pago a maior.

Manifestação da Unidade

Em complementação à informação de que o Grupo de Trabalho apresentou seu relatório, informo que tal documento foi expedido ao Departamento de Gestão Interna para adoção das providências referentes à devolução dos valores a maior apurados.

Análise do Controle Interno

Embora o gestor tenha encaminhado o relatório de conclusão do grupo de trabalho instituído pela Portaria nº 123/2015, com vistas ao cumprimento das recomendações em relação aos valores a serem restituídos ao ME, verificou-se a inexistência de informações relacionadas à restituição dos valores pagos a maior à contratada a título de taxa administrativa (2,5%).

Assim, considerando o ressarcimento efetuado pela empresa SODEXO, no total de R\$ 100.545,94, bem como a apuração do montante de R\$ 73.801,28 ser restituído, a recomendação permanece pendente de atendimento, visto que não foi considerada a redução de R\$ 174.347,22 da base de cálculo utilizada para cálculo da taxa administrativa paga à contratada, o que corresponde ao valor de R\$ 4.358,68 pago a maior.

RELATÓRIO Nº 201115238

Constatação 1.2.1.2 - Deficiências no acompanhamento da execução do contrato, que permitiram o descumprimento de Cláusula Contratual de Exclusividade por parte da Empresa Brasileira de Engenharia de Infraestrutura Ltda. – EBEI, empresa líder do Consórcio.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 7599

Recomenda-se que seja providenciado o ressarcimento dos valores pagos indevidamente ao Consórcio, referente aos profissionais anteriormente referidos, no valor de R\$ 497.395,91.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.5 - Pagamento indevido ao Consórcio Copa 2014 de R\$ 952.027,02, até Julho/2011, relativo à diferença percentual de ISS entre os valores incluídos na Planilha de Custos e aqueles efetivamente recolhidos.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 7689**

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote os procedimentos para ressarcimento dos valores indevidamente pagos, num total de 952.027,02 até Julho/2011, sem prejuízo de apuração relativa aos pagamentos efetuados a partir de então.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.7 - Inconsistências verificadas na análise da documentação disponibilizada pelo Ministério do Esporte, para comprovação de utilização da mão de obra cobrada pelo Consórcio Copa 2014.**Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 7690**

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que promova o ressarcimento de R\$ 208.215,04 por subcontratação de empresa cujo CNAE é de "Empresa Matrimonial", e de profissional sem a devida qualificação para a função designada pelo Consórcio e faturada ao Ministério do Esporte, observando para tanto o prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 7: ID Sistema Monitor - 7691

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote as providências cabíveis para: a) o ressarcimento de R\$ 31.909,00 por inconsistências em relação à empresa EBEI, em virtude de deficiência na comprovação de pagamentos à empresa subcontrada Hased, sem prejuízo de apurações relativas a outras inconsistências apontadas; b) o ressarcimento por pagamentos indevidos relacionados à empresa Enerconsult S/A, entre os quais citam-se, de forma não exaustiva, aqueles cujas Notas Fiscais comprobatórias de subcontratação referem-se a profissionais e serviços de obras nos portos de Pecém-CE e Itaquí-GV, sem relação com o objeto do Contrato nº 53/2009; c) avaliação da pertinência de valores pagos ao Consórcio, por inconsistências relativas a empresas subcontratadas não encontradas nos endereços registrados no sistema CNPJ.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 68025

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que comprove, mediante documentação pertinente, o efetivo abatimento do valor apontado, ou adote providências para ressarcimento de R\$ 50.515,42, no prazo de 60 dias, sob pena de apuração de responsabilidades de quem eventualmente tenha dado causa ao prejuízo apurado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 6: ID Sistema Monitor - 68027

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que avalie a pertinência do pagamento de R\$ 77.243,01 por subcontratação de empresa em processo de execução fiscal pela Fazenda Nacional, exigindo da empresa subcontratada comprovação suficiente de sua regularidade fiscal à época de cada um dos pagamentos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.1 - Não aplicação, pelo gestor, das sanções cabíveis ao Consórcio Copa 2014 em virtude de alteração da sua composição sem prévia concordância do Ministério do Esporte.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 41549**

Recomenda-se que sejam implementadas melhorias nos controles internos administrativos mantidos pelo Ministério do Esporte, especialmente de forma a garantir a segregação de funções e o adequado acompanhamento dos contratos em execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.4 - Contratação do Consórcio Copa 2014 com vício de legalidade, face ao não cadastramento de empresas consorciadas no SICAF, com descumprimento da Instrução MARE 05/75.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 67929**

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que providencie o cadastramento da empresa Galo Publicidade junto ao SICAF, caso ainda não o tenha feito.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.6 - Pagamentos a profissionais constantes das planilhas de Acompanhamento Contratual, incluindo o Coordenador-Geral do Consórcio, em relação aos quais existem impedimentos para o desempenho de atividades no âmbito do contrato com o Consórcio Copa 2014.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 67935**

Em relação aos demais profissionais, apurar a adequação dos valores pagos, em decorrência da verificação da compatibilidade entre as atividades que teriam sido por eles realizadas no âmbito do Contrato nº 53/2009 e aquelas decorrentes de seus outros vínculos laborais, providenciando os ressarcimentos devidos, caso sejam identificadas situações de pagamentos indevidos, e apresentando relatório no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.4 - Celebração de contrato com a Fundação Getúlio Vargas e com a empresa Calandra Soluções S.A. com sobreposição de objetos de responsabilidade original do Consórcio Copa 2014.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 67937

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que proceda ao levantamento da totalidade dos serviços prestados no âmbito dos contratos firmados com o Consórcio Copa 2014, com a Fundação Getúlio Vargas e com a empresa Calandra Soluções S/A, com vistas ao ressarcimento dos valores alcançados com sobreposição de serviços, apresentando o resultado dessa providência no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.2.8 - Inconsistências nas Planilhas do Quadro de Acompanhamento Contratual, relativas ao fator “K” aplicado sobre a remuneração dos profissionais disponibilizados pelo Consórcio Copa 2014. Não comprovação dos custos de mão de obra utilizada.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 68034

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que revise todos os valores pagos ao Consórcio Copa 2014 desde o início da execução contratual, relativos aos serviços subcontratados, a partir do cotejamento feito em vista das planilhas desoneradas dos custos não incorridos, promovendo-se o ressarcimento dos valores indevidamente pagos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201204244

Constatação 1.1.1.5 - Pagamentos indevidos por produtos e serviços superdimensionados no valor de R\$ 47.082,00.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 8793

Em relação ao evento 23ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DO ESPORTE, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 9.520,00 (nove mil quinhentos e vinte reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8794

Em relação ao evento REUNIÃO DA COMISSÃO DE ESTUDOS JURÍDICOS DESPORTIVOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 3.095,00 (três mil e noventa e cinco reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 8795

Em relação ao evento SEMINÁRIO DA COPA PARA JORNALISTAS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 1.960,00 (um mil novecentos e sessenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 8796

Em relação ao evento REUNIÃO CÂMARA TEMÁTICA - ESTÁDIOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 7.824,00 (sete mil oitocentos e vinte e quatro reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 8797

Em relação ao evento REUNIÃO DE MONITORAMENTO DA MATRIZ DE RESPONSABILIDADES, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 15.720,00 (quinze mil setecentos e vinte reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 6: ID Sistema Monitor - 8798

Em relação ao evento REUNIÃO SOBRE O REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO PARA OS ESTÁDIOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ R\$ 1.586,00 (um mil quinhentos e oitenta e seis reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 7: ID Sistema Monitor - 8799

Em relação ao evento REUNIÃO DA COMISSÃO DE ESTUDOS JURÍDICOS DESPORTIVOS II, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 4.137,00 (quatro mil cento e trinta e sete reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 8: ID Sistema Monitor - 8800

Em relação ao evento 24ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DO ESPORTE, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 3.240,00 (três mil duzentos e quarenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos e por serviços superdimensionados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 11: ID Sistema Monitor - 54873

Estabeleça parâmetros objetivos para avaliar a adequabilidade do número de profissionais e de diárias relacionadas aos Serviços Especializados (mão de obra) propostos pela Contratada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 9: ID Sistema Monitor – 75400

Em relação aos eventos I AUDIÊNCIA DO MINISTRO DO ESPORTE COM O EMBAIXADOR DA TAILÂNDIA, 23ª REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DO ESPORTE, REUNIÃO DA COMISSÃO DE ESTUDOS JURÍDICOS DESPORTIVOS, SEMINÁRIO DA COPA PARA JORNALISTAS, REUNIÃO CÂMARA TEMÁTICA - ESTÁDIOS, REUNIÃO COM MINISTRO E ASSESSOR ONU, REUNIÃO DE MONITORAMENTO DA MATRIZ DE RESPONSABILIDADES, REUNIÃO SOBRE O REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO PARA OS ESTÁDIOS e APRESENTAÇÃO DO PELÉ COMO EMBAIXADOR HONORÁRIO DO BRASIL PARA A COPA, quantifique o valor pago indevidamente na contratação de Serviços Especializados (mão de obra) e demais serviços superdimensionados apontados, adotando as providências com vistas à devolução ao Erário do valor apurado, devidamente atualizado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 10: ID Sistema Monitor - 75401

Apure, para os demais eventos não citados na presente constatação, a ocorrência de pagamentos indevidos por produtos e por serviços superdimensionados, tomando as medidas para a devolução ao Erário do valor apurado, devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.6 - Pagamentos indevidos por serviços e produtos não utilizados ou produzidos no valor de R\$ 120.340,00.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 8801

Em relação aos eventos 1 REUNIÃO DA COMISSÃO REGULAMENTADORA DA LEI PELÉ + 1 REUNIÃO DA CÂMARA TEMÁTICA ORGANIZAÇÃO ESPORTIVA, DA COMISSÃO REGULAMENTADORA DA LEI + 1 REUNIÃO DA CÂMARA DESPORTIVA PROFISSIONAL, DA COMISSÃO REGULAMENTADORA DA LEI PELÉ + 2 REUNIÃO DA CÂMARA TEMÁTICA ORGANIZAÇÃO ESPORTIVA, DA COMISSÃO REGULAMENTADORA DA LEI PELÉ + 2 REUNIÃO DA CÂMARA DESPORTIVA PROFISSIONAL, DA COMISSÃO REGULAMENTADORA DA LEI PELÉ, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 31.100,00 (trinta e um mil e cem reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8832

Em relação ao evento REUNIÃO DA COMISSÃO DE ESTUDOS JURÍDICOS DESPORTIVOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 960,00 (novecentos e sessenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 8833

Em relação ao evento REUNIÃO DO MINISTRO COM WADA/AMA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 4.400,00 (quatro mil e quatrocentos reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 8834

Em relação ao evento SEMINÁRIO DA COPA PARA JORNALISTAS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 4.660,00 (quatro mil seiscentos e sessenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 8835

Em relação ao evento SOLENIDADE ENTREGA UNIFORME JOGOS OLÍMPICOS ESPECIAIS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 56.180,00 (cinquenta e seis mil cento e oitenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos. Ainda, verifique a efetiva produção da camiseta e do pendrive, nos termos contratados, quantificando o valor pago indevidamente, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 6: ID Sistema Monitor - 8836

Em relação ao evento REUNIÃO DO GRUPO EXECUTIVO DA COPA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 2.640,00 (dois mil seiscentos e quarenta reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 7: ID Sistema Monitor - 8837

Em relação ao evento CÂMARA TEMÁTICA DE CULTURA, EDUCAÇÃO E AÇÃO SOCIAL, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 8: ID Sistema Monitor - 8838

Em relação ao evento 2 REUNIÃO DO GRUPO EXECUTIVO DA COPA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 9: ID Sistema Monitor - 8839

Em relação ao evento APRESENTAÇÃO DO PELÉ COMO EMBAIXADOR HONORÁRIO DO BRASIL PARA A COPA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 13.200,00 (treze mil e duzentos reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 10: ID Sistema Monitor - 75409

Apure, para os demais eventos não citados na presente constatação, a ocorrência de pagamentos indevidos por serviços e por produtos não utilizados ou produzidos, tomando as medidas para a devolução ao Erário do valor devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.7 - Pagamentos indevidos por produtos (Mobiliário) cuja disponibilização estava contemplada na Locação do Espaço Físico no valor de R\$ 70.300,00.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 8840

Em relação ao evento ASSEMBLEIA GERAL DO CONSELHO AMERICANO DO ESPORTE - CADE e das REUNIÕES DO CONSELHO IBEROAMERICANO DO ESPORTE (CID), CONSELHO SUL-AMERICANO DO ESPORTE (CONSUDE) e CONSELHO NACIONAL DE ESPORTE (CNE), adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 70.300,00 (setenta mil e trezentos reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos (Mobiliário) cuja disponibilização estava contemplada na Locação de Espaço Físico.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 75408

Apure, nos demais processos de pagamento que não fizeram parte da amostra de auditoria desta Constatação, e que previam concomitantemente a Locação de Espaço Físico e de Mobiliário, a ocorrência de pagamento indevido nos termos expostos, tomando as providências com vistas à devolução ao Erário do valor devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.10 - Superfaturamento pela contratada de serviços subcontratados junto a terceiros no valor de R\$ 731.903,70.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 8841

Em relação ao evento SEMINÁRIO GERAL DAS SEDES DA COPA MUNDO FIFA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 38.053,66 (trinta e oito mil, cinquenta e três reais e sessenta e seis centavos), devidamente atualizado, relativo ao superfaturamento pela contratada de serviços subcontratados junto a terceiros.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8842

Em relação ao evento 11ª ASSEMBLEIA GERAL DO CONSELHO AMERICANO DO ESPORTE - CADE, e eventos correlatos: REUNIÕES DO CONSELHO IBEROAMERICANO DO ESPORTE (CID), CONSELHO SUL-AMERICANO DO ESPORTE (CONSUDE) e CONSELHO NACIONAL DE ESPORTE (CNE), adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 672.637,69 (seiscentos e setenta e dois mil seiscentos e trinta e sete reais e sessenta e nove centavos), devidamente atualizado, relativo ao superfaturamento pela contratada de serviços subcontratados junto a terceiros.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 8843

Em relação ao evento APRESENTAÇÃO DO PELÉ COMO EMBAIXADOR HONORÁRIO DO BRASIL PARA A COPA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 21.212,35 (vinte e um mil duzentos e doze reais e trinta e cinco centavos), devidamente atualizado, relativo ao superfaturamento pela contratada de serviços subcontratados junto a terceiros.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 75407

Solicite a apresentação pela contratada de cópia das Notas Fiscais das empresas subcontratadas, para a totalidade dos eventos em que houve subcontratação, verificando se houve a ocorrência de superfaturamento nestes serviços, tomando as medidas para a devolução ao Erário do valor devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.1 - Ausência ou deficiência na documentação que possibilitaria o adequado planejamento do evento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 54869

Estabeleça modelo de Ordem de Serviço (“Projeto Básico”), que discrimine detalhadamente os produtos e os serviços a serem demandados pela Administração para a realização de determinado evento, contemplando, no mínimo, as informações de objetivo geral, de público-alvo, de local, de data, de horário, de número de participantes, de programação, de listagem de equipamentos, de materiais e de recursos humanos necessários, assim como de cronograma de execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.4 - Ausência de comprovação, insuficiência na comprovação e indícios de fraude na comprovação de eventos.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 54871

Exija, ao final de cada evento, a apresentação do Relatório de Prestação de Serviços produzido pela empresa contratada, acompanhado dos devidos documentos comprobatórios, como as Notas Fiscais das empresas eventualmente subcontratadas, as amostras dos materiais produzidos e o produto de serviços contratados, quando couber, de modo a comprovar a realização do evento nos termos estabelecidos na Proposta de Execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 54872

Implemente rotina e defina responsabilidades de forma que, ao final de cada evento, seja produzido, pelo fiscal do contrato, o Relatório de Execução, acompanhado dos devidos documentos comprobatórios, como relação de participantes/lista de presença e fotos/filmagens do evento, de modo a comprovar a realização do evento nos termos estabelecidos na Ordem de Serviço (“Projeto Básico”) e na Proposta de Execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.15 - Ausência de acompanhamento dos quantitativos contratados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 54875

Estabeleça sistemática para o acompanhamento dos quantitativos de aquisições/contratações, de modo a respeitar o limite de cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços, conforme estabelecido pelo Decreto nº 3.931/2001.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.2 - Inexistência de análise crítica pelo Ministério do Esporte da proposta apresentada pela contratada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 75399

Efetue análise crítica da Proposta de Execução apresentada pela contratada para a realização do evento, tendo como base as informações repassadas na respectiva Ordem de Serviço ("Projeto Básico?"), assegurando-se de que o proposto atende as expectativas e necessidades do evento, com eficiência e economicidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.8 - Ausência de cotação no mercado para os serviços subcontratados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 75405

Exija da contratada a apresentação de, no mínimo, 3 (três) orçamentos válidos quando da subcontratação de serviços.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.9 - Ausência das Notas Fiscais das empresas subcontratadas nos processos de pagamento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 75406

Exija da contratada, para a totalidade dos eventos em que houve subcontratação, a apresentação de cópia das Notas Fiscais das empresas subcontratadas, com a discriminação detalhada dos serviços oferecidos, juntando o documento ao processo de pagamento respectivo, em observância à cláusula contratual citada na manifestação do gestor.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.11 - Cobrança de valores relacionados a impostos sem previsão contratual.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 77347

Avalie a legalidade da cobrança do percentual de 20,5% a título de Tx. Impostos, calculado pela contratada sobre o valor total de “Serviços sujeitos a Taxa de Administração”, apresentando parecer conclusivo sobre a questão, no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 77348

Caso conclua pela ilegalidade, adote as medidas administrativas para o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente ao longo da execução do contrato firmado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.13 - Nota Fiscal com descrição genérica.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 77387

Exija que a Nota Fiscal contenha a discriminação dos produtos e serviços prestados, ou que nela haja a referência expressa à Proposta de Execução formulada pela contratada e aprovada pela autoridade competente, onde consta o detalhamento dos serviços e dos produtos a serem fornecidos, de forma que se possa comprovar, de forma inequívoca, que o serviço prestado está de acordo com aquele solicitado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201204308

Constatação 1.1.1.4 - Superfaturamento no serviço de Limpeza no valor de R\$ 23.671,50.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 8955

Em relação ao evento DIA NACIONAL DE ATIVIDADE FÍSICA, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 23.671,50 (vinte e três mil seiscentos e setenta e um reais e cinquenta centavos), devidamente atualizado, relativo ao superfaturamento do serviço de Limpeza.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 77457

Apure a ocorrência de superfaturamento do serviço de Limpeza nos demais eventos do Ministério do Esporte promovidos pela empresa F.J. Produções Ltda., tomando as medidas necessárias à devolução ao Erário dos valores eventualmente apurados, devidamente atualizados, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.8 - Superfaturamento pela contratada de serviços subcontratados junto a terceiros no valor de R\$ 17.891,51.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 8956

Em relação ao evento OFICINA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DOS CICLOS OLÍMPICOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 2.353,73 (dois mil trezentos e cinquenta e três reais e setenta e três centavos), devidamente atualizados, relativo ao superfaturamento pela contratada na Locação de Espaço Físico.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8957

Em relação ao evento II ENCONTRO NACIONAL DE FORMADORES E PESQUISADORES DO PELC, adotar as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 871,38 (oitocentos e setenta e um reais e trinta e oito centavos), devidamente atualizados, relativo ao superfaturamento na Locação de Espaço Físico.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 8958

Em relação ao evento SEMINÁRIO ESTÁDIOS SEGURANÇA E CONDIÇÕES E USO, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 8.769,43 (oito mil setecentos e sessenta e nove reais e quarenta e três centavos), devidamente atualizados, relativo ao superfaturamento na Locação de Espaço Físico.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 9304

Em relação ao evento SEMINÁRIO ESTÁDIOS SEGURANÇA E CONDIÇÕES E USO, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 14.666,40 (catorze mil seiscentos e sessenta e seis reais e quarenta centavos), devidamente atualizados, relativo ao superfaturamento no serviço de Hospedagem.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 77463

Apure a ocorrência de superfaturamento pela contratada na Locação de Espaço Físico nos demais eventos do Ministério do Esporte promovidos pela empresa F.J. Produções Ltda., exigindo a apresentação das Notas Fiscais das subcontratadas, assim como tomar as medidas cabíveis para a devolução ao Erário do valor apurado, devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.10 - Pagamentos indevidos por produtos (mobiliário) cuja disponibilização estava contemplada na locação de espaço físico no valor de R\$ 15.764,90.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 9305

Em relação ao evento OFICINA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DOS CICLOS OLÍMPICOS, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 2.680,50 (dois mil seiscentos e oitenta reais e cinquenta centavos), devidamente atualizados, relativo ao pagamento indevido por produtos (mobiliário) não utilizados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 9306

Em relação ao evento SEMINÁRIO ESTÁDIOS SEGURANÇA E CONDIÇÕES E USO, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 4.746,00 (quatro mil setecentos e quarenta e seis reais), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos (mobiliário) não utilizados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 9307

Em relação ao SEMINÁRIO ESTÁDIOS SEGURANÇA E CONDIÇÕES E USO, adote as providências com vistas à devolução ao Erário do valor de R\$ 8.338,40 (oito mil trezentos e trinta e oito reais e quarenta centavos), devidamente atualizado, relativo ao pagamento indevido por produtos (mobiliário) não utilizados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 77544

Apure a ocorrência de pagamentos indevidos por produtos (Mobiliário) cuja disponibilização estava contemplada na locação de espaço físico nos demais eventos organizados pela empresa F.J. Produções Ltda. para o Ministério do Esporte, tomando as medidas para a devolução ao Erário do valor apurado, devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.2 - Deficiência no planejamento dos eventos a serem realizados.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 54882

Estabeleça modelo de Ordem de Serviço (“Projeto Básico”) que discrimine detalhadamente os produtos e serviços a serem demandados pela Administração para a realização de determinado evento, contemplando, no mínimo, as informações de objetivo geral, de público-alvo, de local, de data, de horário, de número de participantes, de programação, de listagem de equipamentos, de materiais e de recursos humanos necessários, assim como de cronograma de execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 77455

Verifique, para os demais eventos citados na constatação, a pertinência entre aquilo que foi pago e aquilo que foi planejado para os eventos, quantificando os valores pagos e em relação aos quais eventualmente não haja documentação comprobatória e, caso necessário, que seja providenciando o devido ressarcimento.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.3 - Ausência e/ou insuficiência da documentação comprobatória dos serviços e produtos demandados para a realização de eventos.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 54883

Implemente rotina e defina responsabilidades de forma que, ao final de cada evento, seja produzido, pelo fiscal do contrato, o Relatório de Execução, acompanhado dos devidos documentos comprobatórios, como relação de participantes/lista de presença e fotos/filmagens do evento, de modo a comprovar a realização do evento nos termos estabelecidos na Ordem de Serviço (“Projeto Básico”) e na Proposta de Execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 77456

Exija, ao final de cada evento, a apresentação do Relatório de Prestação de Serviços produzido pela empresa contratada, acompanhado dos devidos documentos comprobatórios, como as Notas Fiscais das empresas eventualmente subcontratadas e amostras dos materiais produzidos e o produto de serviços contratados, quando couber, de modo a comprovar a realização do evento nos termos estabelecidos na Proposta de Execução.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.11 - Ausência de acompanhamento dos quantitativos contratados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 54884

Estabeleça sistemática para o acompanhamento dos quantitativos de aquisições/contratações, de modo a respeitar o limite de cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços, conforme estabelecido pelo Decreto nº 3.931/2001.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.5 - Superfaturamento no serviço de Transporte (Van).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 77460

Em relação ao evento CAMPING TRAINING, adote as providências com vistas à quantificação e à devolução ao Erário do valor pago indevidamente, devidamente atualizado, relativo ao pagamento pela utilização de serviço de Transporte (Vans) sem a devida comprovação da quilometragem utilizada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 77461

Apure a ocorrência de pagamento do serviço de Transporte (Vans) nos demais eventos do Ministério do Esporte promovidos pela empresa F.J. Produções Ltda. eventualmente sem a adequada comprovação da quilometragem percorrida, tomando as medidas para a devolução ao Erário do valor devidamente atualizado, se necessário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.7 - Ausência das Notas Fiscais das empresas subcontratadas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 77462

Exija da contratada a apresentação de cópia das Notas Fiscais das empresas subcontratadas, com o detalhamento dos serviços prestados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201204996

Constatação 1.1.1.1 - A solução contratada não cumpre o objetivo de monitoramento dos empreendimentos da Copa do Mundo FIFA 2014.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 141777

Avaliar a utilidade e utilização do Sistema SGI no âmbito do Ministério do Esporte para o monitoramento dos empreendimentos da Copa, em especial para o monitoramento do andamento das obras das Arenas, informando os resultados à CGU no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.3 - Deficiências na metodologia da contratação, incorrendo em falhas de execução contratual.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 141779

Adotar providências para o ressarcimento do valor pago a maior pelos serviços de suporte técnico.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.4 - Atesto e pagamento de notas fiscais relativas a serviços de suporte técnico remoto por hora, sem a efetiva comprovação dos serviços

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 141781

Calcular o montante pago indevidamente para todo o período de execução do contrato e tomar as providências cabíveis para o ressarcimento ao erário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 141784

Aprimorar os controles internos das áreas de Tecnologia da Informação e de Gestão de Contratos, a fim de que sejam pagos somente os serviços que tiverem sua prestação comprovada, conforme os ditames da Lei nº 4.320/64.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.2 - Deficiências no planejamento da contratação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 141782

Promover a capacitação dos servidores das áreas de Tecnologia da Informação e de Licitações e Contratos para que realizem o planejamento das licitações e as contratações de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93 e a IN SLTI nº 04/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201305751

Constatação 1.1.1.14 - Ausência de formalização de Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens no processo de pagamento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 59255

Criar procedimento de controle interno de forma que a emissão de Ordens Bancárias seja efetuada mediante a verificação prévia de todos os documentos necessários para pagamento, incluindo a respectiva Ordem de Serviço, em contratações envolvendo Tecnologia da Informação;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 84290

Em contratos firmados pelo Ministério do Esporte, autuar nos respectivos Processos de Pagamentos todas as Ordens de Serviço assim que forem aprovadas, antes de efetuar o respectivo pagamento, bem como toda documentação relacionada ao serviço prestado;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 84291

Quanto às demais Ordens de Serviço encaminhadas a esta Controladoria Geral da União, verificar a pertinência temática e a adequação dos serviços demandados, bem como a tempestividade de elaboração destas Ordens, previamente à realização de qualquer pagamento. Se necessário, solicitar à Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte posicionamento em relação aos serviços executados por meio das Ordens de Serviço nº 03/2012 (parcela remanescente), 01/2013, 02/2013, 03/2013, 04/2013, 05/2013, 06/2013 e 07/2013.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.2 - Utilização inadequada de Sistema de Registro de Preços no processo de contratação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 84196

Não permitir adesões à Ata de Registro de Preços resultante do Pregão Eletrônico nº 32/2012 do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.4 - Ausência, no edital, de fixação dos quantitativos máximos dos bens e serviços a serem adquiridos.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 84198

Solicitar à Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte posicionamento sobre a adesão do Ministério da Integração Nacional à Ata de Registro Preços nº 05/2012, considerando a ausência, no edital, de quantitativo remanescente de itens a serem contratados, conforme apontamentos deste Relatório. Adotar a mesma medida em relação aos eventuais pedidos de adesão à referida Ata por parte das entidades Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.9 - Motivação insuficiente para a não habilitação de empresas na fase de lances do certame e ausência de punição, por parte do Ministério do Esporte, das referidas empresas.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 84238

Aplicar a multa pecuniária prevista em edital, individualmente, para as empresas Fidus Holding Ltda (CNPJ: 02.601.305/0001-84) e TSI Tecnologia e Segurança de Informática Ltda-ME (CNPJ: 08.008.347/0001-92), conforme item 21.3 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 32/2012 do Ministério do Esporte;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 84239

Aplicar as sanções previstas no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 às empresas Fidus Holding Ltda (CNPJ: 02.601.305/0001-84) e TSI Tecnologia e Segurança de Informática Ltda-ME (CNPJ: 08.008.347/0001-92).

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.15 - Contratação e pagamento de módulos de software para atendimento de número indefinido de usuários, gerando despesas desnecessárias de R\$ 2.595.000,00.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 84288

Considerando os apontamentos referentes à contratação do serviço de treinamento, recomenda-se ao Ministério do Esporte que se certifique da adequação do respectivo valor cobrado no Contrato no 44/2012, tendo em vista o potencial prejuízo de R\$ 80.000,00, e avalie a necessidade de proceder à readequação do valor deste item no Contrato, após pronunciamento da Consultoria Jurídica/ME.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.16 - Pagamento de “serviços de desenvolvimento de novas funcionalidades, customizações e integrações?” para implementação do Portal Brasil Voluntário, solução distinta do objeto contratado.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 84289

Apresentar cronograma de implantação da solução contratada no ambiente de tecnologia do Ministério do Esporte, de forma a disponibilizar o serviço de Rede Social Corporativa aos servidores deste órgão;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201308261

Constatação 1.1.1.5 - Ausência de formalização de Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens no processo de pagamento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60173

Em pagamentos referentes à contratação em Tecnologia da Informação, incluir a observância da respectiva Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens no ?checklist? de ?Requisitos a serem observados quando do envio das faturas para pagamento e no momento da liquidação da despesa?, procedimento executado pelo Departamento de Gestão Interna da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte ao realizar pagamentos;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 60174

Definir rotina para que seja garantida a tempestividade às Ordens de Serviço e de Fornecimento de Bens tanto na emissão como na juntada aos Processos de Pagamento.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 85557

Em contratos já firmados pelo Ministério do Esporte e que vierem a ser firmados, autuar nos Processos de Pagamentos todas as Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens assim que forem aprovadas, previamente à execução do respectivo pagamento;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.4 - Ausência de nomeação de Fiscal Técnico, de Fiscal Administrativo, de Fiscal Requisitante e de Gestor do Contrato, contrariando os pressupostos do art. 24 da IN SLTI nº 04/2010.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 85556

Realizar estudo interno confrontando o número de servidores capazes de atuar como Gestor de Contrato e Fiscais Técnico, Requisitante e Administrativo, com o número de contratos em Tecnologia da Informação vigentes e a serem assinados, de forma a subsidiar eventual decisão quanto à necessidade de identificar servidores que possam atuar como fiscais de contrato.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.6 - Contratação e pagamento de licenças de uso de software de “Subsistema de Virtualização” e de “Sistema de Gerenciamento da Infraestrutura Virtualizada” além do requerido no Projeto Básico, resultando em compra de licenças de software sobressalentes sem destinação específica.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 85558

Apresentar cronograma de implantação das 4 (quatro) licenças de “Subsistema de Virtualização” que ainda não foram implantadas, especificando o ambiente físico e lógico de implantação;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 85590

Elaborar projeto físico e lógico da solução de contingência entre as salas-cofre do Ministério do Esporte, englobando não só a tecnologia de virtualização de servidores, como todas as demais que requeiram tal arquitetura (armazenamento, firewall, balanceamento de carga, etc).

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.7 - Presença de falhas formais no processo de contratação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 85591

Retificar o texto do Contrato nº 45/2012 do Ministério do Esporte com a empresa Servix Informática Ltda., de forma que conste as corretas referências de Notas de Empenho: 2012NE801197 e 2012NE801361.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 85592

Apresentar modelo de Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens para o Contrato nº 45/2012 do Ministério do Esporte com a empresa Servix Informática Ltda.;

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201407719

Constatação 1.1.1.2 - Ausência de regulamentação da Lei nº 9.615/98, no tocante a alterações promovidas pela Lei nº 12.868/2013 neste normativo, especificamente quanto ao cumprimento de requisitos para a continuidade no recebimento de recursos públicos por entidades privadas sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto.

Recomendação 1.1.1.2: ID Sistema Monitor - 128960

Adotar imediatas iniciativas para propor regulamentação da Lei nº 9.615/98, considerando as alterações promovidas pela Lei nº 12.868/2013, de 15/10/2013, e que o prazo previsto para a produção de efeitos a partir das alterações promovidas encontra-se expirado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 128961

Adotar imediatas providências para a regulamentação do Contrato de Desempenho, conforme definido no Decreto nº 7.984/2013, em especial naquilo que diz respeito à forma de gestão administrativa e orçamentária dos recursos geridos pelos integrantes do Sistema Nacional do Desporto.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201409559

Constatação 1.1.1.2 - Origem e histórico das garantias governamentais brasileiras firmadas perante o COI para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 140549

Quanto à garantia relacionada ao “subsídio COJO”, recomenda-se que sejam definidos os parâmetros a serem utilizados em regulamentação federal voltada ao atendimento dessa garantia, contemplando, necessariamente, os seguintes aspectos: Programa/Ação do gasto; forma de transferência (instrumento); periodicidade de aporte financeiro ao COJO por parte do Governo Federal; e responsáveis pela transferência e pelo acompanhamento por parte do Governo Federal.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 140551

Recomenda-se informar periodicamente à APO, para fins de atualização da Matriz de Responsabilidades e do Plano de Antecipação de Políticas Públicas, a assunção de obrigação, por parte do Ministério do Esporte, de eventual fornecimento de estrutura temporária para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no atendimento à garantia de financiamento não-COJO.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201317269

Constatação 1.1.8.5 - Impropriedades nos procedimentos de seleção de consultores individuais referentes aos Editais de seleção nº 042/2010 e 119/2010, no âmbito do Projeto de Cooperação Internacional OEI/BRA/09/002.

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 135777

Exigir dos consultores selecionados, nas futuras contratações, a comprovação de todos os requisitos constantes do Edital ou do Termo de Referência, sejam eles eliminatórios ou classificatórios.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 135778

Fazer constar em Editais/Termos de Referência dos processos de seleções futuras, definição clara de quais requisitos serão os mínimos necessários para participar do processo de seleção (requisitos eliminatórios) e quais requisitos serão valorados para fins de classificação (requisitos classificatórios).

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 135779

Adotar providências para a ampla divulgação dos futuros processos de seleção, visando atrair o maior número de interessados, e abster-se de prosseguir no processo de seleção quando houver apenas um único interessado, ou, no caso de inviabilidade e prejuízo da abstenção, justificar e registrar essa excepcionalidade no processo de contratação.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 6: ID Sistema Monitor - 135780

Proceder a avaliação curricular nas futuras seleções por no mínimo três avaliadores integrantes de Comissão de Seleção, fazendo constar formalmente as análises individuais dos avaliadores, com as correspondentes justificativas e resultados.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 135781

Instituir mecanismos que permitam minimizar a subjetividade na avaliação dos requisitos, em especial na avaliação curricular, no sentido de que seja observada, em seleções futuras, a definição de critérios que possibilitem a comparação das qualificações e das capacidades dos candidatos de forma objetiva, e de mecanismos que possibilitem verificar a objetividade no julgamento dos avaliadores.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135782

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, exija, por ocasião da realização de processos seletivos de contratação de consultores, a devida autuação processual, a fim de atender a transparência dos procedimentos e contribuir para o monitoramento e para as futuras prestações de contas.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 7: ID Sistema Monitor - 135792

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, implemente adequado sistema de controle interno no âmbito do Projeto, inclusive no que tange aos procedimentos de controle interno administrativos voltados à sistematização e ao acompanhamento dos processos de seleção de consultorias individuais.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.8.1 - Disponibilização de diferentes produtos para análise pela equipe de auditoria que possuem idêntico conteúdo.**Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 135783**

Providenciar a adequada organização e a autuação em processos da totalidade dos documentos relacionados aos produtos entregues pelos consultores individuais contratados no âmbito do Projeto.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135784

Apurar a motivação para que os produtos anteriormente disponibilizados à equipe de auditoria para análise contivessem idêntico teor, de forma diversa dos produtos disponibilizados em manifestação ao Relatório Preliminar de Auditoria.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 135794

Considerando a duplicidade identificada em dois dos produtos apresentados, recomenda-se ao Ministério do Esporte que realize análise acerca dos demais produtos entregues no âmbito do Projeto, certificando-se acerca da inexistência de sobreposição entre os produtos apresentados. Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, institua mecanismos efetivos de controle e de verificação da adequabilidade da totalidade dos produtos apresentados, formalizando e registrando o resultado de todo o processo de acompanhamento efetuado, contemplando o resultado de análises, justificativas, relatórios de acompanhamento, de execução, de aprovação, pareceres ou similares, a fim de atestar a conformidade e a qualidade técnica exigidas no Contrato e no Termo de Referência.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.8.2 - Planejamento prévio deficiente dos serviços e dos produtos a serem demandados aos consultores contratados, ocasionando a recorrente utilização de termos aditivos, sem justificativas claras e suficientes, bem como a caracterização de prestação de serviços de natureza continuada, em desacordo com a legislação nacional aplicável.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135785

Realizar adequado planejamento prévio dos serviços e dos produtos a serem demandados nos futuros contratos de consultoria, observando o prazo máximo de doze meses, conforme estipulado no documento que regula o Projeto de Cooperação Técnica Internacional OEI/BRA/09/002.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 135793

Abster-se de adotar sucessivas prorrogações ao contrato inicial, a fim de atender ao disposto no documento normativo que regula o Projeto.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.8.3 - Aprovação e pagamento de serviços de consultoria sem suficiente verificação da adequabilidade dos produtos apresentados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135786

Reavaliar os produtos 6 e 7 apresentados pela consultora de CPF ***.784.991-** para verificação da adequabilidade dos pagamentos efetuados, no total de R\$ 17.000,00 e R\$ 16.000,00, respectivamente, promovendo, mesmo que de forma intempestiva, a adequada formalização de processo de pagamento, juntando toda a documentação pertinente aos produtos apresentados e às análises efetuadas por ocasião de sua aceitação e previamente aos pagamentos respectivos. Adicionalmente, caso não reste comprovada a adequação desses produtos, promover a restituição à conta do Projeto dos recursos eventualmente aplicados de forma indevida.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 135787

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, institua mecanismos efetivos de controle e de verificação da adequabilidade da totalidade dos produtos apresentados, formalizando e registrando o resultado de todo o processo de acompanhamento efetuado, contemplando o resultado de análises, justificativas, relatórios de acompanhamento, de execução, de aprovação, pareceres ou similares, a fim de atestar a conformidade e a qualidade técnica exigidas no Contrato e no Termo de Referência.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.4.2 - Inobservância do Princípio da Segregação de Funções nos processos de seleção de consultores disciplinados pelos Editais nº 042/2010 e nº 119/2010.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135788**

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, adote sistemática de designação de servidores para a execução de tarefas no âmbito do Projeto, de modo a atender ao Princípio da Segregação de Funções, evitando, assim, que um mesmo servidor tenha ingerência sobre diversas etapas de um mesmo processo.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.5.1 - Baixa execução financeira dos elementos de despesa previstos para o Projeto inicialmente pactuado.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135789**

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, realize planejamento detalhado das metas a serem executadas, bem como disponibilize meios suficientes e adequados para o cumprimento das metas e o alcance dos objetivos almejados.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.4.3 - Ausência de justificativa suficiente para a participação de consultores como integrantes de Comissão de Seleção que tinha por finalidade a seleção de outros consultores.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135790**

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, abstenha-se de designar como integrantes da Comissão de Seleção pessoas estranhas à Administração do Projeto, ou que apresente justificativas claras e suficientes nos casos em que se exija a participação de terceiros, a fim de melhor atender aos princípios da transparência, da objetividade e da imparcialidade dos procedimentos de seleção.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Constatação 1.1.3.2 - Não disponibilização da documentação comprobatória de deslocamento dos consultores no âmbito do Projeto por ocasião dos trabalhos de campo de auditoria.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 135791

Instruir os processos relacionados à aquisição de passagens aéreas, ao pagamento de diárias e ao pagamento de deslocamentos de consultores com todas as informações necessárias à perfeita descrição das viagens, incluindo os dados relativos à justificativa dos deslocamentos, às datas, aos locais e aos horários dos compromissos assumidos, assim como quaisquer documentos que possam vir a comprovar o deslocamento do beneficiário.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 1050/2015-SE/ME, de 23/11/2015. Assunto: Ofício nº 21951/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Plano de Providências da Secretaria Executiva.

Análise do Controle Interno

Não se identificou manifestação do gestor. Assim, solicita-se a atualização das informações em relação ao cumprimento da recomendação, encaminhando documentação comprobatória das medidas adotadas.

Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento

RELATÓRIO Nº 201108600

Constatação 1.1.5.2 - Falta de fiscalização da execução das transferências voluntárias firmadas no exercício de 2010 no montante de R\$ 91.568.870,33.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 32833

Recomenda-se à SNEAR/ME que promova o fortalecimento da área de acompanhamento das transferências voluntárias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60547

Recomenda-se à SNEAR/ME que formalize um cronograma de fiscalização das transferências voluntárias em vigor, conferindo maior cobertura de atuação àquelas relacionadas às ações governamentais vinculadas à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos de 2016.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.3.5.2 - Não comprovação da compatibilidade dos valores dos Contratos n.º 29/2010, 71/2010, 90/2010, celebrados por Dispensa de Licitação, com os preços praticados no mercado e utilização continuada da exceção contida no Inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações para a contratação sem processo licitatório.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 60553

Recomenda-se à SNEAR/ME que efetue levantamento de preços para comprovar a compatibilidade dos valores do Contrato nº 71/2010, celebrado com a Fundação Getúlio Vargas, e dos Contratos n.º 90/2010 e 29/2010, celebrados com a Fundação Instituto de Administração, com os preços praticados no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.3 - Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 32833

Recomenda-se à SNEAR/ME que promova o fortalecimento da área de acompanhamento das transferências voluntárias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60547

Recomenda-se à SNEAR/ME que formalize um cronograma de fiscalização das transferências voluntárias em vigor, conferindo maior cobertura de atuação àquelas relacionadas às ações governamentais vinculadas à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos de 2016.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 4.4 - Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 60553

Recomenda-se à SNEAR/ME que efetue levantamento de preços para comprovar a compatibilidade dos valores do Contrato nº 71/2010, celebrado com a Fundação Getúlio Vargas, e dos Contratos n.º 90/2010 e 29/2010, celebrados com a Fundação Instituto de Administração, com os preços praticados no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201305662

Constatação 4.1.1.2 - Estrutura de controles internos insuficientes para o gerenciamento das renúncias tributárias.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58137

Estruturar, com elementos de controle suficientes para o seu adequado funcionamento, a área responsável pelo gerenciamento de renúncias de receitas sob sua responsabilidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83250

Adotar providências no sentido de promover a regulamentação dos artigos 8º ao 11º, conforme previsto no artigo 13 da Lei nº 10.451, de 10/05/2002.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 6.1.1.1 - Ausência de procedimentos formalizados e suficientes acerca das fiscalizações a cargo da UJ relacionadas às transferências voluntárias concedidas.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58138

Definir e formalizar rotinas e procedimentos para o acompanhamento das transferências voluntárias concedidas, de modo a orientar as atividades a serem desenvolvidas pelos técnicos responsáveis.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58139

Elaborar e formalizar cronograma anual de fiscalização das transferências voluntárias concedidas, a partir da consideração de critérios de relevância, materialidade e criticidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 5.1.1.2 - Ausência de implementação de providências efetivas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho da Unidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58141

Implementar ações efetivas no sentido de adequar a estrutura relacionada aos recursos humanos da Unidade, buscando junto à Diretoria de Gestão Interna da Secretaria Executiva orientações acerca de iniciativas possíveis para recomposição da força de trabalho da Unidade.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.1.1.1 - Utilização de mão-de-obra terceirizada em atividades finalísticas da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, na condução das ações relacionadas ao Programa Bolsa-Atleta.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58142

Implementar ações visando à substituição da mão-de-obra terceirizada por servidores efetivos no desempenho de atividades finalísticas da SNEAR, em especial naquelas vinculadas ao Programa Bolsa Atleta.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 58143

Elaborar plano de ação para a substituição da mão-de-obra terceirizada que vêm desempenhando funções de servidor público, contemplando cronograma a ser observado para a implementação das ações.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.2.1 - Atuação não efetiva da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento no acompanhamento e na fiscalização do Convênio nº 751712/2010 celebrado com o Comitê Olímpico Brasileiro - COB.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58268

Estruturar a área de gestão de transferências voluntárias da Secretaria Nacional de Alto Rendimento com o objetivo de aprimorar o acompanhamento e a fiscalização das avenças.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83252

No que diz respeito ao caso específico relatado, analisar a prestação de contas apresentada, observando a necessidade de que as despesas efetuadas com recursos do convênio estejam devidamente comprovadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 2.2.1.1 - Ausência de definição de mecanismos de avaliação dos objetivos e das metas físicas e financeiras das ações sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58269

Implementar indicadores que possibilitem acompanhar e mensurar os resultados de suas ações, sejam eles quantitativos ou qualitativos, em especial quanto ao cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, planejados ou pactuados.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.3 - Contratação da Fundação Atech por dispensa de licitação, a despeito da existência de outras entidades aptas a prestarem o mesmo serviço. Não enquadramento do objeto do contrato como desenvolvimento institucional.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 58270

Viabilizar mecanismos para dotar os quadros permanentes do Ministério do Esporte de servidores efetivos, evitando contratações recorrentes de consultorias para suprir deficiências de pessoal em sua atividade fim.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 83254

À luz do modelo implementado para o acompanhamento e o controle das ações voltadas à preparação das Olimpíadas e Paraolimpíadas Rio 2016, que conta, inclusive, com corpo técnico cedido pela Caixa Econômica Federal, redimensionar a real necessidade de apoio de consultorias externas no escopo do contrato em análise.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.4 - Ligações societárias do principal administrador da Contratada com o grupo controlador de empresas a serem fiscalizadas no decorrer da execução contratual.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83256

Avaliar, junto à CONJUR/ME, eventuais implicações do envolvimento da entidade contratada, direta ou indiretamente, na execução da prestação dos serviços objeto do contrato, em qualquer das obras e/ou serviços a cargo de empresas do Grupo Odebrecht, bem como de suas coligadas/associadas, relativas às ações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, já em andamento ou ainda a licitar/contratar.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 83257

Em eventual definição pela impossibilidade de participação da contratada no acompanhamento de intervenções em que suas coligadas/associadas atuem, avaliar, junto à CONJUR/ME, a pertinência de readequação de valores e de condições contratuais em face de impedimento de execução, pela contratada, de serviços inicialmente previstos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.5 - Inconsistência na validação dos preços apresentados pela Fundação Atech, em vista da desconformidade dos preços de homem.hora, em relação a outros contratos da própria Fundação Atech. Inconsistências na metodologia de cálculo para atesto dos preços de homem.hora orçados pela Fundação Atech.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83258

Reavaliar os preços de homem.hora pagos à Fundação Atech, mediante a verificação de planilhas de formação de preços da contratada, em face das inconsistências no cálculo do valor de homem.hora.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83259

Em caso de não comprovação da conformidade dos preços contratuais, promover a glosa de eventuais valores indevidamente pagos à contratada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.6 - Inexistência de definição e de especificações claras sobre a forma de aferir a conformidade e a integridade dos produtos a serem entregues.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83260

Exigir mensalmente à contratada a demonstração da conformidade dos valores dos produtos entregues, a partir da verificação da conformidade da mão de obra profissional utilizada na execução dos serviços contratados, pela apresentação de documentos que evidenciem: a) relação dos profissionais alocados na execução dos serviços, com nome, CPF, formação profissional e comprovação de registro na entidade de classe respectiva; b) forma de vinculação dos profissionais à entidade, com a comprovação dos salários ou honorários pagos; e c) comprovação de recolhimento das contribuições sociais correspondentes.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83261

Certificar-se de que integrem o produto a ser entregue mensalmente, além da descrição dos serviços executados, todos os documentos produzidos, tais como memórias de cálculos, certificados, pareceres e relatórios, conforme descrito no Termo de Referência.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.7 - Inconsistências na formação dos preços de homem.hora. Ausência de planilha de custos para comprovação da conformidade dos preços pagos à FGV.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83262

Reavaliar os preços de homem.hora, mediante análise de planilhas de formação de preços da contratada, em face das inconsistências no cálculo do valor de homem.hora apontadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 83263

Em caso de não comprovação da conformidade dos preços contratuais, promover o ressarcimento dos eventuais valores indevidamente pagos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.1.9 - Inobservância das recomendações da CONJUR/ME quanto à necessidade de empenho do valor total do contrato, como condição de admissibilidade para a contratação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 83267

Observar, nos casos pertinentes, a necessidade do atendimento da Orientação Normativa AGU nº 39, de 13/12/2011, apontada no Parecer nº 126/2012/CONJUR-ME/CGU/AGU.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201503521

Constatação 1.1.1.1 - Análise quanto aos resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte no âmbito da Ação 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154586

Atuar junto ao Ministério do Planejamento para que seja definida para o próximo exercício, de forma clara e objetiva, cada 'projeto apoiado' no âmbito das ações sob responsabilidade do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme Memorando n.º 056/2015/CGPAG/DPGE/SE-ME.

Em breve síntese, o Ministério do Esporte por meio da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP iniciou a elaboração do seu Planejamento Estratégico que atualmente encontra-se em fase de conclusão. Foram realizadas 09 (nove) oficinas, restando apenas a validação dos relatórios finais. Em destaque, dentre as oficinas realizadas, consta a ocorrida nos dias 14 e 15 de outubro do corrente ano, onde teve como resultado o Painel de Indicadores conforme consta no Anexo II do documento em anexo (Anexo VI). Portanto a recomendação está em fase de atendimento, tendo em vista que há indicadores já definidos.

Análise do Controle Interno

A Unidade informa que está em curso a elaboração de seu Planejamento Estratégico e que a recomendação está em fase de atendimento, tendo em vista que há indicadores já definidos. Cabe esclarecer que a recomendação em análise trata de aperfeiçoamento na formulação de cada “projeto apoiado” referente às ações orçamentárias sob a responsabilidade do Ministério do Esporte.

A definição de indicadores no processo de elaboração do planejamento estratégico da Unidade, como mencionado pela Unidade, por si só, não atende diretamente a recomendação em questão, a qual se relaciona à melhoria do processo de acompanhamento e avaliação das ações de governo no âmbito do processo orçamentário da União.

Tendo em vista que não houve demonstração de atuação do Ministério do Esporte no sentido de definir de forma clara e objetiva, cada 'projeto apoiado' no âmbito das ações orçamentárias sob sua responsabilidade, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 1.1.2.2 - Deficiências na formalização de Aditivo ao Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, caracterizadas pela inexistência de documentação comprobatória da certificação de disponibilidade orçamentária para suportar o acréscimo contratual e da prévia emissão da Nota de Empenho.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154588

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que elabore manual contemplando todas as etapas a serem observadas em contratações a serem realizadas no âmbito da Pasta, com a indicação dos responsáveis por cada uma das etapas, estabelecendo, também, mecanismos de controle para essas etapas, incluindo verificações prévias ao encaminhamento dos instrumentos para a assinatura das autoridades responsáveis.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503521 (AAC, gestão 2014, SNEAR/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154589

Apurar responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012 sem a devida consulta orçamentária junto ao Ordenador de Despesas do Órgão e sem a prévia emissão da Nota de Empenho.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Em apertada síntese a SNEAR afirma que do ato em questão, não houve prejuízo para a Administração ou mesmo para terceiros, entendendo por meio desta apuração preliminar que não haveria razão plausível para apuração de responsabilidade no caso em tela.

Análise do Controle Interno

Em análise à manifestação do gestor, verificou-se que foi apresentada manifestação semelhante àquela apresentada no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503521 em relação ao registro que originou a recomendação em tela, com a inclusão da informação de que “a liquidação da despesa relativa ao acréscimo orçamentário, inaugurado com o Termo Aditivo ao Contrato Administrativo 52/2012, foi realizada após a emissão da nota de empenho”, o qual não difere da manifestação inicial da unidade no relatório. Dessa forma, não foram apresentadas informações adicionais de forma a atender a recomendação. Portanto, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Constatação 1.1.2.5 - Ausência de justificativa e de detalhamento das atividades que compõem os serviços contidos no Módulo 1, Etapa 3, do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012, e inclusão de serviços no aditivo que compunham o objeto do contrato, resultando em acréscimo desnecessário de serviços no valor de R\$ 1.050.000,00.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154591

Avaliar a adequação dos pagamentos efetuados no âmbito do aditivo contratual e do contrato em relação à Etapa 3 do Módulo 1, efetuando os ajustes e ressarcimentos eventualmente necessários em caso de duplicidade de produtos entregues.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.5 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta nas razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR informa que avaliou e verificou que todos os pagamentos foram adequados no âmbito do aditivo contratual, e também da Etapa 3 do módulo 01 do contrato. Não tendo sido verificado nenhum tipo de duplicidade dos produtos, e que por este motivo não há que se falar em ressarcimento.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a unidade informa que "avaliou e verificou que todos os pagamentos foram adequados". Adicionalmente, informa que as composições de preços unitários de diversas instalações podem ser verificadas nos produtos apresentados referentes ao Primeiro Termo Aditivo. Dessa forma, verifica-se que as informações prestadas não se mostram suficientes para atender a recomendação, pois não foram apresentados documentos referentes à avaliação feita pelo Ministério do Esporte.

Quanto à elaboração de Manual de Composições e do Manual de Criação de Novas Composições a unidade se manifestou da seguinte forma: "no Primeiro Termo Aditivo não houve necessidade de alterações no Manual de Novas Composições. As composições analisadas e criadas dentro do Termo Aditivo não exigiram ou demandaram revisão, razão pela qual tampouco caberia supressão, visto que a análise em relação a alteração foi exigida. Caso as alterações se concretizassem, aí então o Manual deveria ter uma nova versão". Conforme observado, o serviço de elaboração de manuais objeto do aditamento não foi realizado, e a justificativa apresentada foi que uma análise em relação à possível alteração foi exigida à contratada. Essa justificativa não se mostra coerente e nem suficiente para considerar o serviço como executado e para a realização do pagamento integral referente a esse serviço à Contratada. A análise acerca da necessidade de realização do serviço deveria ser feita antes da celebração do aditivo e a inclusão da atividade no Termo Aditivo só deveria ter ocorrido com a devida justificativa embasada em real necessidade, circunstância que não ocorreu, conforme descrito na constatação e corroborado na manifestação da unidade. Assim, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154592

Apurar os fatos relacionados à inclusão de serviço já contemplado no escopo inicial do contrato e sem a adequada justificativa no escopo do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 52/2012.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.5 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta nas razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR informa que após apuração dos fatos, foi verificado que não houve inclusão de serviço já contemplado no escopo inicial do contrato, por este motivo, não há que se apurar fatos relacionados a essa questão.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a unidade informa que "avaliou e verificou que todos os pagamentos foram adequados". Adicionalmente, informa que as composições de preços unitários de diversas instalações podem ser verificadas nos produtos apresentados referentes ao Primeiro Termo Aditivo. Dessa forma, verifica-se que as informações prestadas não se mostram suficientes para atender a recomendação, pois não foram apresentados documentos relacionados à avaliação feita pelo Ministério do Esporte.

Quanto à elaboração de Manual de Composições e do Manual de Criação de Novas Composições a unidade se manifestou da seguinte forma: "no Primeiro Termo Aditivo não houve necessidade de alterações no Manual de Novas Composições. As composições analisadas e criadas dentro do Termo Aditivo não exigiram ou demandaram revisão, razão pela qual tampouco caberia supressão, visto que a análise em relação a alteração foi exigida. Caso as alterações se concretizassem, aí então o Manual deveria ter uma nova versão". Conforme observado, o serviço de elaboração de manuais objeto do aditamento não foi realizado, e a justificativa apresentada foi que uma análise em relação à possível alteração foi exigida à contratada. Essa justificativa não se mostra coerente e nem suficiente para considerar o serviço como executado e para a realização do pagamento integral referente a esse serviço à Contratada. A análise acerca da necessidade de realização do serviço deveria ser feita antes da celebração do aditivo e a inclusão da atividade no Termo Aditivo só deveria ter ocorrido com a devida justificativa embasada em

real necessidade da unidade, circunstância que não ocorreu, conforme descrito na constatação e corroborado na manifestação da unidade. Assim, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Constatação 1.1.2.6 - Pagamento total do serviço de Manutenção da Base de Preço, referente à Etapa 4 do Módulo 1 do Contrato nº 52/2012, firmado com a FGV, sem a contraprestação do serviço nos quantitativos definidos em contrato.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154593

Adotar as providências cabíveis visando a reavaliação do balanço físico-financeiro efetuado previamente à formalização do Termo Aditivo ao Contrato, bem como do balanço efetuado por ocasião do encerramento contratual, de forma a certificar que efetivamente não ocorreu a realização de pagamentos sem a devida contraprestação de serviços.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.6 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta na razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR reitera o que foi anteriormente informado no âmbito da SA 201500045/01, no sentido de que não ocorreu a realização de pagamentos sem a devida contraprestação de serviços.

Análise do Controle Interno

Registra-se que em sua manifestação atual a unidade expôs a mesma manifestação apresentada no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503521, a qual já tinha sido objeto de análise pela CGU e que acarretou a recomendação em tela. Dessa forma, verificou-se que a unidade não apresentou providências no sentido de atender a recomendação. Portanto, reitera-se a recomendação.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154594

Caso seja identificada a ocorrência de pagamentos sem a correspondente contraprestação dos serviços, quantificar os valores relacionados e providenciar o ressarcimento dos valores apurados junto à Contratada.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.6 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta nas razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR reitera o que foi anteriormente informado no SA 201500045/01, onde não houve ocorrência de pagamentos sem a correspondente contraprestação de serviços, por isso não há que se falar em quantificar valores, ou promoção de ressarcimento.

Análise do Controle Interno

Registra-se que em sua manifestação atual a unidade expôs a mesma manifestação apresentada no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503521, a qual já tinha sido objeto de análise pela CGU e que acarretou a recomendação em tela. Dessa forma, verificou-se que a unidade não apresentou providências no sentido de atender a recomendação. Portanto, reitera-se a recomendação.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154599

Aprimorar os mecanismos de controle interno relacionados ao acompanhamento contratual de forma que o fiscal do contrato registre tempestivamente todas as ocorrências relacionadas ao acompanhamento realizado, inclusive as ocorrências de eventuais alterações de escopo e de cronograma de entrega de produtos, permitindo a pronta identificação dessas alterações e que esses registros sejam formalizados em processo.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.6 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta na razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR informa que a fiscalização do contrato agiu tempestivamente em relação a todas as ocorrências relacionadas ao acompanhamento, eventuais alterações de escopo, e de cronograma de entrega de produtos.

Análise do Controle Interno

Registra-se que em sua manifestação atual a unidade expôs a mesma manifestação apresentada no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503521, a qual já tinha sido objeto de análise pela CGU e que acarretou a recomendação em tela. Adicionalmente, informou que “a fiscalização do contrato agiu tempestivamente em relação a todas as ocorrências relacionadas ao acompanhamento, eventuais alterações de escopo e de cronograma de entrega”.

Em sua manifestação, o gestor não apresentou documentos que comprovem a tempestividade da atuação do fiscal,

conforme afirmado. Dessa forma, reitera-se a recomendação.

Constatação 1.1.2.3 - Deficiências na instrução do processo de contratação, referente à ausência de definição objetiva acerca dos valores individuais de precificação das instalações olímpicas previstas no Módulo 2 do Contrato nº 52/2012, que geraram incoerências na execução do serviço no período contratual e na formulação do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato, incorrendo em despesa indevida de R\$ 1.902.856,32.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154595

Promover análise acerca da pertinência da inclusão de atividade não contemplada no escopo do contrato, bem como da adequação da contraprestação financeira efetivada para a estimativa de preço das instalações dos Centros de Iniciação ao Esporte - CIE, considerando a complexidade do serviço prestado.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.3 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VII).

Conforme consta nas razões da informação em anexo, em apertada síntese a SNEAR reitera o que foi anteriormente informado quando da apresentação do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno

A unidade apresenta manifestação semelhante àquela encaminhada no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201503521, que gerou a recomendação em questão. No entanto, verificou-se alteração na seguinte afirmação: "Diante disso, foi necessária a preparação de orçamento específico para todas as 27 capitais, com pesquisas de mercado voltadas e coletadas em todos os Estados Federados. Como resultado, 27 estimativas orçamentárias diferentes para cada modelo de instalação do CIE, acarretando, por conseguinte, na confecção de 81 estimativas orçamentárias distintas". Essa afirmação é diferente da manifestação anterior que informava que teriam sido 5 estimativas orçamentárias diferentes com a confecção de 15 estimativas orçamentárias distintas. Adicionalmente, o projeto do CIE apresenta dinâmica diferente das demais instalações objeto do contrato, pois foi contratado pelo próprio ME, que possuía domínio de informações exatas e precisas sobre a instalação, ao contrário das outras instalações.

Deste modo, verificou-se que a unidade não apresentou providências no sentido de atender a recomendação. Portanto, reitera-se a recomendação.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154598

Para a eventual necessidade de avaliação de custos de novas versões de projetos já anteriormente precificados, no âmbito do contrato firmado em continuidade ao contrato em análise, efetuar avaliação crítica acerca das alterações de projeto efetivamente realizadas e a extensão das análises de custos a serem refeitas, remunerando a contratada em conformidade com a extensão dessas reanálises.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente ao Relatório nº 201503521 (AAC, gestão 2014, SNEAR/ME).

Constatação 1.1.2.4 - Deficiências na fiscalização do Contrato nº 52/2012, no tocante à prestação da garantia contratual exigida em sua Cláusula Décima Primeira.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154596

Aplicar a multa constante do art. 19, inciso XIX, da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, à Fundação Getúlio Vargas, em decorrência da não complementação da garantia contratual.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.4 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Em síntese, apresenta-se em anexo a garantia contratual oferecida pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, contemporânea à celebração do termo aditivo. A SNEAR entende por esta razão ser desnecessária a aplicação da sanção referente a esta recomendação.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade apresenta uma garantia contratual oferecida pela Contratada para a celebração do Termo Aditivo. Ressalta-se que esse documento não se encontrava nos autos do processo quando da análise da equipe de auditoria e nem foi apresentado na manifestação da unidade ao Relatório preliminar. A carta fiança apresentada é a de nº 100414090177900, de 10 de setembro de 2014, com prazo de 82 dias, para o vencimento em 01 de dezembro de 2014, valor limite de R\$ 1.318.701,80 e o segurador é o banco ITAU UNIBANCO S.A.

Adicionalmente, a unidade informa que a referida garantia contratual é contemporânea à celebração do Termo Aditivo e que não é necessário aplicar a multa constante do art. 19, inciso XIX, da IN SLTI nº 02/2008, à Contratada. Contudo, o Termo Aditivo foi assinado em 30 de julho de 2014 e a carta fiança foi assinada 42 dias após a assinatura do Termo Aditivo, e por isso, não é contemporânea à celebração deste, e ultrapassa o prazo máximo definido na IN SLTI nº 02/2008 de 10 dias úteis, que se findou em 13 de agosto de 2014. Ademais, a carta fiança não está de acordo com a IN SLTI nº 02/2008, pois descumprir a exigência do prazo para a validade da garantia, 3 meses após a vigência contratual, que deveria ter validade até 28 de fevereiro de 2015, e não, como o visto no documento apresentado, validade até 01 de dezembro de 2014. Portanto, reitera-se a recomendação.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 154597

Apurar os fatos relacionados à inobservância da orientação contida no Parecer da CONJUR/ME, relacionada à obrigatoriedade de complementação de garantia contratual, em observância a determinação normativa nesse sentido.

Manifestação da Unidade

Manifestação conforme documento intitulado "Informação" em anexo, constatação 1.1.2.4 originário da Secretaria Nacional de Alto Rendimento - SNEAR (ANEXO VIII).

Conforme consta na razões da informação em anexo, em apertada síntese, a SNEAR reitera o que foi informado quanto a recomendação nº 02 da constatação 1.1.2.4, no sentido de que não houve problemas em relação à complementação de garantia contratual, conforme comprova por meio da documentação em anexo (garantia ofertada pela FGV).

Análise do Controle Interno

A unidade manifestou-se no sentido de que “não houve problemas em relação à complementação de garantia contratual” e que “não há que se falar em apurar fatos, posto que as garantias foram adequadamente apresentadas”.

A carta fiança apresentada é a de nº 100414090177900, de 10 de setembro de 2014, com prazo de 82 dias, para o vencimento em 01 de dezembro de 2014, valor limite de R\$ 1.318.701,80 e o segurador é o banco ITAU UNIBANCO S.A. O Termo Aditivo foi assinado em 30 de julho de 2014 e a carta fiança foi assinada 42 dias após a assinatura do Termo Aditivo, ultrapassando o prazo máximo definido na IN SLTI nº 02/2008 de 10 dias úteis, que se findou em 13 de agosto de 2014. Ademais, a carta fiança não está de acordo com a IN SLTI nº 02/2008, pois descumprir a exigência do prazo para a validade da garantia, 3 meses após a vigência contratual, que deveria ter validade até 28 de fevereiro de 2015, e não, como o visto no documento apresentado, validade até 01 de dezembro de 2014. Dessa forma, verificou-se que não foram apresentadas providências no sentido de atender a recomendação; assim, reitera-se a recomendação.

RELATÓRIO Nº 201412500

Constatação 2.1.1.1 - Impactos no monitoramento da execução dos equipamentos necessários aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 caso haja implementação de alterações propostas ao Manual aprovado pela Portaria ME nº 84/2013.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 137204

Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento a adoção das seguintes providências em relação à totalidade dos Equipamentos Olímpicos que tiveram seus projetos alterados: a) o estabelecimento de prazo ao Compromissário para a apresentação dos Projetos Executivos atualizados; b) a realização de análise acerca das alterações introduzidas nos respectivos projetos, avaliando os potenciais impactos na execução dos empreendimentos, em especial quanto aos prazos, aos custos, às soluções técnicas e de engenharia propostas, bem como no objeto licitado e contratado; e c) O encaminhamento dos resultados dessas análises à Controladoria-Geral da União no prazo de 60 dias.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 211/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 13/02/2015, o Gestor manifestou-se sobre o Relatório de Auditoria nº 201412500, no entanto não houve manifestação acerca de providências adotadas com vistas ao atendimento da recomendação em epígrafe.

Análise do Controle Interno

Não foram encaminhadas informações que tratem de providências em relação aos Equipamentos Olímpicos que tiveram seus projetos alterados, restando a recomendação pendente de atendimento.

Constatação 3.1.1.1 - Identificação de medições apresentadas pelo Compromissário em que os preços unitários de serviços de obra em equipamento olímpico são superiores àqueles do SINAPI e, portanto, superiores àqueles aprovados pela CAIXA.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 137201

Recomenda-se à SNEAR que previamente à decisão acerca da possibilidade de realização de desbloqueio de recursos considerando como limite os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente, certifique-se acerca da adequação do projeto executivo em implementação ao projeto aprovado e licitado, bem como faça a validação dos custos dos itens que compõem a planilha de custos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 137202

Recomenda-se à SNEAR que, caso sejam identificadas alterações do projeto executivo em implementação em relação ao projeto anteriormente aprovado e licitado, avalie a fundamentação e a pertinência das alterações propostas, fundamentando em parecer técnico sua decisão pela aprovação, ou não, das alterações efetuadas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 211/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 13/02/2015, a SNEAR informou que consultou o Departamento de Infraestrutura de Esporte (DIE), órgão competente para prestar as informações solicitadas, manifestando-se por meio do Memorando nº 020/2015/DIE/SNEAR/ME, de 11/02/2015. Por meio desse documento, foi informado que as recomendações da CGU foram devidamente acolhidas, uma vez que, quanto ao posicionamento de desbloqueio de recursos com valores superiores àqueles do SINAPI, para os empreendimentos que compõem a infraestrutura olímpica RIO 2016, foi sugerido, no Ofício nº 549/GABAR/SNEAR/ME, de 20/10/2014, encaminhado à CAIXA, que considerasse como limite para os desbloqueios de recursos os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente, certificando-se da adequação do projeto em implementação ao projeto aprovado licitado. Adicionalmente, foi solicitado à CAIXA que fossem identificadas as alterações do projeto executivo em implementação em relação ao projeto anteriormente aprovado e licitado, com posterior avaliação da fundamentação e pertinência das alterações propostas e que, para os casos caracterizados como itens especiais, que não compõem os custos referenciais do SINAPI, fossem adotados os preços de referência realizados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, como custos limites.

Análise do Controle Interno

Em análise às providências adotadas, verificou-se que o gestor, no Ofício nº 211/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 13/02/2015, informou que enviou o Ofício nº 549/GABAR/SNEAR/ME, de 20/10/2014, à CAIXA, solicitando que fossem identificadas as alterações do projeto executivo em implementação em relação ao projeto anteriormente aprovado e licitado, com posterior avaliação da fundamentação e pertinência das alterações propostas. Porém, não foi apresentada a documentação comprobatória referente ao envio do Ofício nº 549/GABAR/SNEAR/ME, de 20/10/2014, à CAIXA. Nesse sentido, considera-se a recomendação pendente de atendimento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 137203

Recomenda-se à SNEAR que, a partir do projeto executivo em implementação e aprovado, juntamente com a planilha de custos que o compõe, avalie, para o caso concreto que venha a ser identificado, e mediante parecer técnico circunstanciado, a possibilidade de desbloqueio de recursos em relação a itens cujos custos são superiores àqueles referenciais do SINAPI.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 211/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 13/02/2015, a SNEAR informou que consultou o Departamento de Infraestrutura de Esporte (DIE), órgão competente para prestar as informações solicitadas, manifestando-se por meio do Memorando nº 020/2015/DIE/SNEAR/ME, de 11/02/2015. Por meio desse documento, foi informado que as recomendações da CGU foram devidamente acolhidas, uma vez que, quanto ao posicionamento de desbloqueio de recursos com valores superiores àqueles do SINAPI, para os empreendimentos que compõem a infraestrutura olímpica RIO 2016, foi sugerido, no Ofício nº 549/GABAR/SNEAR/ME, de 20/10/2014, encaminhado à CAIXA, que considerasse como limite para os desbloqueios de recursos os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente, certificando-se da adequação do projeto em implementação ao projeto aprovado licitado. Adicionalmente, foi solicitado à CAIXA que fossem identificadas as

alterações do projeto executivo em implementação em relação ao projeto anteriormente aprovado e licitado, com posterior avaliação da fundamentação e pertinência das alterações propostas e que, para os casos caracterizados como itens especiais, que não compõem os custos referenciais do SINAPI, fossem adotados os preços de referência realizados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, como custos limites.

Análise do Controle Interno

Em análise às providências adotadas, verificou-se que o gestor, no Ofício nº 211/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 13/02/2015, informou que enviou o Ofício nº 549/GABAR/SNEAR/ME, de 20/10/2014, à CAIXA, solicitando que esta só efetuasse o desbloqueio de recursos considerando como limite os custos referenciais do SINAPI, com a consequente glosa do valor excedente. No entanto, em sua manifestação o gestor não faz referência à consideração do projeto executivo em execução, e respectivas planilhas, os quais seriam condicionantes à posterior análise quanto à possibilidade de desbloqueio de recursos até o valor limite referencial do SINAPI.

RELATÓRIO Nº 201409351

Constatação 1.1.1.7 - Realização de atividades no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, no tocante à execução de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização está prevista no âmbito de outro contrato firmado pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159080

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 50/2012, atividades essas que compunham o escopo de outro contrato vigente no âmbito do ME.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade

Constatação 1.1.1.4 - Deficiências na fiscalização do Contrato nº 50/2012 com a Fundação Ezute, cujo objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de apoio às ações do Ministério do Esporte nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159081

Definir modelo de Ordem de Serviço a ser utilizada na execução do contrato que substituiu o Contrato nº 50/2012, de forma que seja possível identificar suficientemente os serviços a serem realizados, os resultados esperados, o cronograma de execução, além das demais informações essenciais para delimitação do escopo de entrega e promover a sua inclusão no respectivo Termo de Referência.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159082

Em contratações futuras, observar o disposto na Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, no que se refere à prestação da garantia contratual, aplicando, sempre que houver inobservância de prazos pela contratada, as sanções contratuais cabíveis.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 159083

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para o início da execução do Contrato nº 50/2012 sem a designação de fiscal do contrato e sem a emissão de Ordem de Serviço, inobservando a IN nº 02/2008 e determinação do Acórdão nº 1227/2009 - TCU - Plenário, no que tange à emissão de Ordem de Serviço previamente à execução de cada produto, em contratação de consultoria.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.3 - Ausência de definição objetiva dos produtos contratados, inviabilizando a mensuração dos resultados entregues como Produto 1.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159084

Em contratações futuras, observar a necessidade de definição precisa e objetiva dos produtos a serem entregues, em especial no que diz respeito a quantidades e qualidade dos produtos.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159098

Apurar os fatos, responsabilidades e desdobramentos relacionados à definição genérica e imprecisa dos resultados e produtos a serem entregues, no âmbito do Contrato nº 50/2012, apresentando os resultados à CGU.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.5 - Contratação de atividades de relações públicas e de tradução de textos no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contratos vigentes na Pasta.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159085

Definir em Manual orientações de forma a melhorar o planejamento das licitações a fim de evitar que atividades equivalentes sejam inseridas em mais de um contrato com vigência no mesmo período, visando à eficiência e à economicidade.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159086

Avaliar a pertinência de exclusão do escopo do contrato que venha a dar continuidade às atividades do Contrato nº 50/2012, no que tange às atividades relacionadas à comunicação institucional e relações públicas, uma vez que tais atividades podem estar inseridas no âmbito de outros contratos geridos pelo Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.8 - Realização de atividades no âmbito do Contrato nº 50/2012, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, no tocante aos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE), as quais não se encontram no escopo do referido ajuste.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159087

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para que fossem executadas atividades, por parte da Contratada, fora do escopo do Contrato nº 50/2012.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.6 - Subcontratação de empresas no âmbito do contrato nº 50/2012, sendo que é vedada a subcontratação no caso de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII da Lei de Licitações.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159088

Adotar as medidas cabíveis a fim de sanar as irregularidades de subcontratação parcial ou total do objeto no âmbito do Contrato nº 50/2012: a) para as situações já identificadas de subcontratação, quais sejam, quanto aos profissionais vinculados às empresas Polimidia Consultoria e Comunicação S/C LTDA, Polimidia Inteligência e Estratégia S/S Ltda - ME e à Manesco, Ramires, Perez, Azevedo Marques - Sociedade de Advogados, verificar a existência de previsão contratual de imposição de penalidade à contratada por descumprimento de cláusula contratual e aplicar a penalidade devida; b) solicitar à contratada que explicita, para cada um dos produtos já apresentados, em formato definido pela SNEAR, documento contendo informações acerca dos profissionais envolvidos em cada atividade desenvolvida, indicando o vínculo do profissional com a Fundação Ezute e, em caso de subcontratação, indicar qual o vínculo contratual com esse profissional; e c) considerando que a definição dos valores contratuais foi efetuada com base em levantamento de custos por homem/hora, apurar os valores referentes à incidência sobre a folha de pagamentos, que representariam valores não incorridos pela contratada.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159089

Em contratações com fundamento no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, adotar, anteriormente à assinatura do contrato, procedimento de verificação acerca da capacidade operacional da empresa a ser contratada, de forma que seja possível identificar se a entidade selecionada dispõe em seu quadro funcional de corpo técnico qualificado e em número suficiente para realizar, de forma direta, os serviços objeto do contrato, juntando a documentação comprobatória ao processo de contratação.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 159094

Apurar os fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para a falta de acompanhamento efetivo, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, do cumprimento da Cláusula Quinta do Contrato nº 50/2012, acarretando em aceitação de produtos em que se identifica que a Fundação Ezute subcontratou outras empresas para a prestação de serviço no âmbito do ajuste, em desacordo com a mencionada cláusula contratual e com o Acórdão nº 690/2005 - TCU - Segunda Câmara.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.11 - Atuação de profissionais da Fundação Ezute como representantes do Ministério do Esporte.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159090

Estabelecer mecanismos de controle interno de forma a identificar por meio de crachás ou outro instrumento equivalente, todos os funcionários da Fundação Ezute quando em atuação no Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159091

Estabelecer procedimentos de forma que os funcionários de entidades contratadas identifiquem-se observando o seu vínculo com a empresa contratada, no exercício de atividades vinculadas ao contrato mantido com a Administração, abstendo-se de identificarem-se como servidores do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 159092

Efetuar levantamento acerca de eventual existência de realização de atividades típicas de servidor público, no âmbito do Ministério do Esporte e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, por funcionários da empresa de consultoria contratada e adotar as providências cabíveis caso sejam identificadas situações indevidas.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.10 - Pagamento, sem respaldo contratual, do Produto 1 em valor superior ao estipulado em contrato.**Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 159093**

Apurar os fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para que fosse efetuado pagamento do Produto 1 em valor superior ao estipulado no Contrato nº 50/2012, sem respaldo contratual.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159096

Estabelecer normativo para que se proceda à verificação da conformidade do valor da nota fiscal apresentada pela contratada com o cronograma de desembolso estipulado no contrato antes de se efetuar qualquer pagamento.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 159097

Apurar o valor pago a maior referente ao Produto 1, no âmbito do Contrato nº 50/2012, decorrente do pagamento sem a comprovação da motivação e das alterações efetivadas, e promover o ressarcimento do valor apurado.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

Constatação 1.1.1.9 - Contratação e fornecimento de "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)", solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em desacordo com a IN SLTI nº 04/2010.**Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 159095**

Apurar a responsabilidade de quem deu causa ou contribuiu para a contratação e o fornecimento de "Sistema Colaborativo de Projetos (Plataforma Integrada de Gestão)", solução de Tecnologia da Informação para monitoramento das obras necessárias para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em desacordo com a IN SLTI nº 04/2010.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade.

RELATÓRIO Nº 201500041

Constatação 1.1.1.4 - Não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 138471

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para o prosseguimento da licitação, culminando com a celebração do Contrato nº 15/2015, sem a adequada justificativa para a utilização do Regime Diferenciado de Contratação - RDC na modalidade contratação integrada.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Em análise às manifestações apresentadas, verificou-se que a SNEAR manteve as mesmas justificativas genéricas apresentadas anteriormente, sem a demonstração da efetiva vantagem técnica e econômica da utilização da contratação integrada em detrimento aos demais regimes de execução previstos na Lei do RDC e na Lei de Licitações. Portanto, o Gestor não trouxe informações adicionais tecnicamente fundamentadas de forma a atender a recomendação. Ressalta-se que é mantido o posicionamento de que não há base legal para que seja feita a contratação de serviços de instalação de sistemas de ar condicionado com a sua posterior manutenção e operação, via RDC com regime de contratação integrada.

Registra-se, ainda, que o Ministério do Esporte deu prosseguimento à licitação e que em 15/06/2015 foi publicado no Diário Oficial da União a Adjudicação do objeto da licitação.

RELATÓRIO Nº 201413244

Constatação 1.1.1.3 - Não identificação no processo de justificativa técnica e econômica para utilização da contratação integrada.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 138475

Apurar a responsabilidade de quem deu causa, ou contribuiu, para o prosseguimento da licitação, culminando com a celebração do Contrato nº 19/2015, sem a adequada justificativa para a utilização do Regime Diferenciado de Contratação - RDC na modalidade contratação integrada.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Em análise à manifestação do gestor, verificou-se que o gestor mantém a posição de que não há impedimentos para a contratação integrada de serviços de reforma e construção juntamente com serviços de operação e manutenção do empreendimento. Em que pese a alegação do gestor no sentido que essa forma de contratação consiste em vantagem para a administração, reitera-se o posicionamento de que não há base legal para que seja feita a contratação da obra com a sua manutenção e operação posterior, via RDC com regime de contratação integrada. Em relação ao opinativo da CONJUR/ME, novamente não foi apresentada pelo gestor cópia da manifestação da CONJUR/ME de forma que pudesse ser analisada. Portanto, a SNEAR não trouxe informações adicionais tecnicamente fundamentadas de forma a atender a recomendação.

Registra-se que o Ministério do Esporte deu prosseguimento à licitação e que em 17/08/2015 foi publicado no Diário Oficial da União a Adjudicação e a Homologação do processo licitatório RDC nº 02/2015.

RELATÓRIO Nº 201118801

Constatação 3.1.1.2 - Aquisição de passagem aérea em desacordo com o edital de licitação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71292

Recomenda-se ao Ministério do Esporte verificar se a compra das passagens fora dos trechos Guarulhos/Cali/Guaiaquil/Lima/Guarulhos está prevista no Plano de Trabalho, glosando os valores pagos indevidamente.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.3 da Nota Técnica nº 1838/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 3.1.1.3 - Plano de Trabalho desatualizado em face à data de assinatura do Convênio e pela substituição de eventos pactuados por outros e, ainda, a impossibilidade de seu cumprimento e acompanhamento devido à incerteza de participação dos atletas nos eventos pactuados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71293

Recomendamos ao Ministério do Esporte que reveja, juntamente com a conveniente, a forma e as metas fixadas para o Convênio SIAFI nº 755461, sobretudo no que se refere às ações relativas à participação em torneios, diante da alegada imprevisibilidade na participação de atletas e treinadores nos eventos registrados no Plano de Trabalho.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.4 da Nota Técnica nº 1838/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 3.1.1.5 - Impropriedades na elaboração de cotações de preços para serviços de locação de quadras.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71295

Considerando que o gestor está aguardando a apresentação da prestação de contas, conforme informação constante do Siconv, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, quando da análise das contas, atente-se para as impropriedades relatadas pela CGU.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.6 da Nota Técnica nº 1838/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 3.1.1.7 - Ausência de participação a contento da Equipe Técnica em acompanhamento a atletas em Torneios.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71297

Recomenda-se que o Ministério do Esporte exija da conveniente o cumprimento do Plano de Trabalho, em especial quanto à participação dos técnicos contratados, em proporções compatíveis com as contempladas no PT.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.8 da Nota Técnica nº 1838/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 3.1.1.8 - Não disponibilização do original de documentação comprobatória de despesa.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71298

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que oriente a conveniente sobre a necessidade de manter toda a documentação original, e em conformidade, de forma a comprovar a efetividade das despesas executadas no âmbito do convênio.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação para esta constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.9 da Nota Técnica nº 1838/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 3.1.1.9 - Pagamento de multa e juros com recursos do Convênio.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71299

Recomenda-se ao Ministério do Esporte a adoção de providências para ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação em relação à presente constatação.

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.10 da Nota Técnica nº 1838/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DR/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

Constatação 2.1.1.1 - Convênios firmados com a CBT em situação de inadimplência junto ao concedente.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 71300

Considerando que as prestações de contas dos Convênios SIAFI 593415, 605628 e 609196 já encontram-se aprovadas, recomenda-se ao Ministério do Esporte que informe:

- a) As providências adotadas com relação à prestação de contas do Convênio SIAFI 703950, cujo prazo para apresentação expirou em 05/09/2009; e,
- b) A situação atual dos processos de prestação de contas relativos aos Convênios SIAFI 603103, 704368 e 750634.

Manifestação da Unidade

"(...) Convênio nº 603103: em elaboração o parecer Financeiro de aprovação da prestação de contas;

Convênio nº 704368: a prestação de contas encontra-se aprovada;

Convênio nº 750634: a análise financeira a ser procedida. No entanto, o processo encontra-se na SNEAR para a inserção do Parecer Técnico de Cumprimento do Objeto no SICONV.

Informo, também, que a CBT solicitou um prazo adicional para a inserção da prestação de contas no SICONV em relação ao convênio 755461, cujo prazo vencerá no dia 20/12/12.

Neste sentido, a SNEAR está efetivando todos os procedimentos que o caso exige, notadamente quanto à implementação das medidas a serem adotadas por recomendação desta Controladoria"

O ME encaminhou também o Ofício nº 001/2013/SNEAR/GABAR/ME, de 02/01/2013, nos seguintes termos:

"(...) a prestação de contas relativa ao Convênio SIAFI 703950 foi apresentada e aprovada, tanto no aspecto técnico, quanto no aspecto financeiro".

Análise do Controle Interno

Em pesquisa ao sistema de protocolo da CGU, não foi identificada manifestação do gestor em relação à presente recomendação. Dessa forma, reitera-se o teor do item 2.1.1.1 da Nota Técnica nº 1838/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, encaminhada à SNEAR por meio do Ofício nº 23736/2013/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 12/08/2013.

RELATÓRIO Nº 201308522

Constatação - Não efetivação de depósito, pela conveniente, do valor correspondente à contrapartida pactuada na conta corrente específica do convênio.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 154837

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote providências para o tempestivo acompanhamento e fiscalização da execução de convênios, solicitando aos convenientes a adoção de providências para a integralização da contrapartida, quando for o caso, ou mesmo para a solução de pendências eventualmente identificadas relacionadas à execução do ajuste.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade

RELATÓRIO Nº 201308521

Constatação - Comprovantes de despesas apresentados não fazem referência ao número do convênio, contrariando o parágrafo único da cláusula décima do Termo de Convênio.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 154854

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que proceda ao regular acompanhamento dos convênios firmados, adotando as providências de capacitação dos convenientes e alertando sobre a necessidade de observância às cláusulas do termo de convênio, em especial a que prevê a identificação, nos comprovantes de despesas, do número do convênio cujos recursos custearam o seu pagamento.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação da Unidade

RELATÓRIO Nº 201404271

Constatação 3.2.1.1 - Promoção de empresa privada por meio de utilização de logomarca no cartaz de divulgação do evento, contrariando o art. 52, inciso IX da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 65103

Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que sejam definidos procedimentos mínimos e que sejam adotados controles internos administrativos, contemplando, entre outras, as seguintes verificações:

- a) exigência de constar no Plano de Trabalho todas as fontes de recursos utilizadas para custear a realização de eventos instrumentalizados por meio de convênios;
- b) análise do Plano de Trabalho, contemplando a verificação quanto ao adequado detalhamento dos itens que compõem este Plano, permitindo o dimensionamento da despesa pública e a correta fiscalização da sua execução;
- c) acompanhamento da observância dos prazos processuais de Prestação de Contas de convênios impostos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011;
- d) observância do prazo processual de análise da Prestação de Contas de convênios impostos pela citada Portaria; e
- e) de publicação, em meio oficial, os extratos de convênios firmados pela pasta somente após verificada a presença de todas as informações necessárias nos Termos de Convênios, como as devidas assinaturas e a data da avença.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem o atendimento da recomendação, tendo informado, somente, que os registros efetuados em relatório seriam observados por ocasião da análise da prestação de contas do ajuste.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 90397

Considerando que a prestação de contas do convênio nº 775116/2012 resta pendente de análise conclusiva, recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que apure a presença de eventuais fontes de recursos adicionais que não foram apontadas no Plano de Trabalho e que tenham sido utilizadas para custear a realização do evento em comento, providenciando as devidas glosas, se for o caso.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que pudessem comprovar o atendimento da recomendação.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 90398

Considerando que a prestação de contas do convênio nº 775116/2012 resta pendente de análise conclusiva, recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que a situação apontada, relacionada à existência de logomarca de empresa privada em veículo de divulgação do evento, seja considerada nos atos de aprovação da prestação de contas do ajuste.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que pudessem comprovar o atendimento da recomendação.

Constatação 3.2.1.5 - Despesas executadas em quantidade acima do necessário e com valores acima dos praticados no mercado, resultando em despesas desnecessárias de R\$ 102.360,00.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 90400

Considerando que os valores executados dos itens da mostra analisada são superiores àqueles praticados no mercado à época, recomenda-se à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que efetue a glosa dos valores pagos a maior, bem como que proceda à pesquisa de mercado para aqueles itens que não compuseram a amostra analisada.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem o atendimento da recomendação.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 90401

Considerando a existência de divergência entre o quantitativo de participantes informado na PC e o apurado pela equipe de fiscalização, recomenda-se à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que apure o quantitativo efetivo de participantes no II Campeonato Nacional de Balonismo e, caso seja identificada discrepância em relação ao quantitativo informado na PC, realizar a glosa dos valores relacionados à execução de itens que utilizaram metodologia de cálculo baseada no quantitativo de participantes.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem o atendimento da recomendação.

Recomendação 4: ID Sistema Monitor - 90402

Recomenda-se à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que observe a necessidade do adequado detalhamento dos documentos fiscais apresentados para a comprovação das despesas realizadas no âmbito do convênio em referência, abstendo-se de aprovar as despesas cujos comprovantes não possuem detalhes suficientes para a inequívoca comprovação de sua realização.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem o atendimento da recomendação.

Constatação 3.1.1.1 - Celebração do Convênio nº 775116/2012 com a Confederação Brasileira de Balonismo sem que as contas de convênios firmados anteriormente com esta entidade tivessem sido aprovadas, contrariando requisito definido no art. 38 da Portaria Interministerial MP/ME/CGU nº 507/2011 para celebração de novos convênios.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 90392

Recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que se abstenha de firmar novos convênios com entidades em relação às quais restam pendentes de análise as prestações de contas de ajustes anteriores.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

O gestor não apresentou documentação que comprovasse a adoção de providências no sentido de demonstrar que novos convênios firmados pela SNEAR têm sido formalizados somente com entidades em relação às quais não restam pendências de análise de prestações de contas de ajustes anteriores. Destaca-se que o gestor informa, sem apresentar documentação comprobatória, que a CONJUR/ME se posicionou favorável à celebração de novos convênios com entidades cujas prestações anteriores não foram analisadas pelo ME. Reitera-se a recomendação, considerando que a sua adoção visa a mitigar os riscos de se firmar novos convênios com entidades cujas contas de ajustes anteriores poderiam vir a ser rejeitadas.

Constatação 3.1.1.2 - Aprovação do Plano de Trabalho, por parte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte, para a realização do II Campeonato Nacional de Balonismo sem análise prévia de aproveitamento de material não consumível adquirido pelo Conveniente em evento anterior de mesma natureza.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 90393

Considerando que as prestações de contas dos convênios nº 756113/2011 e 775116/2012 restam pendentes de análise conclusiva, recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que estas sejam analisadas em conjunto e que seja verificada a possível realização de despesa desnecessária no âmbito do convênio nº 775116/2012.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

O gestor limita-se a apresentar características de materiais constantes do Plano de Trabalho do Convênio nº 775116/2012, a saber: alvos de competição, bandeiras de provas, marcas de lançamento e numerais de cesto. No entanto, não apresenta análise acerca da possibilidade, ou não, de seu reaproveitamento, considerando que estes mesmos materiais teriam sido adquiridos no âmbito dos Convênios nº 756113/2011 e nº 775116/2012. Ademais, o gestor não apresenta comprovação de realização de análise da prestação de contas dos Convênios nº 756113/2011 e nº 775116/2012.

Constatação 3.1.1.4 - Cotações de preços para fornecimento de serviços necessários à execução do Plano de Trabalho, constantes do Termo de Referência apresentado pela Confederação Brasileira de Balonismo, provenientes de empresas com vínculo entre si.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 90395

Considerando que a inconsistência identificada nas propostas de preços juntadas ao Plano de Trabalho, relacionadas ao fornecimento de gás propano, seria passível de identificação pela equipe técnica responsável pela análise do Plano de Trabalho do convênio, recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento que defina e formalize procedimentos mínimos a serem adotados por ocasião de tais análises, bem como que defina a obrigatoriedade de que os resultados das referidas análises realizadas sejam registrados no âmbito tanto dos processos a que se relacionam, quanto no SICONV.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Para fins de demonstração da definição e da formalização de procedimentos mínimos a serem adotados pela SNEAR no que tange a identificação de inconsistências nas propostas apresentadas pelo conveniente, quando da análise da prestação de contas, o gestor limitou-se a informar que a SNEAR "passou a exigir procedimentos mínimos para que as entidades pudessem fazer o levantamento de preços (orçamentação)", fazendo remissão aos editais de chamada pública da Secretaria para o recebimento de propostas para a formalização de convênios. Tais critérios seriam utilizados na análise de conformidade dos ajustes. No entanto, não foi apresentada documentação comprobatória da formalização de rotina e da obrigatoriedade de se utilizar tais critérios por parte da equipe técnica na SNEAR, para fins de identificação de inconsistências.

Ademais, não foram apresentadas providências do Ministério do Esporte no sentido de informar os desdobramentos sancionatórios administrativos à CBB, considerando sua atuação em nome de outra entidade na formalização do Convênio nº 775116/2012, tendo em vista que a CBB assumiu a terceirização da execução do convênio sem a devida previsão legal, o que coloca em questionamento todos os demais atos praticados em relação ao ajuste.

Adicionalmente, não foram apresentadas providências acerca do encaminhamento da documentação relacionada ao Convênio nº 775116/2012, incluindo as análises de Prestação de Contas e demais relacionadas à identificação de irregularidades, às autoridades competentes para fins de apuração das desconformidades na esfera penal.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 90396

Considerando que a prestação de contas do convênio nº 775116/2012 resta pendente de análise conclusiva, recomenda-se à Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento e à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que a situação apontada, relacionada a inconsistências nos documentos fiscais apresentados para a comprovação de despesas, seja considerada por ocasião da análise da prestação de contas do convênio nº 775116/2012.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

O gestor não apresentou informações acerca da análise conclusiva da Prestação de Contas do Convênio nº 775116/2012.

Constatação 3.2.1.3 - Ausência de registro, no SICONV, de documentos que comprovem a realização de pesquisa de preços de mercado para a contratação de bens e serviços na execução do Convênio nº 775116/2012, contrariando os art. 57 e 59 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 90399

Recomenda-se à Coordenação-Geral de Prestação de Contas/DGI/SE que solicite à Confederação Brasileira de Balonismo que realize a inclusão no SICONV da pesquisa de preços efetuadas à época da execução do Convênio nº 775116/2012, conforme preceituam os art. 57 e 59 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanentes da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 817/2015/GABAR/SNEAR/ME, de 19 de novembro de 2015, o gestor não apresentou informações adicionais que comprovassem o atendimento da recomendação.

NOTA TÉCNICA Nº 2106/2011

Nota Técnica nº 2.106/2011/DRTES/DR/SFC/CGU-PR - Análise do Convênio nº 755492/2011, firmado pelo Ministério do Esporte com a Fundação dos Esportes do Piauí – FUNDESPI, para realização da Olimpíada, de 04 a 12 de junho de 2011.

Recomendação : ID Sistema Monitor - 131520

a) suspensão do repasse previsto em decorrência do convênio 755492/2011, até o fim da apuração dos fatos apontados por essa Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento; b) apuração de responsabilidade pela aprovação de Plano de Trabalho com base em cotações fraudadas e assinatura de convênio com proponente inelegível, contrariando parecer da Consultoria Jurídica, e para custeio de itens executados anteriormente ao início da vigência do ajuste; e c) tomada de providências cabíveis para cumprimento do disposto no § 3º. do art. 3º do Decreto nº 6.170, de 25/07/2007.

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Os controles desta Controladoria não acusam, até o presente momento, o recebimento de informações a respeito das recomendações constantes da Nota Técnica. Dessa forma, solicito a Vossa Senhoria informar à CGU, no prazo de 30 dias, as providências adotadas pelo ME com relação à execução do convênio.

Secretaria Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor

RELATÓRIO Nº 201108600

Constatação 1.2.5.1 - Não comprovação da compatibilidade dos valores do Contrato n.º 01/2011, celebrado por Dispensa de Licitação, com os preços praticados no mercado.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60550

Recomenda-se à SNFDT/ME que efetue levantamento de preços para comprovar a compatibilidade dos valores do Contrato n.º 01/2011 com os preços praticados no mercado por outras instituições diferentes da contratada.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 60551

Recomenda-se à SNFDT/ME que comprove por meio de pesquisa no mercado a impossibilidade de realização de competição, por intermédio de procedimento licitatório, entre as entidades aptas a prestar os serviços de consultoria.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.2.6.2 - Contratação de empresa, na execução do convênio 749951/2010, por inexigibilidade de licitação sem a necessária demonstração da inviabilidade de competição.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 60549

Recomenda-se à SNFDT/ME que, quando da análise da prestação de contas dos Convênio nº 749951/2010, manifeste-se sobre a conformidade da contratação da Empresa Cenários e Cenas Consultoria, Assessoria e Planejamento Ltda.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

Constatação 1.4.5.1 - Não atendimento aos preceitos da Lei nº 12.017 de 12/08/2009 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 - e não comprovação da adequabilidade do número de horas contratadas por meio do Contrato n.º 43/2010, celebrado mediante Dispensa de Licitação.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 60554

Recomenda-se à SNFDT/ME que efetue levantamento de preços para comprovar a compatibilidade dos valores do Contrato nº 43/2010 com os preços praticados no mercado.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, a Secretaria Executiva do ME solicitou a dilação em 30 (trinta) dias do prazo para apresentação do Plano de Providências Permanente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 1017/2015/SE-ME, de 09/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para apresentação do PPP referente às recomendações constantes do Anexo 9 do Relatório nº 201503520 (AAC, gestão 2014, SE/ME).

RELATÓRIO Nº 201405736

Constatação 2.1.1.1 - Ausência de formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127943

Definir, formalizar e implementar as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade, de forma a contemplar, necessariamente, os responsáveis, as etapas e a análise de risco do processo.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor apresenta fluxogramas que contextualizam os procedimentos voltados ao monitoramento do trâmite da documentação. É apresentada, ainda, informação relacionada a providências que serão adotadas com vistas a implementar procedimentos voltados à avaliação de resultados. Em análise à manifestação, verifica-se que ainda não foram implementadas rotinas de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade. Diante dessas considerações, considera-se a recomendação parcialmente atendida.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127945

Implementar as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor apresenta fluxogramas que contextualizam os procedimentos voltados ao monitoramento do trâmite da documentação.

É apresentada, ainda, informação relacionada a providências que serão adotadas com vistas a implementar procedimentos voltados à avaliação de resultados.

Em análise à manifestação, verifica-se que ainda não foram implementadas rotinas de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.

Diante dessas considerações, considera-se a recomendação parcialmente atendida.

Constatação 2.1.2.1 - Ausência de indicadores de gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127942

Definir e implementar indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor apresenta informação relacionada a providências que serão adotadas com vistas a definir os indicadores para mensuração dos resultados quantitativos e qualitativos. Essas providências relacionam-se à implementação do Planejamento Estratégico.

Em análise à manifestação, verifica-se que ainda não foram definidos indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Diante dessas considerações, considera-se a recomendação pendente de atendimento.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127946

Implementar a utilização dos indicadores de gestão definidos para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Manifestação da Unidade

Uma vez concluído o Manual de Normas e Procedimentos Administrativos, o mesmo será aplicado às ações desta SNFD.

Análise do Controle Interno

O gestor informa que está desenvolvendo um Manual de Normas e Procedimentos Administrativos, e que uma vez concluído, irá implementá-lo. No entanto, não informa se este manual contemplará as rotinas de utilização dos indicadores de gestão da unidade, a serem definidos. Nesse sentido, de acordo com as providências informadas, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Constatação 3.1.1.2 - Dispensa de realização de chamamento público no processo de celebração do Convênio nº 786296/2013, referente à realização da "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", sem cumprimento dos pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 127935

Nas hipóteses de excepcionalização de realização de chamamento público, conforme previsão da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, definir e adotar procedimento para verificação ao atendimento dos requisitos legais exigidos pela citada Portaria no tocante à dispensa de realização de chamamento público, procedendo com a formalização documental necessária, de forma a comprovar o atendimento aos pressupostos legais requeridos pela norma.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor informa que foi juntado, ao processo, o "espelho" do SICONV do Programa nº 5100020130022 do Convênio nº 786296/2013, em que consta o histórico das parcelas firmadas entre a Confederação Brasileira de Desporto Escolar - CBDE e a SNFD/ME nos últimos 5 anos. Informa, ainda, que o documento juntado ao processo cumpre os pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Entretanto, a recomendação da CGU é no sentido de definir e adotar procedimento para verificação do atendimento aos requisitos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011. Dessa forma, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127947

Apurar os fatos e responsabilidades que ocasionaram a assinatura de convênio mediante dispensa de realização de chamamento público sem a suficiente comprovação de atendimento aos requisitos legais previstos na Portaria Interministerial nº 507/2011.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor informa que houve cumprimento do objeto, alcance dos objetivos e os recursos foram devidamente aplicados para o fim previsto, e que, pelos motivos mencionados, não foi instaurado procedimento de apuração dos fatos e responsabilidades.

Ao analisar a manifestação do gestor, verifica-se que a justificativa para não apuração dos fatos e responsabilidades remetem à execução do objeto. No entanto, a constatação remete à fase de formalização do convênio assim descrita: "mesmo diante da ausência dos requisitos de comprovação da adequação do caso concreto à excepcionalização prevista em norma, em 26/09/2013, foi assinado, pelo Ministro do Esporte, Despacho 'sem número' autorizando a celebração do Convênio nº 786296/2013 com a CBDE, dispensando a necessidade de chamamento público, de forma a configurar a 'decisão fundamentada' exigida pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011. Dessa forma, foi dispensada a realização de chamamento público na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013 com a CBDE, entidade sem fins lucrativos, sem que houvesse o suficiente atendimento aos requisitos exigidos pelo inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011". Assim, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Constatação 3.1.1.3 - Celebração de convênios com a CBDE e com o Município de Foz do Iguaçu/PR sem que fossem realizadas consultas quanto à situação de prestação de contas de ajustes firmados anteriormente com essas entidades, incorrendo em risco de celebrar novos convênios com convenientes cujas contas de ajustes anteriores poderiam não estar regularizadas.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 127948

Adotar providências com o objetivo de concluir a análise da prestação de contas do convênio nº 786296/2013, cuja prestação de contas foi remetida em 26/02/2014, e cuja situação registrada no SICONV é 'prestação de contas em análise', o que caracteriza a inobservância do prazo definido no art. 76 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 para a análise da prestação de contas do ajuste.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor informou que a conveniente encaminhou a prestação de contas final para análise em tempo hábil e, que, conforme histórico de prestação de contas no SICONV em 04 de setembro de 2015, a prestação de contas foi completada e devolvida para análise do Ministério do Esporte.

No entanto, ao consultar o SICONV, em 10 de dezembro de 2015, verificou-se que a análise da prestação de contas final do convênio em tela não havia sido concluída.

Assim, reitera-se a recomendação.

Recomendação 5: ID Sistema Monitor - 127953

Atuar, junto à área responsável, para que as informações constantes tanto no SICONV quanto no SIAFI reflitam tempestivamente a situação real dos convênios firmados pela SNFD/ME.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, encaminhada por meio do Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015, o Gestor não apresentou a implementação de providências para atender a recomendação.

Constatação 3.1.1.5 - Deficiências na etapa de fiscalização dos Convênios nº 786296/2013, referente à "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", e nº 786434/2013, referente à "5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino".

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127941

Definir e implementar procedimentos internos à SNFD/ME, alinhados aos normativos vigentes, contemplando as verificações e os registros a serem realizados nas diferentes etapas relacionadas à formalização, ao acompanhamento da execução e à análise de prestação de contas de convênios. Na definição do citado normativo, fazer constar, no que diz respeito à atividade de fiscalização, a necessidade de formalização de plano de fiscalização, de definição dos itens a serem verificados de acordo com aqueles constantes do Plano de Trabalho, e de suficiente detalhamento no Relatório de Fiscalização, de forma a registrar com evidências a comprovação da execução de cada item verificado.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor informa que foi nomeada uma servidora para a formalização, acompanhamento e fiscalização dos convênios da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor. Informa, ainda, que "para a fiscalização 'in loco' dos convênios alinhados ao Plano de Trabalho é utilizado um 'check list' que serve para confrontar as ações executadas efetivamente, sendo utilizados, ainda, como meios de vistorias: exame documental, pesquisa em sistemas informatizados e confronto de informações, anexo modelo de 'check list'".

Em que pese a informação apresentada pelo gestor referente à nomeação de uma servidora para atuar na área de convênios, em especial na fiscalização, não foram apresentados os procedimentos internos definidos para as verificações e os registros a serem realizados nas diferentes etapas relacionadas à formalização, ao acompanhamento da execução e à análise de prestação de contas de convênios. Ademais, não foi apresentado normativo relativo às atividades de fiscalização, tampouco se identificou, nos documentos apresentados, o 'check list' informado. Dessa forma, permanece a recomendação pendente de atendimento

Constatação 3.1.1.7 - Autorização, posterior à execução da despesa relacionada, de utilização de saldo remanescente de Convênio para pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 127944

Por ocasião da análise da prestação de contas do convênio, proceder à glosa dos valores relacionados à execução de despesa que não estava prevista no Plano de Trabalho e para a qual não houve prévia autorização da SNFD/ME.

Manifestação da Unidade

Ofício nº 130/2015/SNFD/ME, de 23 de novembro de 2015. Assunto: Análise do Plano de Providências Permanente referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013 (Relatório nº 201405736).

Análise do Controle Interno

O gestor informa que em relação à prestação de contas financeira, esta foi enviada para a Coordenação Geral de Prestação de Contas (área competente). Acrescenta que, finalizada a análise, caso seja identificado algum valor a devolver, este será efetuado.

Em pesquisa ao SICONV em 10/12/2015, verificou-se que a situação do Convênio permanece como "Prestação de Contas enviada para Análise". Como a prestação de contas do Convênio ainda não foi analisada, permanece, portanto, a recomendação pendente de atendimento.

RELATÓRIO Nº 201405736

Constatação 3.1.1.7 - Morosidade na aplicação dos recursos do convênio em conta de investimento e não aplicação do valor referente à contrapartida financeira na conta vinculada ao convênio.

Recomendação a: ID Sistema Monitor - 152556

a) Apurar o valor a ser devolvido pela Entidade, considerando os devidos rendimentos auferidos desde a data de liberação dos recursos de 11/04/2011 (2011OB801271);

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, ressalta-se que não foi recebida nenhuma manifestação do ME quanto às recomendações exaradas no Relatório nº 201112048.

Adicionalmente, de acordo com o Memorando nº 5934/2015/CSACE/CORAS/CRG/CGU-PR, de 16/09/2015, encaminhado pela Corregedoria Setorial das Áreas de Cultura e de Esporte à DRTES, o Ministério do Esporte, por meio do Ofício nº 471/2015/CGPC0/DGI/SE/ME, de 14/08/2015, informou que solicitou ao SINDAFEBOL a restituição aos cofres públicos do valor de R\$ 392.897,47, sob pena do registro da sua inadimplência no SINCONV e da abertura de Tomada de Contas Especial em seu desfavor.

Assim, considerando que não existe comprovação acerca da ocorrência da devolução de recursos, a recomendação permanece em monitoramento.

Constatação 3.1.1.8 - Transferência de bens para o conveniente sem a assinatura de contrato de comodato e sem a contratação de seguro pelo conveniente

Recomendação b: ID Sistema Monitor - 152558

Solicitar à Entidade a devolução de todos os equipamentos cedidos por este Ministério do Esporte para execução do convênio;

Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade.

Análise do Controle Interno

Considerando que não houve o encaminhamento de documentação comprobatória, tampouco de informações, acerca da devolução dos equipamentos cedidos pelo Ministério, a recomendação permanece em monitoramento.

Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social

RELATÓRIO Nº 201108586

Constatação 1..1.7.8 - Deficiência na alimentação de sistemas informacionais implementados com o objetivo de agilizar e controlar os resultados de visitas de acompanhamento pedagógico e operacional realizadas no âmbito do Programa Segundo Tempo.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 32636

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que adote providências no sentido de disponibilizar a Coordenação-Geral de Controle e Monitoramento de convênios dos recursos necessários para aprimorar o fluxo de informações produzidas por Visitas Pedagógicas e Administrativas para acompanhamento das transferências voluntárias realizadas no âmbito do Programa Segundo Tempo.

Manifestação da Unidade

Solicitamos prorrogação de 21 (vinte e um) dias no prazo para atendimento da Recomendação em questão, considerando a quantidade e detalhamento de informações a serem levantadas para atender satisfatoriamente a demanda, bem como face a reestruturação do Ministério do Esporte e de suas respectivas Secretarias, o que tem dificultado, no presente momento, os procedimentos de validação das informações junto aos dirigentes da Unidade Gestora.

Análise do Controle Interno

Considerando a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pelo gestor.

RELATÓRIO Nº 201204085

Constatação 2.1.3.4 - Descaracterização da Ata de Registro de Preços com pagamento indevido de kits de materiais esportivos no montante de R\$ 3.956.254,10.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8672

Adotar providências para ressarcimento dos valores pagos indevidamente à empresa VR Comércio de Calçados Ltda. – EPP (CNPJ nº 07.027.366/0001-01), decorrente da alteração dos valores iniciais constantes na Ata de Registro de Preços nº 20/2010.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 10058

Apurar os fatos e as responsabilidades que levaram à descaracterização da Ata de Registro de Preços nº 20/2010 com pagamento indevido de kits de materiais esportivos no montante de R\$ 3.956.254,10, observando-se os fatos relatados no subitem 2.1.3.3. deste Relatório.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 2.1.3.6 - Pagamento indevido de percentual sobre valor de armazenagem dos kits a título de garantia de estoque, no montante total de R\$ 478.162,86, e ausência de apólice de seguro referente à garantia de estoque.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 8673

Adotar providências para ressarcimento dos valores pagos indevidamente à empresa Encomendas e Transportes de Carga Pontual Ltda., decorrente de pagamento a título de garantia de estoque.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 10070

Apurar os fatos e as responsabilidades sobre as evidências de pagamento indevido, no valor de R\$ 478.162,86, a título de garantia de estoque.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 75235

Reavaliar as ações empreendidas no âmbito do fornecimento de kits ao Programa, a fim de corrigir as falhas de planejamento nas contratações e de gestão administrativa do contrato, frente às ilegalidades, ineficiências e prejuízos ao Erário.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 2.1.3.3 - Revisão de preço concedida sem a devida comprovação do desequilíbrio econômico-financeiro da proposta.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 10057

Apure os fatos e as responsabilidades que levaram à concessão do reequilíbrio econômico-financeiro referente ao Registro de Preços para aquisição de materiais esportivos para o Programa Segundo Tempo, observando-se as recomendações do subitem 2.1.3.4 deste Relatório.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 2.1.3.7 - Prorrogação de contrato com quantitativo além do limite máximo fixado na respectiva Ata de Registro de Preços.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 10063

Apurar os fatos e as responsabilidades sobre as evidências de pagamento indevido, no valor de R\$ 912.388,26 além da quantidade inicial contratada com relação aos itens Garantia de Estoque e Armazenagem e Movimentação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 2.1.4.2 - Divergências entre informações registradas no SICONV e no SIAFI.

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 53822

Recomenda-se, ainda, a adoção de providências para a melhoria dos controles internos relativos à gestão das transferências voluntárias concedidas, assim como à reestruturação das equipes responsáveis pelos procedimentos de controle, cobrança e análise de prestações de contas.

Manifestação da Unidade

Solicitamos prorrogação de 21 (vinte e um) dias no prazo para atendimento da Recomendação em questão, considerando a quantidade e detalhamento de informações a serem levantadas para atender satisfatoriamente a demanda, bem como face a reestruturação do Ministério do Esporte e de suas respectivas Secretarias, o que tem dificultado, no presente momento, os procedimentos de validação das informações junto aos dirigentes da Unidade Gestora.

Análise do Controle Interno

Considerando a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pelo gestor.

RELATÓRIO Nº 201118348

Constatação 1.1.1.3 - Aceitação, pelo Pregoeiro, de declarações inconsistentes apresentadas por duas licitantes, sendo uma delas a vencedora do certame.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 9110

Apurar os fatos relacionados à habilitação de empresas que violaram o sigilo das propostas, agravado pelo fato de que uma das empresas foi a vencedora do certame licitatório, aplicando as devidas penalidades às licitantes.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 1.1.1.6 - Utilização indevida de valores apurados em Pregão Revogado na construção dos valores de referência de certame licitatório, para aquisição de itens com diferentes especificações técnicas

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 9206

Apurar os fatos que levaram à utilização indevida de valores apurados em Pregão Revogado na construção dos valores de referência de certame licitatório, para aquisição de itens com diferentes especificações técnicas.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

Constatação 1.1.1.2 - Ausência de estudos técnicos prévios que justificassem a decisão do gestor pela realização de licitação do tipo “menor preço global”

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 70456

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que, por ocasião da realização de processos licitatórios proceda a realização de estudos técnicos no intuito de verificar qual é a melhor forma de contratar para a Administração, definindo em manual a obrigatoriedade de realização de tais estudos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, o gestor solicitou a dilação de prazo para mais 30 (trinta) dias, a contar do término do prazo vigente.

Análise do Controle Interno

Ao tempo em que acuso o recebimento do Ofício nº 487/2015/CGCON/DEGEP/SNELIS/ME, de 04/11/2015, informo a Vossa Senhoria que fica prorrogado, por mais 30 (trinta) dias, o prazo para atendimento ao Ofício nº 21954/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 18/09/2015, referente ao PPP.

RELATÓRIO Nº 201204231

Constatação - Ausência de informações sobre a destinação de parte do material esportivo disponibilizado pelo Ministério do Esporte para execução do convênio nº 200/2007.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 140689

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que identifique a quantidade de material esportivo que teria sido repassada pelo ME à conveniente e que efetue uma avaliação acerca da destinação dada a esse material e, em caso de identificação de diferenças significativas, que diligencie a conveniente com o intuito de que seja identificada a efetiva utilização desses materiais e que essa situação seja considerada por ocasião da análise da prestação de contas final do ajuste.

Manifestação da Unidade

Solicitamos prorrogação de 21 (vinte e um) dias no prazo para atendimento da Recomendação em questão, considerando a quantidade e detalhamento de informações a serem levantadas para atender satisfatoriamente a demanda, bem como face a reestruturação do Ministério do Esporte e de suas respectivas Secretarias, o que tem dificultado, no presente momento, os procedimentos de validação das informações junto aos dirigentes da Unidade Gestora.

Análise do Controle Interno

Considerando a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pelo gestor.

Constatação - Aquisição de reforço alimentar em desacordo com o previsto no Plano de Trabalho do Convênio nº 200/2007.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 140690

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que considere a situação apontada frente aos atos de aprovação da prestação de contas do ajuste, verificando a adequação da alteração do reforço alimentar proposta pela Entidade frente às necessidades de atendimento dos participantes do Programa Segundo Tempo.

Manifestação da Unidade

Solicitamos prorrogação de 21 (vinte e um) dias no prazo para atendimento da Recomendação em questão, considerando a quantidade e detalhamento de informações a serem levantadas para atender satisfatoriamente a demanda, bem como face a reestruturação do Ministério do Esporte e de suas respectivas Secretarias, o que tem dificultado, no presente momento, os procedimentos de validação das informações junto aos dirigentes da Unidade Gestora.

Análise do Controle Interno

Considerando a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pelo gestor.

RELATÓRIO Nº 211990

Constatação - Assinatura de Convênio por representante ilegítimo da ABRASSA.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor – 97703

Diante das falhas evidenciadas na execução do Convênio 384/2001 – SIAFI 580878 e considerando que o ajuste encontra-se na situação de “A Aprovar”, cabe recomendar ao Ministério do Esporte que, como gestor responsável pelos recursos e pelas políticas governamentais:

a) Realize com a maior brevidade possível a verificação da prestação de contas do Convênio considerando os fatos revelados, tendo em vista que o prazo para análise dessa documentação encontra-se expirado, apresentando, expressamente em seus Pareceres Técnicos e Financeiro a manifestação quanto à legalidade e economicidade dos atos praticados pela conveniente, em especial quanto à não comprovação de aplicação da contrapartida e ao alcance do objeto e do objetivo pactuado, em virtude da utilização de recursos em percentual menor menor que o estimado para as contratações;

b) Promova ações no sentido de obter administrativamente o ressarcimento de eventuais prejuízos/sobrepços identificados e, em não logrando êxito, instaure processo de Tomada de Contas Especial, com base no que

determina o artigo 38, inciso II da IN STN 01/97, especialmente com relação aos itens “c” e “e” da referida norma, que tratam de desvio de finalidade e da não comprovação do cumprimento dos recursos da contrapartida.

Manifestação da Unidade

Solicitamos prorrogação de 21 (vinte e um) dias no prazo para atendimento da Recomendação em questão, considerando a quantidade e detalhamento de informações a serem levantadas para atender satisfatoriamente a demanda, bem como face a reestruturação do Ministério do Esporte e de suas respectivas Secretarias, o que tem dificultado, no presente momento, os procedimentos de validação das informações junto aos dirigentes da Unidade Gestora.

Análise do Controle Interno

Considerando a solicitação de prorrogação de prazo apresentada pelo gestor.

RELATÓRIO Nº 201411379

Constatação 2.1.2 - Deficiência de controles contábeis e financeiros quanto às demonstrações de despesas do Programa.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 141719

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que verifique a suficiência da documentação comprobatória das despesas efetuadas no âmbito do convênio em análise, mediante confronto com o extrato bancário da conta corrente específica do ajuste, procedendo às glosas eventualmente necessárias, em decorrência de eventual insuficiência dessa documentação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 354/2015-SE/ME, de 28/05/2015, a Secretaria Executiva encaminhou cópia da manifestação apresentada pela Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social, a saber:

"4. A Coordenação Geral de Acompanhamento Operacional - CGAO, por meio do Mem. Nº 101/2015/CGAO/DEGEP/SNELIS/ME, (...), informa que notificou a P. M. de Betim para apresentar esclarecimentos acerca dos fatos apontados pela CGU, a qual se manifestou por meio do Ofício GAPR nº 075/2015, alegando ter atendido às recomendações."

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício GAPR nº 075/2015, de 30/03/2015, a Prefeitura de Betim informou à SNELIS que todos os documentos encontram-se nas abas Documentos de liquidação e Pagamentos do SICONV de forma individualizada (contratos, contracheque e transferência bancária).

Dessa forma, recomenda-se ao gestor que apresente à CGU informações a respeito da análise conclusiva acerca da documentação apresentada pelo conveniente.

Gabinete do Ministro do Esporte

RELATÓRIO Nº 201317268

Constatação 1.1.4.1 - Utilização de critérios subjetivos pela Comissão de Avaliação, comprometendo os princípios da isonomia e da transparência dos processos seletivos referentes à contratação de Consultoria.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 142040

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que faça constar em Editais/Termos de Referência dos processos de seleções futuras, no âmbito do Projeto PNUD/BRA/11/006, bem como em outros projetos de Cooperação Técnica Internacional que vier a celebrar, definição clara de quais requisitos serão os mínimos necessários para participar do processo de seleção (requisitos eliminatórios) e quais requisitos serão valorados para fins de classificação (requisitos classificatórios).

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14/07/2015, em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201317268, o Gestor informou que, na ocasião da contratação de consultoria para o aprimoramento das ações no Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica – DPGE/SE/ME, procurou atender todos os requisitos estabelecidos pelo Decreto nº 5.151/2004, relativos aos procedimentos a serem observados para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais. Informou que o Edital elaborado

para a referida contratação exigiu dos candidatos a comprovação de habilitação profissional e de capacidade técnica compatíveis com o trabalho a ser executado. Informou ainda que a seleção observou os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência. Adicionalmente, informou que na última fase de avaliação foi realizada entrevista pela qual tentou buscar o candidato que melhor atendesse aos critérios definidos. Por fim, o Gestor informou que nos próximos procedimentos serão tomados os devidos cuidados para o atendimento das recomendações.

Análise do Controle Interno

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que faça constar em Editais/Termos de Referência dos processos de seleções futuras, definição clara de quais requisitos serão os mínimos necessários para participar do processo de seleção (requisitos eliminatórios) e quais requisitos serão valorados para fins de classificação (requisitos classificatórios).

Recomendação 2: ID Sistema Monitor - 142041

Instituir mecanismos que permitam minimizar a subjetividade na avaliação dos requisitos, em especial na avaliação curricular, no sentido de que seja observada, em seleções futuras, a definição de critérios que possibilitem a comparação das qualificações e das capacidades dos candidatos de forma objetiva, e de mecanismos que possibilitem verificar a objetividade no julgamento dos avaliadores.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14/07/2015, em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201317268, o Gestor informou que, na ocasião da contratação de consultoria para o aprimoramento das ações no Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica – DPGE/SE/ME, procurou atender todos os requisitos estabelecidos pelo Decreto nº 5.151/2004, relativos aos procedimentos a serem observados para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais. Informou que o Edital elaborado para a referida contratação exigiu dos candidatos a comprovação de habilitação profissional e de capacidade técnica compatíveis com o trabalho a ser executado. Informou ainda que a seleção observou os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência. Adicionalmente, informou que na última fase de avaliação foi realizada entrevista pela qual tentou buscar o candidato que melhor atendesse aos critérios definidos. Por fim, o Gestor informou que nos próximos procedimentos serão tomados os devidos cuidados para o atendimento das recomendações.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14 de julho de 2015, em resposta ao Relatório de Auditoria de Recursos Externos nº 201317268, o gestor informou que nos próximos procedimentos seriam tomados os devidos cuidados para o atendimento das recomendações. Informou que encaminhou memorando às unidades administrativas do Ministério do Esporte para que estas observassem as recomendações da CGU com o objetivo de conferir uniformidade e dar maior segurança aos procedimentos de administração dos Projetos de Cooperação Técnica Internacional a todas as Unidades do Ministério do Esporte. No entanto, a manifestação apresentada pelo ME limitou-se a informar sobre os procedimentos na consecução do contrato objeto da análise, bem como as providências a serem realizadas pelo Ministério, não apresentando elementos adicionais acerca dos registros realizados.

Registra-se que a informação prestada inicialmente pelo ME quando da execução da Ordem de Serviço nº 201317268 que originou o Relatório de Auditoria de Recursos Externos do mesmo número, o qual o Projeto BRA/11/006 se encerraria sem que houvesse a contratação de novos prestadores de serviço de consultoria no âmbito do mencionado Projeto, as recomendações à época emitidas basearam-se em contratações futuras e não no âmbito desse Projeto. No entanto, em consulta ao Diário Oficial da União, realizada em 08 de abril de 2016, verificou-se que o Ministério do Esporte publicou o extrato de quatro contratos que tratam da contratação de prestadores de serviços de consultoria no âmbito do Projeto PNUD BRA/11/006.

Diante do exposto, considerando que o Ministério do Esporte continua a contratar no âmbito do Projeto PNUD BRA/11/006 e que não apresentou elementos adicionais acerca dos registros realizados, mantém-se a recomendação em monitoramento.

Recomendação 3: ID Sistema Monitor - 142042

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que para contratações de serviços de consultoria no âmbito do Projeto PNUD BRA/11/006 e para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, implemente adequado sistema de controle interno no âmbito do Projeto, inclusive no que tange aos procedimentos de controle interno administrativos voltados à sistematização e ao acompanhamento dos processos de seleção de consultorias individuais.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14/07/2015, em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201317268, o Gestor informou que, na ocasião da contratação de consultoria para o aprimoramento das ações no Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica – DPGE/SE/ME, procurou atender todos os requisitos estabelecidos pelo Decreto nº 5.151/2004, relativos aos procedimentos a serem observados para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais. Informou que o Edital elaborado para a referida contratação exigiu dos candidatos a comprovação de habilitação profissional e de capacidade técnica compatíveis com o trabalho a ser executado. Informou ainda que a seleção observou os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência. Adicionalmente, informou que na última fase de avaliação foi realizada entrevista pela qual tentou buscar o candidato que melhor atendesse aos critérios definidos. Por fim, o Gestor informou que nos próximos procedimentos serão tomados os devidos cuidados para o atendimento das recomendações.

Análise do Controle Interno

Considerando que o Projeto encontra-se com o período de execução encerrado, recomenda-se ao Ministério do Esporte que, para projetos resultantes de Cooperação Técnica Internacional que venha a formalizar, implemente adequado sistema de controle interno no âmbito do Projeto, inclusive no que tange aos procedimentos de controle interno administrativos voltados à sistematização e ao acompanhamento dos processos de seleção de consultorias individuais.

Constatação 1.1.4.2 - Informações relacionadas à utilização dos produtos entregues pelos consultores contratados no âmbito do Projeto PNUD/BRA/11/006. Inexistência de evidências de utilização da quase totalidade dos produtos apresentados.

Recomendação 1: ID Sistema Monitor - 142043

Considerando a falta de informações acerca da utilização e da utilidade dos produtos apresentados em decorrência do contrato formalizado no âmbito do processo nº 58701.001346-2011-79, recomenda-se ao Ministério do Esporte que apure a efetiva utilização e utilidade desses produtos, providenciando, caso não se comprove a efetiva utilização dos mesmos, a apuração da situação relacionada à sua não utilização e à falta de efetividade da contratação promovida.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14/07/2015, em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201317268, o Gestor informou que estão em andamento as medidas necessárias para apresentação de manifestação a ser encaminhada à CGU.

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício nº 486/2015/SE-ME, de 14 de julho de 2015, em resposta ao Relatório de Auditoria de Recursos Externos nº 201317268, o gestor informou que estão em andamento as medidas necessárias para apresentação de manifestação a ser encaminhada à CGU.

Diante do exposto, considerando que o Ministério do Esporte, até a presente data (20/06/2016), não encaminhou o resultado da apuração da efetiva utilização e utilidade dos produtos identificados no âmbito do processo nº 58701.001346-2011-79, mantém-se a recomendação em monitoramento.

.

Anexo 9 - Relatório nº 201505168



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA/ME
Município - UF: Brasília – DF
Relatório nº: 201505168
UCI Executora: SFC/DR/CGTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Esporte e Turismo

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201505168, são apresentados os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME), no período de 02 de abril de 2015 a 30 de dezembro de 2015, e relacionados à formalização e à execução do contrato nº 14/2015.

Trata-se da análise ao processo referente à Dispensa de Licitação nº 33/2015 e à formalização do Contrato nº 14/2015, firmado em 15 de junho de 2015 pelo Ministério do Esporte (ME) com a empresa SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, bem como da análise a processos de pagamento das despesas correspondentes.

O objeto do contrato é a locação de imóvel comercial, com a finalidade de promover a acomodação das unidades administrativas do Ministério do Esporte. O valor total do Contrato, para os cinco anos de vigência, incluindo as despesas com aluguel e com serviços condominiais, foi definido em R\$ 90.600.000,00.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Controladoria-Geral da União em Brasília/DF e na sede do Ministério do Esporte, no período de 30 de novembro de 2015 a 26 de junho de 2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal,

objetivando o acompanhamento dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 02 de abril de 2015 a 30 de dezembro de 2015, e relacionados à contratação formalizada no Contrato nº 14/2015. Não foram impostas restrições à realização dos exames, sobre as áreas descritas a seguir.

Foi analisado o Processo nº 58000.000369/2015-97, referente à Dispensa de Licitação nº 33/2015 e à formalização do Contrato nº 14/2015. Adicionalmente, foram analisados os Processos nº 58000.001002/2015-91, nº 58000.001060/2015-14, nº 58000.001159/2015-16, nº 58000.001202/2015-43, nº 58000.001318/2015-82 e nº 58000.001324/2015-30 referentes a pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Fizeram parte do escopo da auditoria:

- Verificação quanto à existência de estudos preliminares elaborados pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel para acomodação de suas unidades administrativas e quanto ao levantamento das necessidades referentes aos serviços terceirizados de condomínio com inclusão no Termo de Referência;
- Análise da avaliação realizada pelo ME das propostas de locação de imóvel apresentadas na ocasião do Chamamento Público, no que tange ao atendimento dos critérios previamente estabelecidos no Termo de Referência e quanto à suficiência e razoabilidade desses critérios;
- Análise quanto à utilização de Dispensa de Licitação para a locação de imóvel, no que se refere à fundamentação apresentada pelo ME;
- Verificação quanto ao cumprimento do Decreto nº 7.689/2012, no que diz respeito à ocupação de área por trabalhador individual, e verificação da proporcionalidade entre o número de trabalhadores no imóvel locado e a área ocupada pelo ME;
- Análise quanto ao cumprimento da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, no que se refere à contratação de serviços terceirizados em relação à existência de definição do objeto da contratação, à elaboração e aprovação de plano de trabalho, à justificativa da necessidade dos serviços contratados, à relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada e à apresentação de demonstrativo de resultados a serem alcançados;
- Verificação quanto à existência de registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), conforme estabelecido no art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015;
- Verificação quanto à existência de cadastro no SICAF da Contratada, no âmbito do Contrato nº 14/2015, conforme estabelecido na Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 11 de outubro de 2010;
- Análise quanto ao cumprimento do art. 67 da Lei nº 8666/1993, no que diz respeito à designação de fiscal do Contrato nº 14/2015 e à formalização de registros de ocorrências relacionadas à execução contratual, bem como verificação quanto à existência de segregação de funções entre os fiscais do contrato e demais responsáveis pelo trâmite dos pagamentos das despesas contratuais;
- Análise a processos de pagamentos realizados relativos ao Contrato nº 14/2015, no que se refere à identificação de correspondência entre as despesas realizadas e a quantidade de serviços prestados.

Não fizeram parte do escopo da análise realizada:

- Análise dos custos relacionados ao Contrato nº 14/2015, no que se refere à adequabilidade ao mercado do valor contratado referente ao aluguel e às despesas condominiais;
- Análise do imóvel entregue e dos serviços realizados quanto ao mérito, adequabilidade e suficiência em relação ao que fora contratado;
- Análise da relação entre os serviços condominiais realizados com os respectivos custos para sua execução;

Análise quanto ao tipo de vínculo existente entre os trabalhadores terceirizados que prestam serviço no imóvel locado e o Ministério do Esporte.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO PATRIMONIAL

1.1 BENS IMOBILIÁRIOS

1.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais acerca da contratação realizada pelo Ministério do Esporte, a partir de Dispensa de Licitação, visando à locação de imóvel para acomodar as Unidades do Órgão em Brasília/DF.

Fato

O Contrato nº 14/2015 foi formalizado em decorrência da Dispensa de Licitação nº 33/2015 e tem por objeto a locação de imóvel comercial com a finalidade de promover a acomodação das unidades administrativas do Ministério do Esporte em Brasília/DF.

a) Justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a locação de imóvel.

O Ministério do Esporte apresentou como justificativa para a locação de imóvel, a necessidade de adequação de sua estrutura organizacional frente à sua demanda estratégica que aponta para a centralização de suas unidades administrativas em um único local. Nesse contexto, avaliou que o atual funcionamento do órgão em três locais distintos, considerando a estrutura limitada dessas edificações, apresenta elevado custo administrativo com manutenção e logística.

Adicionalmente, registrou os estragos em seus equipamentos, causados por forte chuva ocorrida em dezembro de 2014, nas sedes do Ministério localizadas à Quadra 511 Norte e no Bloco A da Esplanada dos Ministérios, em Brasília/DF. Apresentou ainda o Ofício nº 253/2015/DG/DNIT, de 05 de março de 2015, em que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) solicita ao Ministério do Esporte a desocupação das áreas que utiliza no Edifício Sede do DNIT.

b) Aspectos da Dispensa de Licitação nº 33/2015.

A fundamentação para a Dispensa de Licitação nº 33/2015 ocorreu com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”.

Dessa forma, foi elaborado Termo de Referência com o seguinte objetivo:

"detalhar as características e especificações técnicas do imóvel comercial adequado para instalação do Ministério do Esporte, seus bens e colaboradores, contemplando as exigências mínimas necessárias, sem, com isso, limitar a ampla concorrência dos proponentes, atendendo, assim, o interesse público e as finalidades precípuas da Administração".

Registra-se que foi publicado Aviso de Chamamento Público no Diário Oficial da União, de 07 de abril de 2015, tornando pública a intenção de locar imóvel comercial e visando o recebimento de propostas técnicas.

c) Seleção da proposta técnica para locação de imóvel.

Em decorrência da realização do Chamamento Público, o Ministério do Esporte recebeu doze propostas técnicas para locação de imóvel, resumidas no Quadro 1:

Quadro 1 – Propostas recebidas pelo ME para locação de imóvel comercial.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou privativa (m2)	Valor (R\$)/mês
DBX Incorporações	SHCSW - EQSW - 301/302 Ed. Montes	Área total de 13.150,13	578.605,72
Paulo Octavio	SAUS Qd. 01, lotes 1/5 e 1/3A	Área total de 16.760,46	1.000.000,00
Paulo Octavio	SRTVN 701 It. Ed – PARK 700	Área Total de 18.862,81	1.230.000,00
Gestão de Imóveis IRIS	SAL/NORTE Quadra 05, Bloco C, Asa Norte - Centro empresarial CNC	Área total de 36.221,46 (Área privativa 25.463,56)	2.000.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 17	Área Total de 18.414,20	1.068.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário norte	Área total de 8.055,25	443.038,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 02	Área total de 4.062,82	425.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 06	Área total de 4.445,48	425.000,00
Inovar Imóveis	SEPS 707/907 LOTE F	Área Total de 12.162,28	668.925,40
CLX Incorporadora & Luner Construtora	Setor de Múltiplas Atividades Trecho 3 Conjunto 01 - The Union Corporate	Área Total de 15.253,00	577.783,64
Área Realty	SIG - Quadra 04 Lote 083 - Capital Financial Center	Área total de 23.641,00	820.000,00
Rodoupoulos	SEP/Norte Quadra 514, Bloco D, Lote 09 – Asa Norte	Área total de 9.596,51	599.781,87

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante à folha 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Registra-se que, por meio da Portaria nº 57, de 02 de abril de 2015, o Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, instituiu Comissão Especial com a finalidade de vistoriar imóveis para fins de locação e para elaborar planejamento estratégico e logístico para mudança do Ministério do Esporte para o futuro prédio.

Diante das propostas recebidas, a referida Comissão Especial, no âmbito da Coordenação de Gestão de Patrimônio e Apoio do Departamento de Gestão Interna, elaborou Nota Técnica sem numeração em que analisou os imóveis objeto das propostas. As análises efetuadas apresentaram os fatores pelos quais cada imóvel não atendia às necessidades do Ministério do Esporte. Entre esses, destacam-se os seguintes fatores:

- Avaliação pela impossibilidade de instalação de dois auditórios na edificação;
- Valor da locação considerado elevado;
- Localização do imóvel considerada inadequada em decorrência do trânsito nos horários de pico;
- Área total da edificação considerada insuficiente.

Dessa forma, apresentou como conclusão final que, de todos os imóveis ofertados, apenas um atendia bem as necessidades do Ministério do Esporte: o Edifício Capital Financial Center, localizado no Setor de Indústrias Gráficas Sul, Quadra 4, lote 83, Brasília, DF.

Com a proposta selecionada, o Ministério do Esporte elaborou Laudo de Avaliação em que foi apurado o valor de mercado para locação do referido imóvel, que foi calculado em R\$ 972.500,00 e admitido o valor máximo de R\$ 1.100.000,00. Destaca-se que o referido laudo teve como responsável técnico empregado da Caixa Econômica Federal em exercício no Ministério do Esporte no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica, de 26 de fevereiro de 2013, com vigência de 48 meses, cujo objetivo é o desenvolvimento de normas e projetos, e o acompanhamento de obras e serviços relacionados à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

d) Informações gerais acerca do Contrato nº 14/2015.

O Contrato nº 14/2015 foi celebrado em 15 de junho de 2015 e apresenta período de vigência de sessenta meses, a partir da data de sua assinatura. O Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, que autoriza a contratação direta, foi publicado no Diário Oficial da União em 15 de junho de 2015. O Quadro 2 apresenta informações sobre o contrato:

Quadro 2 – Informações sobre o Contrato nº 14/2015 celebrado entre o Ministério do Esporte e a empresa SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda.

Contratação	Objeto	Contratado/CNPJ	Valor (R\$)
Contrato nº 14/2015 (Dispensa de Licitação nº 33/2015)	Locação de imóvel comercial situado no SIG, Quadra 04, lote 083, bloco C, Ed. Capital Financial Center, incluídas trezentas vagas de garagem no subsolo, visando atender às necessidades do Ministério do Esporte em Brasília, com a finalidade de promover a	SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda. /09.277.444/0001-43	Aluguel mensal: R\$ 820.000,00 Valor global: 49.200.000,00 Despesas condominiais mensais: R\$ 690.000,00

Contratação	Objeto	Contratado/CNPJ	Valor (R\$)
	acomodação de suas Unidades Administrativas.		Valor global estimado: 41.400.000,00 Valor total: 90.600.000,00

Fonte: Informações constantes no Contrato nº 14/2015.

De acordo com a proposta de locação apresentada ao Ministério do Esporte, o imóvel locado possui as características gerais descritas a seguir:

- Área total de 23.641,00 m², sendo 11.856 m² de área de expediente, assim denominada a área destinada às unidades de trabalho individuais;
- Seis pavimentos a serem destinados ao funcionamento das unidades do ME denominados: Semienterrado, Térreo, Mezanino, Pavimento 1, Pavimento 2 e Cobertura;
- Duas salas do Pavimento Semienterrado destinadas à implantação de um auditório cada;

Dois pavimentos de subsolo destinados a garagens com capacidade de aproximadamente 300 vagas.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel e inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e serviços terceirizados relativos ao imóvel a ser locado.

Fato

Em análise ao processo de formalização da Dispensa de Licitação nº 33/2015 verificou-se que não houve a elaboração de estudos preliminares que fundamentassem a locação de imóvel como alternativa mais viável, bem como verificou-se a inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.

a) Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel em detrimento de outras soluções passíveis de serem adotadas.

Em análise ao Processo nº 58000.000369/2015-97, que trata da dispensa de licitação para locação de imóvel destinado a acomodar as unidades administrativas do Ministério do Esporte, verificou-se que não foram apresentados estudos preliminares fundamentando a locação de imóvel como alternativa mais viável a ser adotada.

Conforme registrado no item 1.1.1.1, as justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para a locação de imóvel comercial estão baseadas na necessidade de centralizar as suas unidades administrativas em um único local, o que diminuiria os custos com manutenção e logística. Nesse sentido, registra a falta de estrutura em duas sedes então em utilização (Esplanada dos Ministérios, Bloco A, e Quadra 511 Norte, Bloco A) e a necessidade de desocupar imóvel solicitado pelo DNIT.

Registra-se que, por meio do Ofício nº 63/2015-DGI/SE/ME, de 02 de abril de 2015, encaminhado à Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal (SPU/DF), foi solicitado que fosse informado se haveria disponibilidade de imóvel da União para cessão de uso ao Ministério do Esporte. Sem que tenha havido resposta por parte da SPU/DF, o ME realizou consulta prévia, em 07 de maio de 2015, por meio do Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis (SISREI) da SPU, que consiste atualmente em meio exclusivo para requerimento de imóveis da União. Na consulta, foi solicitado um imóvel com área construída entre 10.000 e 25.000 m², nas proximidades da Esplanada dos Ministérios, para abrigar 1.100 servidores. Em resposta à solicitação, por meio do Ofício nº 858/2015/SPU/DF, de 11 de junho de 2015, a SPU informou que, naquele momento, não havia imóvel construído que pudesse atender à solicitação do Ministério do Esporte.

No entanto, verificou-se que a tomada de decisão do ME pela locação de imóvel privado teria ocorrido anteriormente à realização de consultas relativas aos imóveis disponíveis da União. Registra-se que a primeira consulta à SPU, em 02 de abril de 2015, ocorreu na mesma data em que foi encaminhado despacho para publicação de chamamento público para recebimento de propostas de locação. Ressalta-se que, na ocasião da consulta prévia à SPU quanto à disponibilidade de imóveis, realizada por meio do Sistema SISREI, em 07 de maio de 2015, o ME já havia elaborado Nota Técnica, datada em 27 de abril de 2015, em que indicava o único imóvel que atendia às necessidades do Ministério, dentre as doze propostas recebidas. Ademais, na data em que ocorreu a resposta da SPU, em 11 de junho de 2015, já havia sido enviada à Consultoria Jurídica do ME, minuta do contrato de locação para análise. Dessa forma, não se identificam elementos que indiquem que, durante a tomada de decisão pela locação de imóvel, tenha sido levada em consideração a alternativa de ocupação pelo ME de imóveis públicos disponíveis, em substituição aos ocupados à época pelo Órgão.

Adicionalmente, a resposta da SPU à consulta aponta que não há imóvel disponível nas características inicialmente definidas pelo ME, que incluíam área mínima de 10.000 m² e nas proximidades da Esplanada dos Ministérios. No entanto, não foram realizadas pelo ME outras consultas em que fosse possível esclarecer quanto às características dos imóveis públicos eventualmente disponíveis e que poderiam atender as necessidades do Ministério. Nesse contexto, em caso de haver imóveis disponíveis, mas que não atendessem na plenitude às necessidades do ME, poderia ter sido feito um estudo comparativo entre ocupar esses imóveis e locar imóvel privado, com vistas à economia de recursos públicos.

Diante do exposto, verificou-se que a locação de imóvel privado foi a única alternativa apresentada pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Não constam, nos documentos disponibilizados para análise, estudos preliminares à locação, realizados pelo Ministério do Esporte, que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível selecionar a que melhor atendesse ao interesse público.

b) Inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.

Em análise ao processo de contratação, verificou-se que o Ministério do Esporte não elaborou estudos detalhados que identificassem as suas necessidades em relação aos serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel e não levou em consideração as despesas condominiais no imóvel a ser locado. Consequentemente, ao analisar e selecionar as propostas de locação, não avaliou a previsão de valor do condomínio dos imóveis, o que não permitiu verificar se os custos totais provenientes da utilização do imóvel locado estavam de acordo com o mercado.

Registra-se que o item 8 do Termo de Referência estabelece qual deve ser o conteúdo das propostas a serem apresentadas para locação do imóvel. Em relação aos preços das propostas, foram exigidos que os seguintes itens compusessem as propostas:

“[...]”

8.1.1.3. *Preço de locação por m² de área útil construída;*

[...]”

8.1.1.5. *Valor mensal e anual da locação, em valor presente à data de apresentação da proposta;*

8.1.1.6. *O valor da proposta será corrigido pelo índice aplicável aos aluguéis imobiliários, a contar do término do seu prazo de validade.”*

Destaca-se que as propostas de locação apresentadas ao Ministério do Esporte não tinham a obrigatoriedade de conter os valores de rateio das despesas condominiais referentes aos imóveis. Dessa forma, ao realizar a avaliação dos valores das propostas e selecionar a que atendia às necessidades do ME, não foram considerados os valores de condomínio dos empreendimentos.

Registra-se que, por meio do Despacho nº 1655/2015-DGI/SE/ME, de 25 de maio de 2015, o processo de contratação foi encaminhado à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Esporte – CONJUR/ME, para análise e parecer.

Em resposta, foi emitido o Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015. No que se refere aos valores do condomínio do imóvel selecionado pelo ME para locação, a CONJUR/ME manifestou-se da seguinte forma:

“57. Ademais, considerando que na avaliação dos custos não foram computados, além do valor do locativo, o valor do condomínio, IPTU/TLP (caso fiquem a cargo do locatário) e outros encargos, para sabermos efetivamente se o valor cobrado pelo imóvel está adequado ao preço de mercado, também é necessário comparar o valor de tais acessórios ao contrato de locação.”

Nesse sentido, foram apontadas as seguintes exigências para a locação do imóvel pretendido pelo ME:

“80. De fato, se a locação é o contrato principal e a assunção das despesas advindas da manutenção das áreas comuns do prédio é obrigação acessória, o pagamento destas deve estar suficientemente prevista e disciplinadas suas minúcias no contrato de locação a ser celebrado.

81. Justamente por se configurar como obrigação acessória à principal é que a análise por parte da Administração quanto à vantajosidade econômica da locação deve abranger não apenas o valor do aluguel, mas também a estimativa de gastos com o rateio das despesas condominiais, de modo a se aferir se os preços praticados são compatíveis com os de mercado.”

Em atendimento aos itens 80 e 81 do Parecer da CONJUR/ME, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, o Ministério do Esporte apresentou um comparativo entre as despesas totais mensais dos três imóveis que ocupa atualmente e a previsão de despesas com o imóvel novo. Como resultado, destacou que, com o imóvel novo, haveria previsão de economia superior a R\$ 100.000,00 mensais, que consequentemente, ao longo de cinco anos, superaria o valor de R\$ 6.000.000,00. No entanto, não foram juntados documentos comprobatórios dessas despesas com os imóveis

ocupados à época. Adicionalmente, em relação às despesas condominiais, o ME informou o seguinte:

“Em qualquer imóvel locado pelo Ministério do Esporte as despesas condominiais serão semelhantes em razão de seu quantitativo de trabalhadores e o espaço necessário para acomodação, sendo oportuno frisar se tratar de um prédio novo, não locado ainda e isso é bastante positivo, haja vista que novas instalações elétricas, de ar condicionado e de água ajudarão a evitar desperdícios e com isso haverá redução nesses gastos, se comparado a imóveis mais antigos ou às atuais instalações do Ministério do Esporte.

[...]

O chamamento público trouxe ao Ministério do Esporte diversas ofertas de imóveis disponíveis no mercado, todavia, apenas uma delas atende ao Termo de Referência, o que dificulta uma precisão na comparação de preços englobando despesas condominiais, conforme sugerido pela Consultoria Jurídica.”

Por fim, conforme exigido pela CONJUR, o ME incluiu na Cláusula Quinta do contrato de locação os itens que compõem as despesas condominiais a cargo do locatário, que não constavam na minuta do contrato:

“5.2.1. Ficam incluídos nas despesas condominiais do bloco "C", os serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio, podendo o LOCATARIO, por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais, avisando, para tanto ao LOCADOR, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta dias).”

Em análise às considerações feitas pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, verificou-se que não houve o registro de justificativa para o fato de não terem sido avaliadas, em conjunto com o valor do aluguel, o valor das despesas condominiais mensais do imóvel a ser locado. Registra-se que o valor mensal dessas despesas, estabelecidas por meio do Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, totaliza o valor estimado de R\$ 690.000,00. Esse valor representa mais de 45% do total de despesas mensais previstas para o novo imóvel, que é de R\$ 1.510.000,00. Na realização da avaliação do imóvel selecionado, apenas foi considerado o valor de aluguel (R\$ 820.000,00), que representa em torno de 55% do total de despesas previstas com o imóvel.

Diante da representatividade dessas denominadas despesas condominiais, ressalta-se que a realização de seleção de proposta considerando apenas o valor de aluguel não permite concluir que os gastos mensais com o imóvel retratam o valor de mercado da locação. Destaca-se que as despesas referentes aos itens detalhados no contrato são acessórias ao aluguel e vão muito além do rateio de despesas condominiais das áreas comuns do empreendimento. Dessa forma, todos os serviços terceirizados listados na Cláusula Quinta do Contrato (copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio) foram contratados como “despesas condominiais” e, conforme comparativo de despesas elaborado pelo ME, com base na justificativa de que seu valor total é inferior ao valor total gasto com os serviços referentes às três edificações que o ME ocupava à época, o que não implica que

as despesas tenham o seu custo compatível com os custos praticados no mercado para a locação de imóveis com características semelhantes.

Registra-se que, diante da inclusão de serviços terceirizados como despesas condominiais, não houve licitação para a contratação de serviços de copeiragem, de limpeza, de segurança, e de manutenção, dentre outros, o que poderia acarretar em economia para a Administração Pública. A possibilidade de seleção de empresas especializadas em cada atividade, ao invés de uma única empresa responsável por gerir todos esses serviços também poderia resultar em economia de recursos públicos. Destaca-se, ainda, que tais serviços foram subcontratados pela contratada (locadora do imóvel), com a anuência do ME. Tais fatos são abordados em item específico deste Relatório.

No que se refere ao argumento de as despesas condominiais serem semelhantes, independente do imóvel a ser locado, devido à quantidade de trabalhadores do ME que ocuparão o imóvel, tal fato não pode servir como justificativa para a falta de avaliação do valor de condomínio dos imóveis objeto das propostas de locação, vez que desprovida de qualquer embasamento. Adicionalmente, o fato de o Ministério do Esporte ter avaliado que apenas o referido imóvel, dentre aqueles que foram considerados por ocasião da Chamada Pública realizada, atenderia às necessidades do órgão não se mostra como motivação suficiente para que não seja avaliado se os gastos de condomínio com esse imóvel estão de acordo com o mercado. Registra-se que, conforme tratado no item 1.1.1.3 deste Relatório, alguns imóveis foram desclassificados, dentre outros motivos, por seus valores de locação terem sido considerados altos, sem que os referidos valores tenham sido avaliados em conjunto com as respectivas despesas condominiais.

Diante do exposto, verificou-se que não houve suficiente planejamento e adequada avaliação pelo Ministério do Esporte em relação às despesas de condomínio e com serviços terceirizados a serem utilizados no imóvel a ser locado. Consequentemente, na seleção de proposta que atendesse às necessidades informadas pelo Ministério do Esporte, não foram consideradas as despesas condominiais e de serviços terceirizados, que posteriormente foram incluídas como despesas acessórias ao contrato de locação. Com isso, a avaliação dos custos do imóvel selecionado, realizada na ocasião da contratação, não incluiu detalhamento desses serviços e de suas respectivas despesas. Dessa forma, não é possível concluir que as despesas estão de acordo com o valor de mercado e que houve economia de recursos públicos por ocasião da locação do imóvel objeto do Contrato nº 14/2015.

Causa

Inexistência de planejamento em relação às alternativas de ocupação de espaço pelas unidades administrativas do Ministério do Esporte.

Desconsideração do valor das despesas denominadas condominiais, considerada despesa acessória, por ocasião da verificação da adequação do custo de locação do imóvel ao valor de mercado e para a avaliação da vantajosidade da contratação.

Inclusão indevida de despesas com serviços terceirizados como despesa acessória ao contrato de locação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de

abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Item 01: ‘a’ ‘Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel em detrimento de outras soluções possíveis de serem adotadas.’

É sabido que o Ministério do Esporte estava com suas unidades administrativas alocadas em 3 (três) prédios, quais sejam: Esplanada dos Ministérios, Bloco A; Edifício Bittar II situado na SEPN 511 Bloco A e; ED. Núcleo de Transportes DNIT, SAN, Q. 03 Bloco A.

Neste sentido, para realização dos trabalhos administrativos tornou-se necessário a contratação de apoio (segurança, copeiragem) para as três unidades, bem como, a logística (protocolo, transporte) e outros trabalhos administrativos rotineiros.

O Ministério precisava centralizar suas unidades administrativas em um único espaço com o fim de apurar a excelência e celeridade na prestação dos serviços. Cabe destacar que além de diminuir aqueles custos com manutenção, logística e segurança (transporte de processos entre as unidades, segurança da informação durante deslocamento dos processos entre as unidades), a infraestrutura dos prédios que o Ministério ocupava, a época, eram demasiadamente precárias o que é contraproducentes e não são usuais para a Administração Pública.

Neste diapasão, diante de várias reuniões realizadas com a gestão deste órgão, a concentração das unidades do Ministério em um único espaço pareceu-nos alternativa favorável, lógica e econômica.

Necessário lembrar, conforme constam dos autos do processo 58000.000369/2015-97, que o Ministério teve prejuízo incalculável com as fortes chuvas que caíram em Brasília. Relativamente a unidade administrativa hospedada no Edifício Bittar II situado na SEPN 511 Bloco A, documentos foram danificados, arquivos de processos administrativos foram perdidos, materiais de expediente, insumos de informática etc..., em decorrência da falta de infraestrutura adequada para acomodação das unidades.

Outro ponto que moveu de forma intensa e célere a locação de uma nova sede que pudesse atender a necessidade do ME se deu pelo fato do DNIT, por meio do Ofício nº 253/2015/DG/DNIT (fls. 71 dos autos da locação), requerer a desocupação das áreas utilizadas por este Ministério no prazo de 90 (noventa) dias a contar do recebimento do supracitado documento.

Assim, diante de todo prejuízo causado pelas chuvas em uma das unidades administrativas; a requisição do espaço físico ocupado por este Ministério em sua outra unidade, em prazo exíguo qual seja 90 (noventa) dias; a insuficiência de espaço físico para acomodação dessas unidades na sede do Ministério (Esplanada dos Ministérios), e a possibilidade de frustração, diante da inércia de resposta num primeiro momento, quando encaminhado ofício a SPU solicitando que fosse informado da existência de imóvel disponível para cessão de uso.

Nos deparamos com a necessidade urgente de providenciar, em paralelo, o encaminhamento de despacho para publicação de chamamento público para

recebimento de proposta já que o prazo para solucionarmos a situação expiraria em breve (90 dias) não sendo um prazo confortável para conclusão de um processo licitatório caso não houvesse alternativa o que foi corroborado quando da resposta da SPU, pelo Ofício nº 858 de 11 de junho de 2015. Dessa forma entendemos que agimos em caráter preventivo não desrespeitado assim nenhum preceito fundamental, diante da possibilidade de não restar alternativa.

Restam então esgotadas as evidências de que o objetivo era a agilidade por parte da Administração devido à precariedade encontrada e urgências da demanda tendo em vista os fatos narrados. Para, além disto, caso a SPU tivesse encaminhado resposta positiva, procederíamos então à interrupção do processo administrativo de contratação.

ITEM I- 'b' 'Inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado.'

Em análise aos autos do processo de locação e como já mencionado no item anterior, este Ministério procurou observar todos os preceitos legais estabelecidos pelo Decreto 7689/2012 complementado pela Portaria do MPOG nº 249 de 13 de junho de 2012 no tocante aos estudos necessários para a locação do imóvel em tela.

Em levantamento feito por este Ministério a época, verificou-se que a locação do imóvel se mostrou vantajosa tanto que representou redução de gastos pelo Ministério do Esporte, dentre outros conforme se verifica em quadro a seguir e documentos constantes do Anexo II que tratam de amostra de faturas dos respectivos serviços:

SERVIÇO	CONTRATO	VALOR GLOBAL R\$	COTA/ME/MÊS R\$	PREVISÃO NOVO EDIFÍCIO R\$
Copeiragem bl A	25/2013	4.060.430,52	112.360,10	80.000,00
Limpeza bl A	50/2011	2.577.534,72	91.311,63	71.700,00
Segurança bl A	52/2009	5.051.745,84	110.118,75	71.740,00
Caesb	08/2012	360.000,00	11.000,00	25.000,00
Ceb 1e II	26/2011	2.107.296,72	46.000,00	100.000,00
Brigada bl A	09/2010	1.343.534,88	126.578,00	77.366,00
Elevador	02/2014	334.990,00	15.200,00	5.000,00
Engemil	42/2012	5.138.062,50	121.215,45	40.000,00
Engemil	28/2014	1.320.328,00	31.148,73	15.000,00
Exact Claen	31/2012	306.640,80	8.277,67	5.110,68
Recepção bl A	57/2009	87.806,16	7.317,18	0,00
Carregadores			28.583,33	0,00
Combate a Incêndio			15.434,61	0,00
Sub-Total 1			724.545,45	490.916,68
Segurança 511	29/2003	1.034.021,76	86.168,41	-
Recepção 511	11/2012	206.096,46	34.349,41	-
Mat. Predial 511	40/2012	850.500,00	70.875,00	-
Limpeza Dnit	29/2012	133.053,00	11.087,75	-
Copeiragem Dnit	30/2011	250.274,16	28.056,18	-
Ceb 511	09/2013	2.700.000,00	32.131,62	-
Caesb 511	Não tem Contrato (Incluso no Aluguel)		6.000,00	-
Aluguel 511/Aluguel Prédio Novo			325.000,00	820.000,00
Rateio Cond.(DNIT) - Rateio Cond. Área comum			65.000,00	40.000,00

SERVIÇO	CONTRATO	VALOR GLOBAL R\$	COTA/ME/MÊS R\$	PREVISÃO NOVO EDIFÍCIO R\$
<i>prédio novo</i>				
<i>Gasto com Transporte</i>			102.000,00	51.000,00
<i>Gasto com Telefone</i>			86.272,00	64.704,00
<i>IPTU/TLP 511 (Inscrição nº 09207783 - Valor Anual = R\$74.292,422)</i>			6.191,03	0,00 ³
Sub-Total 2			853.131,40	1.350.916,68
Total Geral			1.577.676,85	1.466.620,68
VALORES ATUAIS DE ACORDO COM OS CONTRATOS EXISTENTES				
<i>Valor global anual</i>			18.932.122,20	17.599.448,16
<i>Valor Global 5 anos</i>			94.660.611,00	87.997.240,80
Economia mensal				111.056,17
Economia anual				1.332.674,04
Economia em 5 anos				6.663.370,20

Estes dados acima transcritos foram amplamente debatidos em resposta ao item 81 do Parecer da Consultoria Jurídica onde se verificou sob qualquer ótica que a locação se mostrou vantajosa e representa redução de gastos do Ministério do Esporte. A análise dos autos também levou em consideração as inovações trazidas à lei das licitações, seguindo a melhor doutrina afeta ao caso, informando que não é mais somente a seleção de proposta mais vantajosa para administração, mas também a Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável.

Em que pese inicialmente não haver previsão das despesas condominiais, como identificado no item 81 do Parecer da Consultoria jurídica, estas foram imediatamente sanadas com a inclusão da Cláusula Quinta do Contrato de Locação.

O chamamento público trouxe ao Ministério do Esporte diversas ofertas de imóveis disponíveis no mercado, todavia, apenas uma delas atendeu ao Termo de Referência, o que dificultou uma precisão de comparação de preços englobando as despesas condominiais, conforme sugerido pela Consultoria Jurídica.

Desta forma, considerando todo o exposto nos autos do processo quanto a locação do imóvel, no que se refere ao planejamento e adequada avaliação pelo Ministério do Esporte em relação às despesas condominiais e demais serviços entendeu-se que ainda assim, o valor do imóvel juntamente com as despesas de condomínio se mostrou mais vantajosa para à Administração Pública.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Com relação a análise da CGU, este ME já apresentou suas manifestações, transcritas no próprio relatório. Em adendo necessário informar que a nosso ver, os preceitos jurisprudenciais e normativos foram sinteticamente efetivados nos autos processuais. O ME elaborou termo de referência, consultou a Secretaria de Patrimônio da União- SPU (que não apresentou alternativas ao contrário, foi taxativa em informar a indisponibilidade de imóveis), consultou o mercado, analisou propostas, concluiu por uma única, colacionou documentos e

certidões, elaborou minuta de contrato, submeteu a CONJUR e procurou justificar seus atos. A colocação da Equipe CGU de locação em detrimento de outras soluções passíveis é totalmente subjetiva, já que o procedimento realizado é o recomendado pelas consultorias jurídicas e o mesmo realizado por outros Órgãos Públicos. Sempre se pode melhorar ou fazer um procedimento diferente, mas o procedimento legal, a nosso ver e em análise aos autos, foi efetivado. Vejamos:

‘No entanto, o que se levou em consideração foi o fato de a locação de imóvel privado e a consulta à SPU terem sido as únicas alternativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Em que pese o Órgão tenha informado que ocorreram várias reuniões, em que concluiu que a concentração das suas unidades em um único espaço era a alternativa favorável, lógica e econômica, não houve qualquer formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público. Nesse sentido, a consulta à SPU foi realizada para um imóvel que tivesse características específicas como sendo o único interesse do ME. Não foi realizado levantamento se havia imóveis disponíveis que, mesmo não atendendo na plenitude às necessidades do ME, pudessem embasar um estudo comparativo entre a possibilidade de ocupar esses imóveis e a possibilidade de locar um único imóvel.’ (Extraído do Relatório CGU, Análise do Controle Interno fls. 807)

Ora, depreende-se dos autos que o ME efetivou um Termo de Referência, definiu suas necessidades, fundamentou a mudança em fatos, documentos e laudos, buscou imóveis públicos de forma genérica e recebeu resposta negativa por parte do Órgão competente. Vendo-se na necessidade de desocupar o prédio do DNIT e considerando o prédio da 511 norte inadequado, e, o bloco “A” da Esplanada dos Ministérios, além de não permitir expansão, segundo relatório de patologia, anexo, necessitava de investimento e reformas urgentes e obrigatórias, assim como consta dos autos diversos laudos de empresas ressaltando a necessidade de investimentos decidiu por reunir seus servidores e prestadores de serviço em um único local. Melhorar um procedimento sempre é possível, mas condená-lo só é possível se não estiverem presentes os pré requisitos normativos e jurisprudenciais, o que em nosso entendimento não se aplica ao caso concreto.

Com relação aos serviços condominiais, novamente a nosso ver, deve ser considerado em termos de valores e necessidades, apenas em relação aos serviços que eram prestados anteriormente, não se considerando valores de locação em si. Trata-se de 2 questões distintas. O valor da locação se mostrou compatível com o preço de mercado e a comparação do condomínio, com assistência ampla como foi contratado, deve se dar apenas aos serviços terceirizados que antes o ME contratava, ou seja valor de locação, em nossa ótica não deve se confundir com o condomínio, para comprovação específica de preços, apesar de ser apenas um contrato com objeto único. Tem-se por certo que havia necessidade de nova estrutura para o ME, esta foi sanada com a locação de imóvel novo. Quanto ao condomínio, segundo consta dos autos e das justificativas anteriores deste ME, não pode ser comparado a outros devido a ausência de imóveis similares, assim o que nos parece ter sido considerado nos autos foi a comparação entre o valor do condomínio do novo edifício e os

serviços que anteriormente o Ministério contratava, assim, excluindo-se da planilha valores referentes à locação (a locação era necessário e não é razoável o entendimento de que um Órgão sai de 3 imóveis em estados precários, sendo que dois são gratuitos e aluga novo imóvel, de primeiro uso, consideravelmente maior, por um valor de locação menor) nos parece que o valor gasto com o condomínio é inferior aos serviços terceirizados anteriormente contratados, bastando para tanto analisar os valores constantes da planilha. Ressalta-se, a locação de imóvel por ente público deve se concretizar por questões de logística, necessidade administrativa, e não representa economia necessariamente e sim obrigação por precisão, devendo parametrizar-se por preços de mercado.

Quanto a estes itens, por fim, nos parecem muito coerentes e eficazes as recomendações da CGU, mormente a de se fazer um estudo que avalie a locação, do ponto de vista não apenas econômico, mas também administrativo.”

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte reiterou as justificativas apresentadas no processo de contratação para locação de imóvel comercial, as quais estão baseadas na necessidade de centralizar as suas unidades administrativas em um único local, o que diminuiria os custos com manutenção e logística; na estrutura deficiente em duas sedes então em utilização (Quadra 511 Norte, Bloco A, e Esplanada dos Ministérios, Bloco A) e na necessidade de desocupar imóvel solicitado pelo DNIT. Registra-se que as referidas justificativas estão reproduzidas neste Relatório e que não há questionamento quanto ao seu mérito.

Ademais, em relação ao encaminhamento do chamamento público para a locação de imóvel ter sido realizado em paralelo com a consulta à Secretaria de Patrimônio da União, quanto à disponibilidade de imóvel público que atendesse ao ME, de fato, não foi apontado que este procedimento tenha representado descumprimento de algum dispositivo legal.

No entanto, o que se levou em consideração e registrou foi o fato de a locação de imóvel privado e a consulta à SPU terem sido as únicas alternativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para promover a acomodação de suas unidades administrativas. Em que pese o Órgão tenha informado que ocorreram várias reuniões, em que concluiu que a concentração das suas unidades em um único espaço era a alternativa favorável, lógica e econômica, não houve qualquer formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público. Nesse sentido, a consulta à SPU foi realizada para um imóvel que tivesse características específicas como sendo o único interesse do ME. Não foi realizado levantamento se havia imóveis disponíveis que, mesmo não atendendo de forma plena às necessidades do ME, pudessem embasar um estudo comparativo entre a possibilidade de ocupar esses imóveis e a possibilidade de locar um único imóvel.

Adicionalmente, no que se refere ao comparativo apresentado pelo Ministério do Esporte, considerando as despesas relacionadas aos três imóveis até então ocupados pelo ME e as despesas previstas para o imóvel a ser locado, destaca-se que a economia prevista de R\$ 111.056,17 teria sido obtida a partir de valores de despesas incompletos. O valor de R\$ 1.466.620,68 mensais, utilizado como base para a comparação, não englobava todas as despesas previstas com o novo imóvel. O próprio Contrato nº 14/2015 já trazia como previsão de despesas mensais o total de R\$ 1.510.000,00, valor que já superava o utilizado

no comparativo, sendo R\$ 820.000,00 relativos às despesas de aluguel e R\$ 690.000,00 relativos à estimativa de despesas denominadas condominiais.

Nesse sentido, foi demandado ao ME, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, que informasse qual era a real previsão de despesas na nova sede do Órgão. Por meio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, foi apresentada planilha em que as referidas despesas totalizavam R\$ 1.625.704,00. Foi ressaltado ainda que esse total não incluía os valores referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio, que estavam estimados em R\$ 50.000,00. Com isso, verifica-se que, na ocasião da realização do comparativo de despesas, não teriam sido considerados valores já levantados à época, uma vez que a previsão das despesas condominiais de R\$ 690.000,00 foram incluídas na minuta do Contrato nº 14/2015 após orientação nesse sentido do Parecer da CONJUR/ME, conforme informado por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Quanto ao fato de o Ministério do Esporte ter considerado que apenas um imóvel atenderia ao Termo de Referência, este fato não justifica a falta de precisão na comparação de preços englobando as despesas condominiais. Mesmo partindo do pressuposto que o imóvel selecionado fosse o único a atender às necessidades do ME, diante da representatividade das denominadas despesas condominiais (que na época já estavam estimadas em mais de 45% das despesas totais previstas para o imóvel), a realização de seleção de proposta considerando apenas o valor de aluguel não permite concluir que os gastos mensais com o imóvel retrataram o valor de mercado.

Registra-se que não restou demonstrada na manifestação da unidade a eventual existência de planejamento em relação às despesas condominiais e aos serviços terceirizados relacionados ao imóvel a ser locado, vez que não foram apresentados o embasamento e os cálculos que teriam fundamentado os valores previstos para essas despesas no imóvel a ser locado, conforme valores constantes da planilha contida no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que já havia apresentado suas manifestações e que estas já constavam no referido Relatório Preliminar.

No que se refere aos apontamentos relativos à falta de elaboração de estudos preliminares, reiterou o entendimento de que os preceitos jurisprudenciais e normativos foram sinteticamente efetivados nos autos processuais, o que não tornaria possível condenar os procedimentos utilizados. Informou que a busca por imóveis públicos ocorreu de forma genérica, tendo recebido resposta negativa por parte da Secretaria de Patrimônio da União-SPU, à qual não apresentou alternativas, sendo taxativa em informar a indisponibilidade de imóveis. Informou que o entendimento da equipe de auditoria que deveriam ter sido analisadas outras soluções possíveis em relação à locação de imóvel é totalmente subjetivo, já que o procedimento realizado é o recomendado pelas consultorias jurídicas e o mesmo realizado por outros Órgãos Públicos. Reiterou ainda a existência de problemas relacionados às suas três sedes anteriores que levaram à decisão por reunir seus servidores em um único local.

No que se refere aos apontamentos relativos à falta de planejamento em relação às despesas condominiais, registrou que as referidas despesas devem ser comparadas com os serviços que eram prestados anteriormente ao ME, sem envolver o valor do aluguel, apesar de ser apenas um contrato com objeto único. Nesse sentido, considerou que o valor da locação, isoladamente, se mostrou compatível com o mercado e que o valor gasto com o condomínio é inferior aos serviços terceirizados anteriormente contratados, bastando para tanto analisar

os valores constantes na planilha apresentada. Reiterou, ainda, que o condomínio do imóvel locado não pode ser comparado àquele dos imóveis objeto das outras propostas, devido à falta de similaridade entre as edificações. Ressaltou que a locação de imóvel por ente público deve se concretizar por questões de logística, necessidade administrativa, e não representa economia necessariamente e sim obrigação por precisão, devendo parametrizar-se por preços de mercado.

Por fim, registrou a pertinência das recomendações da CGU, principalmente a de se fazer um estudo que avalie a locação, do ponto de vista não apenas econômico, mas também administrativo.

Diante da manifestação apresentada, reitera-se que não foi apontado em Relatório que tenha havido o descumprimento de dispositivos legais em relação, especificamente, à locação de imóvel. No entanto, o fato de os procedimentos relacionados à dispensa de licitação para locação de imóvel estarem em consonância com os procedimentos comumente utilizados pelos órgãos públicos não dispensa o Ministério do Esporte de elaborar estudos preliminares à locação e que explicitem a adequação dos custos envolvidos e a vantajosidade da contratação. O fato apontado baseia-se na falta de formalização de documentos que identificassem possíveis alternativas, entre as quais fosse possível visualizar a que melhor atenderia ao interesse público, o que também é obrigação dos órgãos públicos.

Em relação à consulta à SPU, destaca-se que o formulário preenchido no Sistema SISREI, constante no processo de contratação, não se apresenta em formato genérico, conforme informado pelo ME. Ao contrário, a consulta foi realizada visando um único imóvel que tivesse características específicas para abrigar 1.100 servidores do ME, quantitativo esse de servidores incompatível com a força de trabalho efetivamente em exercício no Ministério do Esporte.

Adicionalmente, ressalta-se que o fato de o valor de locação ter sido considerado de acordo com o mercado não pode ser utilizado como justificativa para vincular a inclusão de serviços terceirizados no mesmo contrato. Mesmo que fosse comprovado que as despesas com esses serviços eram inferiores às despesas relativas aos mesmos serviços utilizados pelo ME nos imóveis anteriormente ocupados, a contratação desses serviços separada da locação de imóvel traria a possibilidade de ampla concorrência e economia de recursos públicos.

Dessa forma, o Ministério do Esporte poderia ter contratado apenas a locação do imóvel com suas despesas assessorias relacionadas ao rateio do condomínio e contratar separadamente os denominados “serviços condominiais”. E, no caso de o ME optar pela contratação conjunta, deveriam ter sido discriminados, no Termo de Referência e no Contrato, os quantitativos e valores relativos às despesas com serviços condominiais, de forma que as mesmas também pudessem ser comparadas com os valores de mercado.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares detalhados e focados em identificar alternativas para o atendimento ao objeto da contratação, entre as quais seja possível identificar a que melhor atenda às necessidades do Órgão, priorizando aquela que represente o melhor custo benefício para a Administração Pública e formalizando os estudos realizados e que subsidiaram a tomada de decisão.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares que identifiquem todos os custos previstos para o contrato, incluindo os acessórios, de forma que seja possível avaliar se a proposta

selecionada, além de atender às necessidades do Órgão, representa economia de recursos públicos e está de acordo com os valores praticados no mercado.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, e considerando eventuais prazos existentes em contrato, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato, em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Seleção de imóvel para locação, a partir de dispensa de licitação, em que se identifica deficiência na aplicação dos critérios definidos para avaliação das propostas recebidas pelo Ministério do Esporte.

Fato

Em análise à contratação de locação de imóvel, verificou-se que o Ministério do Esporte avaliou que determinados imóveis não atendiam aos seus interesses sem apresentar a suficiente fundamentação, bem como que houve deficiência na aplicação dos critérios para avaliação das propostas, com a utilização de critério que não havia sido definido previamente de forma objetiva.

a) Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte apontando que quatro imóveis não atendiam aos interesses do Órgão, apresentando como motivação a impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações.

Em análise ao processo de contratação, verificou-se que, dentre as doze propostas apresentadas para locação de imóvel ao ME, quatro tiveram a avaliação de que não atendiam aos interesses do Órgão sob justificativa de suas respectivas edificações não apresentarem condições para a instalação de dois auditórios. No entanto, não foi demonstrada fundamentação suficiente de que essa exigência represente uma real necessidade, à medida que não há comprovação do histórico de uso simultâneo de auditórios pelo ME.

Registra-se que o item 6.1.4 do Termo de Referência estabelece que, entre os requisitos obrigatórios que deve possuir o imóvel a ser locado, está o seguinte:

“6.1.4. Além da área útil citada no item 6.1.3 o imóvel deverá conter ainda os espaços necessários e previstos no item 1.1. Historicamente o Ministério do Esporte faz uso intenso de auditórios, por esta razão foi previsto ainda o espaço para 2 (dois) auditórios, um com capacidade para 100 (cem) pessoas e outro com capacidade para 200 (duzentas) pessoas.”

Nesse contexto, conforme registrado no item 1.1.1.1, a Comissão Especial instituída pelo Ministério do Esporte, que tem como uma de suas atribuições vistoriar imóveis para fins de locação, elaborou Nota Técnica, de 27 de abril de 2015, em que são analisados os imóveis objeto das propostas recebidas pelo ME na ocasião do Chamamento Público. Por meio da

análise, foi considerado que quatro imóveis não atenderiam aos interesses do Ministério do Esporte por não atenderem ao requisito referente ao item 6.1.4 do Termo de Referência. O Quadro 3 apresenta os dados dos referidos imóveis:

Quadro 3 - Propostas recebidas pelo ME para locação de imóvel comercial e que foram desconsideradas por não atenderem ao item 6.1.4 do Termo de Referência.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou Privativa m2	Valor (R\$)
Paulo Octavio	SAUS Qd. 01, lotes 1/5 e 1/3 ^A	Área total de 16.760,46	1.000.000,00
Gestão de Imóveis IRIS	SAU/NORTE Quadra 05, Bloco C, Asa Norte - Centro empresarial CNC	Área total de 36.221,46 (área privativa 25.463,56)	2.000.000,00
Inovar Imóveis	Setor Bancário Sul Lote 17	Área Total de 18.414,20	1.068.000,00
Inovar Imóveis	SEPS 707/907 LOTE F	Área Total de 12.162,28	668.925,40

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante às folhas 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Entre os empreendimentos apresentados no Quadro 3, os três primeiros foram desclassificados pelo ME por dois motivos: não atender ao item 6.1.4 do Termo de Referência e apresentarem custo mensal que inviabiliza a locação. Quanto ao último imóvel da lista, foi desclassificado exclusivamente por não atender ao item 6.1.4 do Termo de Referência.

Conforme registrado no item 1.1.1.2, por meio do Despacho nº 1655/2015-DGI/SE/ME, de 25 de maio de 2015, o processo de contratação foi encaminhado à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Esporte (CONJUR/ME), para análise e parecer.

Em resposta, foi emitido o Parecer CONJUR/ME nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015. No que se refere à obrigatoriedade de o prédio a ser locado pelo ME ter capacidade para instalação de dois auditórios, a CONJUR manifestou-se da seguinte forma:

“43. Superada a questão da singularidade, quanto à análise das necessidades informadas pelo órgão no documento de fls. 286/302, em especial a necessidade de espaço e "pé direito" em altura suficiente para instalação de 02 (dois) auditórios, não teríamos efetivamente como julgar se foram feitas exigências extravagantes. Para tanto, seria necessário que detivéssemos outro tipo de conhecimento, que não o jurídico, sobre as atividades desenvolvidas pelo órgão solicitante.

44. Vale, no entanto, consignar que tal critério foi o responsável pela desclassificação dos imóveis constantes dos itens 4, 5, 6, 7, sendo certo, como já apontado, que o preço não é elemento apto a caracterizar a singularidade do imóvel.

45. Portanto, muito embora, como já dito, não tenhamos a percepção de que as necessidades sejam excessivas, não podemos avaliar com segurança, cabendo ao órgão certificar-se de que as exigências/especificações são as necessárias, sem a caracterização de excessos, notadamente com relação à instalação dos 02 (dois) auditórios.”

Identifica-se que a necessidade de caracterização da necessidade de locação de imóvel com dois auditórios foi item considerado no Parecer da CONJUR/ME, que indica que caberia certificar-se acerca da adequação das exigências adotadas e de que as mesmas sejam as necessárias às atividades do órgão.

Adicionalmente, a partir do trecho anteriormente reproduzido do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, verifica-se que o preço não seria elemento suficiente a caracterizar singularidade do imóvel. Ou seja, em que pese, para três desses imóveis, o preço ter sido apontado também como motivo para suas desclassificações, esse critério não caberia como motivação para desclassificação de proposta. Ademais, conforme apontado no item 1.1.1.2, as despesas condominiais não foram consideradas na seleção das propostas de locação, o que, caso tivesse ocorrido, poderia ensejar a inviabilidade da proposta que deu origem à contratação em análise.

Nesse sentido, fosse o preço elemento para a escolha do imóvel, a realização de procedimento licitatório seria mais conveniente, pois poderia trazer competitividade suficiente a ponto de os preços baixarem a valores inferiores àqueles relacionados ao imóvel selecionado. Esse entendimento está explícito no item 41 do referido parecer:

“41. Contudo, para se afastar o procedimento licitatório não basta a alegação de que o imóvel a ser locado apresenta o menor preço dentre os vários possíveis, mas sim, que o imóvel escolhido satisfaz as necessidades do órgão em atendimento ao interesse público, com tamanha adequação, que justifica a não realização da licitação.”

Em atendimento ao item 45 do Parecer CONJUR/ME nº 159/2015, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, foi informado que a implementação de dois auditórios decorre de questões certas e sem excesso, da necessidade de se evitar conflitos de eventos em mesma data. Foi informado também que, em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o ME necessitará de espaços para reuniões diversas e que o Conselho Nacional do Esporte também fará uso dos auditórios. Ademais, foi informado que, em negociação com o representante legal do imóvel, teria ficado definido que os custos para a instalação dos dois auditórios ficarão por conta do locador. Foi informado ainda que há necessidade de amplo espaço para o correto atendimento das normas referentes à instalação de auditórios. Por fim, foi informado que o Termo de Referência previu que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para a instalação de dois auditórios e o imóvel escolhido atende a essa necessidade. O trecho do referido Despacho, referente à justificativa da necessidade de instalação de dois auditórios, é reproduzido a seguir:

“II – DA NECESSIDADE DE 2 AUDITÓRIOS (item 45 do parecer da Conjur)

A necessidade de 2 auditórios decorre de questões certas e sem excessos. O Ministério do Esporte está acomodado atualmente em 3 locais distintos, a saber: no bloco "A" da Esplanada dos Ministérios, em parte do Ed. DNIT e na 511 norte - Ed. Bittar II.

Como é cediço, no prédio localizado na 511 norte há um auditório com capacidade para aproximadamente 100 pessoas.

No bloco "A" da Esplanada dos Ministérios existem 2 auditórios, o primeiro, com capacidade para aproximadamente 70 pessoas e, o segundo, com capacidade para aproximadamente 150 pessoas. Esses auditórios são compartilhados entre os diversos órgãos que ocupam do bloco "A".

Como todo o Ministério do Esporte ocupará um único imóvel, a implementação de 2 auditórios decorre justamente da necessidade de se evitar conflitos de eventos em mesma data, quando as diversas Unidades Administrativas do Ministério do Esporte necessitarem da utilização de um espaço amplo para reunião.

Não se pode perder de vista que estamos a pouco mais de um ano da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e o Ministério do Esporte necessitará de espaços para reuniões diversas inclusive do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - CGOLIMPIADAS, o qual é competente para definir as diretrizes e ações do Governo Federal para a realização dos referidos Jogos, bem como para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

Os auditórios servirão também para uso do Conselho Nacional do Esporte, ou seja, o Ministério do Esporte terá diferentes demandas para utilização dos auditórios podendo receber nos espaços citados, reuniões ou eventos maiores ou menores, de acordo com as necessidades.

Ademais, em negociação com o representante legal do imóvel que se pretende alugar, ficaram definidos que os custos com a instalação dos 2 auditórios correrão por conta do locador, não representando ao Ministério gastos com recursos públicos para reformas e adaptações em imóveis de terceiros.

Os auditórios são normalmente inclinados, os assentos possuem níveis diferentes de altura, sendo o da primeira fileira o mais baixo de todos, o da segunda fileira um pouco mais alto que o da primeira e daí por diante até a última poltrona, em atenção ao que estabelece a NBR-9050 e conforme pode ser observado da fotografia exemplificativa abaixo.

[...]

Em razão disso, há necessidade de amplo espaço para o correto atendimento das normas, inclusive quanto as questões de acessibilidade, dentre outros como a altura do local, que deve possuir o pé direito mais alto, caso contrário, sua implementação faria com que as últimas poltronas ficassem muito elevadas em relação ao solo e, via de consequência, muito próximas do teto, inviabilizando, portanto, sua instalação.

O Termo de Referência previu que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para a instalação de 2 auditórios, um com capacidade para 100 pessoas e o outro com capacidade para 200 pessoas e o imóvel escolhido atende a essa necessidade, portanto, resta justificada a necessidade de instalação de 2 auditórios.”

No entanto, as motivações apresentadas pelo ME para justificar a necessidade de espaço para dois auditórios no imóvel a ser locado não se mostram adequadamente fundamentadas. Destaca-se que faltando pouco mais de sete meses para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, em dezembro de 2015, a nova sede do ME apresentava baixo percentual de ocupação. A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, responsável pelas ações relacionadas aos Jogos Rio 2016, ainda não havia sido transferida para o novo prédio em 22 de dezembro de 2015, conforme verificado em Fiscalização ocorrida no imóvel detalhada em item específico deste Relatório. Dessa forma, mesmo que a utilização dos auditórios passasse a ser constante a partir daquele momento, restaria pouco tempo para

utilizá-los até a realização do mencionado evento, em especial quando se compara ao tempo de contrato da nova sede, que é de sessenta meses.

Em relação à atual demanda por utilização de auditórios, por meio do Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria (SA) nº 201505168/010, o Ministério do Esporte apresentou planilhas contendo o histórico de ocupação pelo ME dos espaços destinados a eventos em suas sedes e em outros órgãos, referentes aos exercícios de 2014 e de 2015. Em análise às planilhas apresentadas, verificou-se que durante o ano de 2014 teriam sido realizados sete eventos, sendo que apenas dois contaram com a presença de mais de cem pessoas e ocorreram no Palácio do Planalto. Como ressalva, o ME informou que, por se tratar de ano de Copa do Mundo, a maioria dos eventos ocorreu no Rio de Janeiro e demais cidades-sede. Em relação a 2015, foram apresentados 16 eventos ocorridos, sendo que a realização de dois eventos em um único dia teria acontecido apenas em uma oportunidade. No caso em questão, um dos eventos teria ocorrido em sala de eventos do Estádio Nacional, contando com a participação de quarenta pessoas. Os Quadros 4 e 5 apresentam os eventos ocorridos que demandaram utilização de auditórios, nos anos de 2014 e de 2015, respectivamente, conforme informações apresentadas pelo ME.

Quadro 4 – Eventos ocorridos em 2014 que demandaram a utilização de auditórios pelo Ministério do Esporte.

Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
20/03/2014	27ª Reunião do Conselho Nacional do Esporte	38	Sala de Gestão
02/06/2014	Apresentação da Taça Mundial de Futebol	200	Salão Nobre do Palácio do Planalto
05/06/2014	Comissão Nacional de Prevenção da Violência e Segurança nos Espetáculos Esportivos-CONSEGUE	28	Auditório 511 Norte
16/09/2014	Reunião de discussão da proposta de criação da Câmara Setorial de Materiais e Equipamentos Esportivos.	30	Sala de Gestão
18/09/2014	Encontro de atletas com a Presidente	250	Salão Nobre do Palácio do Planalto
18/11/2014	1ª Reunião da Câmara Setorial da Indústria, Comércio e Serviços do Esporte e Atividades Físicas	30	Sala de Gestão
26/11/2014	Reunião do Conselho Nacional do Esporte	35	Sala de Gestão

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/010.

Quadro 5 – Eventos ocorridos em 2015 que demandaram a utilização de auditórios pelo Ministério do Esporte.

Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
02/01/2015	Cerimônia de Transmissão do cargo de Ministro de Estado do Esporte	200	Subsolo Bloco A
09/03/2015	Dia Internacional da Mulher	547	Auditório do térreo
29/04/2015	Cerimônia de posse no cargo de presidente da Comissão Nacional de Atletas, e posse dos membros da CNA	217	Subsolo Bloco A
21/05/2015	Abertura da primeira reunião do grupo de trabalho do sistema nacional do esporte	100	Auditório da 511 Norte

Data da realização	Descrição do Evento	Quantidade de participantes	Auditório utilizado (Bloco A; 511 ou outro)
16/06/2015	Reunião do Conselho Nacional do Esporte – CNE	50	Sala de Gestão
24/06/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte-SNE	50	Auditório da 511 Norte
04/08/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte-SNE	50	Auditório do térreo Bloco A
27/08/2015	Solenidade de recepção às delegações que representaram o Brasil nos Jogos Panamericanos e nos Jogos Parapan-americanos de Toronto 2015	250	Salão Nobre do Palácio do Planalto
18/09/2015	2º Fórum de Secretários Estaduais de Esporte	40	Sala de eventos – Estádio Nacional
18/09/2015	Câmara Setorial da Indústria, Comércio e Serviços do Esporte e Atividades Físicas	30	Sala de Gestão
14/10/2015	Reunião do Conselho Nacional do Esporte – CNE	35	Sala de Gestão
04/11/2015	Reunião do Comitê Gestor do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 - CGOLIMPÍADAS	50	Sala de reunião – 4º andar/Casa Civil
23 e 24/11/2015	Workshop ABCD	150	Sala de Reunião Prédio SIG
25/11/2015	Encontro de Atletas com a Presidente Dilma	500	Salão Nobre do Palácio do Planalto
10/12/2015	Seminário do Sistema Nacional do Esporte – SNE	60	Auditório do térreo Bloco A
21/12/2015	Cerimônia de Lançamento do Programa Luta pela Cidadania	150	Subsolo Bloco A

Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria com base no Ofício nº 19/2016-SE/ME, de 14 de janeiro de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/010.

Diante do histórico de ocupação dos auditórios apresentado, não se vislumbra uma maior ocupação dos auditórios para o ano de 2016, uma vez que, pela lógica apresentada, parte dos eventos tenderia a ocorrer na cidade do Rio de Janeiro, em decorrência da proximidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. No período pós Jogos Rio 2016, em que ocorrerá a maior parte da execução do contrato de locação de imóvel, tampouco é possível prever um crescimento na utilização desses espaços ao ponto de passarem a ocorrer eventos simultâneos que demandem a utilização de dois auditórios. Com isso, a justificativa da necessidade de imóvel com capacidade para instalação de dois auditórios para evitar conflitos de eventos em mesma data não se encontra amparada no histórico de demanda apresentado pelo Ministério do Esporte.

Quanto aos custos para instalação dos auditórios, o fato de o locador os ter absorvido (em que pese não tenham sido formalizadas tratativas a respeito), não pode ser considerado motivo para justificar o uso de dois auditórios, pois a negociação desses custos ocorreu após o imóvel já estar escolhido, quando os demais imóveis já se encontravam descartados justamente por não permitirem a instalação de dois auditórios. Nesse sentido, durante o processo de seleção, não foi formalizada nenhuma tratativa com os representantes das demais empresas quanto à possibilidade de absorção de custos para instalação de auditórios. Ressalta-se que, caso tivesse sido selecionado outro imóvel, existiria a possibilidade de esses custos também serem negociados com o respectivo locador.

Dessa forma, considerando que o preço não é elemento apto a caracterizar a singularidade do imóvel, conforme registrado no Parecer CONJUR/ME nº 159/2015, a desconsideração de quatro imóveis tendo como único motivo o fato de não possuírem estrutura para instalação de dois auditórios, sem que tenha ocorrido a adequada fundamentação dessa necessidade, não consiste em motivação suficiente para justificar a escolha do único imóvel que teria atendido ao requisito previsto no item 6.1.4 do Termo de Referência. Nesse caso, na hipótese de haver mais de um imóvel que atendesse às necessidades do Órgão, a realização de licitação se mostraria adequada, uma vez que a competitividade poderia resultar em custos menores, gerando economia de recursos públicos.

b) Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte concluindo por não escolher um imóvel para locação devido a sua localização ter sido considerada desfavorável, sem que esse critério de escolha tenha sido previamente detalhado.

A análise realizada pelo Ministério do Esporte, relativa às propostas recebidas para locação de imóvel, concluiu por não escolher um dos imóveis para locação apresentando como motivação o fato de sua localização não atender às necessidades do Órgão. No entanto, esse critério de escolha não estava previamente detalhado no Termo de Referência, além de as justificativas apresentadas em relação à sua localização não serem suficientes para determinar a desclassificação do imóvel, considerando os requisitos de localização previstos no item 6.1.23 do Termo de Referência.

Registra-se que o item 6.1.23 do Termo de Referência estabelece que, entre os requisitos obrigatórios que deve possuir o imóvel a ser locado, está o seguinte:

“6.1.23. O edifício deve localizar-se em região de fácil acesso e deslocamento em função da característica da unidade do ME de atendimento ao público.”

O referido item é o único do Termo de Referência que trata da localização do imóvel a ser locado. Por meio de Nota Técnica sem numeração, de 27 de abril de 2015, a Comissão Especial constituída pelo Ministério do Esporte desclassificou um imóvel, concluindo que *“a localização do imóvel e as dificuldades relacionadas com o trânsito nos horários de pico não recomendam sua escolha, além do que, das propostas analisadas, há outro imóvel com localização mais privilegiada ante a proximidade com a Esplanada dos Ministérios e com área que atende melhor às necessidades do Ministério do Esporte (Ed. Capital Financial Center).”* O Quadro 6 apresenta os dados gerais do referido imóvel.

Quadro 6 - Proposta recebida pelo ME para locação de imóvel comercial, desclassificada por não atender ao item 6.1.23 do Termo de Referência.

Construtora/ Incorporadora	Endereço	Área total e/ou Privativa m2	Valor (R\$)
CLX Incorporadora & Luner Construtora	Setor de Múltiplas Atividades Trecho 3 Conjunto 01 - The Union Corporate	Área Total de 15.253,00	577.783,64

Fonte: Nota Técnica sem numeração do Departamento de Gestão Interna do ME, de 27 de abril de 2015, constante às folhas 286 do Processo 58000.000369/2015-97.

Registra-se que, por meio do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, não foram apontadas exigências relativas especificamente à desclassificação do imóvel em comento do processo de seleção. No entanto, o Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que atendeu às exigências do referido

parecer, apresentou em suas considerações finais as justificativas relativas à localização dos imóveis objeto das propostas.

Foram apresentadas diversas notícias sobre o crescente trânsito de Brasília, veiculadas pelos meios de comunicação em 2014, informando que há previsão de que as vias do Distrito Federal entrem em colapso em 2020, caso nenhuma medida seja implementada. Nesse sentido, foi informado o seguinte, em relação ao imóvel selecionado pelo ME:

“O imóvel que melhor atende aos interesses do Ministério fica localizado nas proximidades da Esplanada dos Ministérios, Congresso Nacional e do Palácio do Planalto, na região em que são tomadas as decisões do Governo Federal, com fácil acesso e deslocamento mesmo nos horários de pico.”

Em contrapartida, em relação ao imóvel desclassificado devido à sua localização, foi informado o seguinte:

“O imóvel constante da proposta de folhas 182/212, situado no Setor de Múltiplas Atividades Sul, Trecho 03, conjunto 01, empreendimento denominado The Union Corporate foi rejeitado pela Comissão sob o fundamento de que o trânsito nos horários de pico não recomendam sua escolha.

É que sua localização fica às margens da EPIA, rodovia radial que corta a cidade de Brasília, bem como nas proximidades da EPGU, outra avenida de grande fluxo de carros nos horários de pico.

São rodovias situadas em zona de convergência de trânsito para diversas cidades satélites e outras rodovias, tais como EPIA (DF003 - BR450), EPNB (DF075), EPTG (DF085), EPGU (DF051), com trânsito muito intenso, sobretudo nos horários de pico, que pode atuar como forma negativa ao acesso, deslocamento, atendimento tempestivo na participação de reuniões com órgãos públicos e outros compromissos oficiais do Ministério do Esporte.”

No entanto, as justificativas apresentadas pelo ME para a decisão de alugar o imóvel localizado no Setor de Indústrias Gráficas em detrimento do imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades não se mostram consistentes com os dados apresentados. Nas próprias reportagens apresentadas pelo ME, que apontam os problemas relacionados ao trânsito no Distrito Federal, é destacado por especialistas que o grande fluxo diário em direção ao centro do Plano Piloto aliado às deficiências de alcance do sistema de transporte coletivo são as principais causas dos congestionamentos. Ademais, é destacado também que, entre as vias com fluxo mais intenso no Distrito Federal, está o Eixo Monumental, principal via de ligação entre o imóvel locado e a Esplanada dos Ministérios. Assim, os motivos que teriam ensejado a desconsideração da proposta reproduzida no Quadro 6, anteriormente, deveriam também ter ensejado a desconsideração da proposta que deu origem à contratação.

Nesse sentido, o fato de ocupar imóvel próximo à região central de Brasília não se mostraria como solução em relação ao trânsito. Destaca-se que a descentralização das atividades administrativas tem sido uma das ações de diversos governos, incluindo o do Distrito Federal para minimizar os problemas causados pelos deslocamentos diários. Adicionalmente, o imóvel preterido, ao contrário do escolhido, localiza-se a poucos metros de uma estação de metrô, às margens de uma via atendida por linhas de ônibus que provêm das mais variadas regiões do Distrito Federal e estados vizinhos. Dessa forma, quando comparada a sua localização com a localização do imóvel selecionado, o deslocamento diário seria facilitado para grande parte dos moradores do Distrito Federal e estados vizinhos.

A ocupação desse imóvel pelo ME representaria desvantagem em relação à distância de deslocamento para quem reside no Plano Piloto e se deslocaria ao imóvel utilizando automóvel. No entanto, esses deslocamentos, nos horários de pico, ocorreriam na direção do contra fluxo. A título de exemplo, no início da manhã, os congestionamentos se dão no sentido Setor de Múltiplas Atividades – Centro do Plano Piloto. Nesse horário, os servidores que residem no Plano Piloto estariam se deslocando no sentido contrário. No final da tarde, os congestionamentos se dão no sentido Centro do Plano Piloto – Setor de Múltiplas Atividades. Da mesma forma, nesse horário, os servidores que residem no Plano Piloto estariam se deslocando no sentido contrário.

Adicionalmente, registra-se que a área do imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades, informada na proposta, enquadrava-se na área definida por meio do Termo de Referência à qual deveria adequar-se o imóvel a ser locado para atender às necessidades do ME.

Diante do exposto, e considerando as informações juntadas ao processo de contratação, os argumentos apresentados pelo Ministério do Esporte não comprovariam que o imóvel do Setor de Indústrias Gráficas localiza-se em região de mais fácil acesso e deslocamento em relação ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades. Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto localização, não se identificou motivação adequada para desconsiderar a proposta referente ao imóvel que apresentou valor de aluguel de aproximadamente 70% em relação ao imóvel escolhido para locação.

Causa

Inexistência de suficiente fundamentação quanto à necessidade de locação de prédio contemplando dois auditórios, inclusive no que diz respeito às capacidades desses auditórios.

Aplicação de critério relacionado à localização do imóvel (localização próxima à região central de Brasília) que não se encontrava explícito no Termo de Referência e que levou à desconsideração de proposta. Falta de detalhamento na elaboração de critério que eliminou proposta.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 2 – ‘a’ ‘Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte apontando que quatro imóveis não atendiam aos interesses do Órgão, apresentando como motivação a impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações’.

O Termo de Referência identificou que o imóvel a ser locado deveria possuir espaço para instalação de dois auditórios, um com capacidade para 100 pessoas e o outro com capacidade para 200 pessoas.

Como se sabe, este Ministério é responsável pela realização dos jogos olímpicos e paraolímpicos 2016, e desta forma precisaríamos de espaços para realizar

encontros, seja para tratar de assuntos internos, como para debater assuntos diversos que seja de interesse deste Ministério.

Ter dois espaços físicos capazes de atender qualquer tipo de demanda não deve ser entendido como excesso, não vislumbrando qualquer afronta a preceitos legais em se ter dois auditórios para usufruto da própria administração.

Ademais, os custos com a instalação dos dois auditórios ocorreram por conta do locador, conforme definido em contrato, não acarretando ao Ministério do Esporte qualquer gasto de recursos público para reformas e adaptações em imóveis de terceiro.

ITEM 2 – ‘b’ ‘Avaliação realizada pelo Ministério do Esporte concluindo por não escolher um imóvel para locação devida a sua localização ter sido considerada desfavorável sem que este critério de escolha tenha sido previamente detalhada’.

Conforme se abstrai da Nota Técnica emitida pela Comissão Especial, ANEXO I, que teve por finalidade executar a avaliação de aluguel de imóvel para fim de locação e planejamento estratégico e logístico para referida mudança, concluiu-se que o imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades não seria viável considerando a própria locação do imóvel e a dificuldades relacionadas com o trânsito nos horários de picos.

Além do mais, foram observadas que o citado imóvel estava em área mais afastada do centro de Brasília, local que este Ministério não poderia se afastar, pois dificultaria o deslocamento dos dirigentes e até do público externo.

Desta forma, pelo que se verificou dos autos a exclusão desse imóvel se deu pela distância do edifício do Setor de Múltiplas Atividades do centro do poder e tendo em vista que o Ed. Capital Financial Center atendeu melhor a necessidade do Ministério do Esporte, sendo de boa localização e boa proximidade da Esplanada dos Ministérios.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Este ME já apresentou suas manifestações, transcritas no próprio relatório. Em adendo temos a esclarecer que, em análise aos autos, verificamos que o termo de referência elaborado pela área técnica levou em consideração as necessidades apresentadas pelas autoridades e pelo histórico do ME. Continha cláusula, 6.1.4, que preconizava a necessidade de auditórios, assim, não haveria como abrir mão de tal exigência. Muitas vezes, por vícios ou falhas nas instruções processuais deixa-se de anexar documentos comprobatórios de necessidades ou de demandas, porém, restava consignada a necessidade.

Novamente, entendemos coerentes as recomendações de aperfeiçoamento no planejamento, de definição de critérios claros, ressaltando a precariedade de mão de obra deste ME, que não possui engenheiros e arquitetos dedicados e a disposição das áreas de logística e patrimônio, bem como não possui o número e a qualificação necessária aos seus servidores.

Resta sugerir a criação de Grupo de Trabalho para analisar a contratação da locação, a necessidade de espaço, quantidade de servidores e colaboradores do

ME, os serviços inerentes ao condomínio do Contrato 14/2015, os valores relacionados, bem como propor encaminhamentos.”

Análise do Controle Interno

Conforme demonstrado no fato relatado, o histórico de ocupação de auditórios apresentado pelo Ministério do Esporte, mesmo se referindo a períodos de preparação para grandes eventos esportivos, não demonstrou uma quantidade significativa de datas em que houve utilização desses espaços, tampouco realização de eventos simultâneos. Dessa forma, não é possível vislumbrar uma necessidade de maior ocupação de auditórios no período de execução do contrato de locação do imóvel.

É certo que não se configura afronta a princípios legais o fato de haver dois auditórios à disposição da Administração. No entanto, o que se registra é que essa necessidade não se mostrou adequadamente fundamentada e a utilização desse critério de escolha foi o motivo apontado pelo ME para considerar que quatro imóveis não atendiam as suas necessidades.

Em relação aos custos para instalação dos auditórios, reitera-se a seguir o que foi registrado anteriormente. O fato de o locador os ter absorvido (em que pese não tenham sido formalizadas tratativas a respeito), não pode ser considerado motivo para justificar o uso de dois auditórios, pois a negociação desses custos ocorreu após o imóvel já estar escolhido, quando os demais imóveis já se encontravam descartados justamente por não permitirem a instalação de dois auditórios. Nesse sentido, durante o processo de seleção, não foi formalizada nenhuma tratativa com os representantes das demais empresas quanto à possibilidade de absorção de custos para instalação de auditórios. Ressalta-se que, caso tivesse sido selecionado outro imóvel, existiria a possibilidade de esses custos também serem negociados com o respectivo locador.

Adicionalmente, no que se refere ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades, a manifestação do ME reitera as justificativas apresentadas no processo de contratação para seu preterimento, quais sejam, dificuldades relacionadas ao trânsito nos horários de pico e localização do imóvel em área mais distante do centro de Brasília em relação ao imóvel escolhido.

Conforme registrado anteriormente, o item do Termo de Referência que trata do critério localização estabelece que o imóvel a ser locado *“deve localizar-se em região de fácil acesso e deslocamento em função da característica da unidade do ME de atendimento ao público.”*

Nesse sentido, o fato relatado já demonstrou que os argumentos apresentados pelo Ministério do Esporte não comprovariam que o imóvel do Setor de Indústrias Gráficas localiza-se em região de mais fácil acesso e deslocamento em relação ao imóvel localizado no Setor de Múltiplas Atividades.

Quanto à distância do imóvel a ser locado ao centro de Brasília, esse critério de escolha não constava no Termo de Referência.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que já havia apresentado suas manifestações e que estas já constavam no referido Relatório Preliminar. Informou ainda que não poderia abrir mão da exigência de dois auditórios para o imóvel locado, uma vez que esta constava no Termo de Referência. Por fim, concordou com as recomendações e sugeriu a criação de Grupo de Trabalho para analisar os fatos apontados relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Conforme anteriormente relatado, o fato aponta a falta de comprovação da necessidade de dois auditórios no imóvel locado, tendo em vista o histórico de pouca utilização desses locais pelo ME. A utilização desse critério, sem que tenha ocorrido a adequada fundamentação dessa necessidade, aliada ao fato de o referido critério ter sido responsável pela desconsideração de quatro propostas apresentadas, acarretou em locação de imóvel que poderia não representar a melhor alternativa para a Administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, defina critérios objetivos e suficientemente detalhados para julgamento das propostas, de forma que o processo de seleção não deixe dúvidas em relação à melhor alternativa para a Administração e que o julgamento da proposta seja realizado em estrita vinculação aos critérios previamente definidos em Edital.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Seleção de imóvel para locação que possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012, sem que tenha sido identificada consistência da justificativa técnica que embasou a autorização de exceder o limite fixado na norma.

Fato

No âmbito da elaboração da documentação pertinente ao planejamento da contratação que deu origem ao Contrato nº 14/2015, o Ministério do Esporte estimou que a área média a ser ocupada por cada trabalhador, em sua nova sede, está dentro do limite de nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012. No entanto, verificou-se que a área útil do imóvel locado não coaduna com a área considerada pelo ME ao avaliar se o empreendimento atendia às necessidades do órgão, tampouco o quantitativo de sua força de trabalho considerado no cálculo.

O Decreto nº 7.689, de 02 de março de 2012, estabelece, no âmbito do Poder Executivo Federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens. No que se refere à locação de imóveis, o referido normativo estabelece, em seu artigo 3º:

“Art. 3º Nos contratos para aquisição, locação, nova construção ou ampliação de imóvel, deverá ser observada a área média de até nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel.”

[...]

§ 3º O ministro de Estado respectivo poderá autorizar contratações que excedam o limite fixado no caput, desde que haja justificativa técnica, vedada a delegação de competência.”

Nesse sentido, por meio do Termo de Referência, foi informada a área útil que deveria apresentar o imóvel a ser locado para atender às necessidades do ME:

“6.1.3. Possuir área útil de aproximadamente 9.900m² para acomodar a força de trabalho do Ministério do Esporte. Entende-se por área útil aquela a ser efetivamente utilizada pelos colaboradores do Ministério do Esporte, excluindo-se do somatório das áreas de circulação, garagens, varandas, terraços, escadarias, banheiros, copas, hall, caixas de elevadores, salas de ar condicionado entre outras áreas consideradas de uso comum.”

Para obter o resultado da necessidade de área útil de 9.900 m², o Ministério do Esporte considerou a quantidade de 1.100 trabalhadores multiplicados por 9 m² por trabalhador, o limite máximo estabelecido pelo referido Decreto. Nesse sentido, por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, em resposta a questionamento efetuado por meio da SA nº 201505168/002, o Ministério do Esporte apresentou planilha informando a previsão da quantidade de 1.110 trabalhadores que ocupariam o imóvel locado. Desse total, afirmou que 515 são servidores efetivos, 243 são servidores comissionados e 352 são trabalhadores terceirizados, conforme trecho reproduzido em sequência.

“5. Acerca do item 04: Quantitativo de pessoas que trabalharão no Ministério do Esporte. Os valores apresentados são os quantitativos totais, onde foi realizada contagem manual a época, sem separação de cargos, haja vista que a locação do novo prédio visa abrigar a todos estes funcionários que estão sob a égide do Ministério do Esporte. Haja vista que as pessoas que ocupavam o Edifício Bittar II já se mudaram, o levantamento foi feito no prédio da nova Sede.

Unidade ME	Servidores Efetivos	Servidores Comissionados	Trabalhadores Terceirizados	Estagiários	Totais
ME DNIT	137	27	47	-	211
ME SIG	261	110	139	-	500
ME Bloco A	117	106	166	-	389
Total					1.100

”

No entanto, em pesquisa ao Portal da Transparência do Governo Federal, realizada em 30 de novembro de 2015, verificou-se que havia 352 servidores em exercício no Ministério do Esporte, entre efetivos e comissionados. Dessa forma, a previsão de 758 servidores (515 efetivos e 243 comissionados) supera em 406 a quantidade de servidores que possuem vínculo com o Ministério do Esporte (115% a mais), além de o quantitativo de trabalhadores terceirizados representar 46% da força de trabalho informada pelo ME e representada por servidores do órgão.

O Quadro 7 apresenta a comparação entre a ocupação do imóvel locado prevista pelo ME, utilizando-se os parâmetros considerados por ocasião do processo de locação do imóvel, e a ocupação apurada pela CGU baseada nos dados extraídos do Portal da Transparência do Governo Federal somados à quantidade de funcionários terceirizados informada pelo ME,

sem que tenha sido efetuada validação pela CGU acerca da adequação do quantitativo informado em relação a funcionários terceirizados.

Quadro 7 – Número de trabalhadores que ocuparão o novo imóvel (previsão do ME x valor apurado pela CGU).

	Número de servidores efetivos e comissionados	Número de trabalhadores terceirizados	Número total de trabalhadores que ocuparão a edificação	Área média por trabalhador individual (considerando a área de 9.900 m²)	Limite máximo estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012 (área média por trabalhador individual)
Informações do ME	758	352	1.110	8,9	9
Valor apurado pela CGU	352	352 ¹	704	14,06	

1 – Considerada como número de trabalhadores terceirizados a quantidade informada pelo ME por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015.

Fonte: Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015 e consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, ocorrida em 30 de novembro de 2015.

O Quadro 7 evidencia o superdimensionamento efetuado pelo Ministério do Esporte em relação à necessidade de espaço para a sua força de trabalho, por ocasião do planejamento da contratação, sendo que a área calculada por trabalhador individual, considerando o número de servidores que consta do Portal da Transparência e o número de funcionários terceirizados informados pelo Ministério do Esporte representaria 14,06 m². Em relação à diferença verificada entre o número de servidores considerado pelo Ministério do Esporte para o dimensionamento da necessidade de área útil para locação e o número de servidores cadastrado no SIAPE, e cuja informação é reproduzida no Portal da Transparência do Governo Federal, foi encaminhada a SA nº 201505168/008, e em resposta, o ME manifestou-se por meio do Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016, no qual apresentou as informações constantes do Quadro 8, informando novo quantitativo de servidores, referente a dezembro de 2015.

Quadro 8 – Número de servidores em exercício informados pelo ME.

Quantitativo de servidores no Ministério do Esporte - dezembro de 2015					
Quadro efetivo	Requisitados	Exercício descentralizado	Exercício temporário CEF	Sem vínculo	Natureza especial
84	33	25	23	169	1
				Total	335

Fonte: Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016.

Em complementação, o ME informou que foi encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão solicitação de contratação temporária visando o preenchimento de 238 vagas, para suprir demandas da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, como também informou, sem disponibilizar documentação comprobatória, que tem a pretensão de

realização de concurso público para provimento de 118 vagas de cargos efetivos no âmbito do Ministério do Esporte.

A partir da análise das informações apresentadas, verifica-se que o número de servidores informados por meio do Ofício nº 16/2016-SE/ME, de 12 de janeiro de 2016 (335 servidores), tendo como referência o mês de dezembro de 2015, encontra-se próximo ao número registrado no Portal da Transparência do Governo Federal (352 servidores) e é significativamente inferior àquele que foi considerado por ocasião do dimensionamento realizado para embasar o processo de locação de imóvel, qual seja, 758 servidores, como informado por meio do Ofício nº 1.101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015.

As justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte em relação à discrepância no quantitativo de servidores inicialmente informado, e que foi utilizado no dimensionamento da contratação, remete a solicitação efetuada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a contratação temporária de servidores, disciplinada pela Lei nº 8.745/1993 (em número de 238), bem como a pretensão de contratação de servidores efetivos (em número de 118). No entanto, registra-se que a pretensão de realização de concurso público para cargos efetivos, bem como a solicitação de efetivação de contratações temporárias, a partir de processo seletivo simplificado, cujo prosseguimento não depende de decisão do Ministério do Esporte, não justificariam a locação de espaço maior do que o necessário para suprir as necessidades do ME à época, considerando o montante de recursos a ser dispendido. Nesse sentido, mesmo considerando-se que todas as demandas de contratação de pessoal pretendidas pelo Ministério do Esporte viessem a se concretizar, evento esse incerto e que não está na governabilidade do ME, durante todo o tempo em que os servidores pleiteados não estiverem em efetivo exercício haverá subutilização de espaço locado, o que representa realização de despesas desnecessárias.

Quanto ao número de trabalhadores terceirizados, em sua nova manifestação, o ME informou que totalizam 635, sendo que a quantidade de 352 informada anteriormente diz respeito apenas ao Contrato nº 22/2015, firmado com a Empresa Brasfort Administração e Serviços, CNPJ 36.770.857/0001-38, cujo objeto é a prestação de serviços terceirizados de suporte técnico e administrativo. Registra-se que desses 635, sessenta referem-se a “*serviços de secretariado*” cuja contratação está “*em andamento*”. Registra-se que essa informação de quantitativo de trabalhadores terceirizados trabalhando no Ministério do Esporte não foi validada pela CGU.

Diante das novas informações apresentadas pelo ME, tem-se o cenário apresentado no Quadro 9, em que a área média por trabalhador individual continua superando o limite máximo estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012.

Quadro 9 – Número de trabalhadores (servidores e funcionários terceirizados) que ocuparão o imóvel locado e objeto do contrato em análise, conforme últimas informações fornecidas pelo ME.

	Número de servidores efetivos e comissionados	Número de trabalhadores terceirizados	Número total de trabalhadores que ocuparão a edificação	Área média por trabalhador individual (considerando área de 9.900 m²)	Limite máximo estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012 (área média por trabalhador individual)
Informações do ME	335	635	970	10,2	9

Adicionalmente, em que pesem o limite de 9 m² por trabalhador estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012 e a área de 9.900 m² definida no Termo de Referência, o imóvel classificado como o único que atenderia as necessidades do ME possui área útil de 11.856,00 m², conforme informado na proposta de locação, resultando em uma taxa de ocupação de 12,22 m² por trabalhador, superando ainda mais o limite previsto no aludido Decreto. Registra-se que não houve validação pela CGU acerca da informação prestada de que a área útil do imóvel locado é de 11.856 m².

Nesse contexto, por meio do Parecer CONJUR/ME Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, no que se refere ao limite estabelecido pelo Decreto nº 7.689/2012, houve a seguinte manifestação:

“46. Quanto à metragem total, o órgão informou ter conhecimento da necessidade de cumprimento das disposições do Decreto 7.689/2012, mas apresentou a justificativa de fl. 388, no sentido de que a Portaria 249/2012 MPOG esclarece que na área média estabelecida pelo Decreto 7.689/2012 não se incluem as áreas de uso comum.

47. Entretanto, nos termos do referido Decreto, o que deve ser aferido é se o limite da área média de até nove metros quadrados de área útil para o trabalho individual, excluindo-se as áreas comuns, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel, não foi ultrapassado. Tal questão deverá ser verificada pelo órgão e, se condizente, feita declaração nesse sentido, ou apresentada a autorização prevista no parágrafo 3º, do citado artigo 3º.

48. Sobre o cumprimento de tal exigência, a área técnica atesta que "pretende-se acomodar em torno de 1100 trabalhadores individuais no imóvel a ser locado e, nos termos do decreto supracitado, a área deve corresponder a aproximadamente 9.900m², considerando apenas a área de uso exclusivo do trabalhador (área de expediente)". Ocorre que o imóvel escolhido, segundo o quadro de áreas constante da proposta (fl. 231), conta com área útil de expediente de 11.856,00m², área útil comum de 3.186,00m², 02 subsolos (garagem) de 7.600,00m² e outras áreas de 598,00m², totalizando 23.641,00m² de área construída. Assim, a princípio, a área útil de expediente supera o limite previsto no Decreto 7.689/2012, razão pela qual é imprescindível que a área técnica demonstre cabal e tecnicamente a necessidade de se superar o limite estabelecido pelo indigitado art. 3º do Decreto nº 7.689, de 2012, inclusive com vistas a subsidiar eventual manifestação por parte do Ministro de Estado do Esporte, para autorizar a locação de área com metragem superior aos 9 m² (nove metros quadrados) por colaborador, consoante prevê o § 2º do art. 3º do mesmo Decreto, destacando-se, desde já, que tal autorização não consta dos autos.”

Em atendimento ao item 48 do Parecer da CONJUR/ME, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, o ME apresentou trechos da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, elaborada pela Comissão Especial responsável pela vistoria de imóveis para fins de locação. A referida Nota Técnica tem como assunto o esclarecimento de determinados itens do Parecer da CONJUR/ME.

Por meio da Nota Técnica sem numeração, é informado que a área útil do imóvel a ser locado que ultrapassa os 9.900 m² se refere ao espaço necessário para as demais instalações previstas no Termo de Referência, que não fazem parte da área necessária para o trabalhador individual, conforme trecho transcrito a seguir:

“Para se verificar a necessidade de se superar o limite estabelecido no Decreto é importante que se observe o Termo de Referência, que previu além da área a ser utilizada pelo trabalhador individual (aproximadamente 9.900 m²), área a ser utilizada objetivando a instalação de depósito de almoxarifado, guarda de mobiliário, sala de reunião, sala de aula para cursos internos, recepções, sala para call-center do Bolsa-Atleta, sala para call-center da CGTI (suporte), espaço para biblioteca, espaço para 2 auditórios e outros espaços tais como áreas para depósito, armazenamento documental, de materiais de consumo e de bens patrimoniais, ou seja, fazendo com que a área útil a ser locada seja superior à área estabelecida no Decreto.

A área útil que ultrapassa os 9.900m² de área para o trabalhador individual é exatamente o espaço necessário para a instalação das demais áreas sem que ocorram excessos que retirem a vantajosidade econômica da locação, o que, aliás, não é de se cogitar, pois o valor de mercado do imóvel está bem abaixo do valor de mercado, a localização do imóvel é boa, dentre outras.

Verifica-se então que parte da área útil do imóvel ofertado será destinada ao atendimento dos requisitos do Termo de Referência e a outra parte, destinada a acomodar o trabalhador individual, surgindo daí a necessidade de se locar uma área superior ao previsto no caput do artigo 3º do Decreto nº 7.689/2012.”

Adicionalmente, é registrado na mencionada Nota Técnica que após contatos realizados pela Comissão Especial com o representante legal do imóvel foram delimitados os espaços a serem utilizados, ainda que de forma superficial, e chegaram à conclusão de que a área efetivamente ocupada pelo trabalhador individual será de aproximadamente 9.778,00 m². É informado, também, que por questões de necessidade do Ministério do Esporte, a locação deve ocorrer ainda que em área superior ao previsto no Decreto nº 7.689/2012. E sendo necessária a autorização do Ministro de Estado do Esporte para a pretendida contratação, submete o processo para a sua apreciação e autorização. Os registros correspondentes são transcritos a seguir:

“A título ilustrativo, os Membros desta Comissão, em contato com os responsáveis pela futura locação, ainda que de forma superficial, delimitaram os espaços a serem utilizados e identificaram a área aproximada a ser ocupada pelo trabalhador individual, o que restou em aproximadamente 9.778,00 m², conforme explicado abaixo.

1 - Pavimento semi-enterrado. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 368 m², podendo ser destinada a postos de trabalho como protocolo e apoio administrativo. Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, espaços para uso diversos, tais como auditório, sala-cofre, restaurante, banco, etc.

2 - Pavimento Térreo. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 2.178 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copas, etc.

3 - Pavimento Mezanino. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 1.572 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

4 - 1º Pavimento. A área disponível para o trabalho individual possui aproximadamente 2.176m², Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

5 - 2º Pavimento. A área disponível para o trabalhador individual possui aproximadamente 2.125 m². Demais áreas referem-se à circulação, hall dos elevadores, escadas de incêndio, área de convivência, banheiros, copa, etc.

6 - Cobertura. A área disponível para o trabalhador individual possui aproximadamente 1.359m². Demais áreas referem-se à circulação, hall de elevadores, escadas de incêndio, de convivência, banheiros, copa, etc.

Encontra-se anexo à presente manifestação, planta dos pavimentos descritos acima, sem leiaute, e no pavimento denominado semi-enterrado, foram sugeridos para fins de ilustração os espaços que poderão ser utilizados para locação a bancos, lanchonetes ou restaurante, biblioteca, protocolo, auditório, etc.

Por questões de necessidade do Ministério do Esporte, o que inclui os espaços descritos no Termo de Referência é que a locação do imóvel deve ocorrer, ainda que em área superior a prevista no artigo 3º do Decreto n.º 7.689/2012, sendo necessária a autorização do Ministro de Estado do Esporte para a pretendida contratação, o que desde já se submete para a devida apreciação e autorização.”

Por fim, o Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, acrescenta aos argumentos apresentados na referida Nota Técnica a existência de crescente demanda ao Órgão, motivo pelo qual deveria haver acréscimo na área ocupada, justamente para atender a ampliação dessas necessidades. Diante disso, é informado que as competências do Ministério do Esporte vêm aumentando nos últimos anos, devido à realização dos grandes eventos esportivos, o que exige aumento de força de trabalho, sendo que foram abertos dois procedimentos licitatórios em 2015 relacionados à contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de suporte técnico e administrativo para suprir as necessidades dos serviços. Citou o planejamento de se criar o museu do esporte, o que também justificaria a busca de um imóvel maior. Submeteu ainda as justificativas apresentadas à apreciação do Ministro para a devida autorização. Os trechos do referido despacho são transcritos a seguir:

“Há ainda os problemas atuais relacionados aos espaços sub-dimensionados utilizados pelo Ministério do Esporte para guarda de documentos, materiais de expediente, mobiliários, arquivos, dentre outros, que serão solucionados com a mudança para o prédio novo.

Diversos imóveis foram excluídos por não terem área disponível suficiente para o atendimento dos requisitos exigidos no Termo de Referência, razão pela qual a área a ser locada deve ser superior aos 9.900m² para o trabalhador individual, ou seja, além desta área, o imóvel deve conter as áreas descritas no Termo de Referência, que são essenciais para o perfeito funcionamento das atividades no Ministério do Esporte.

Em razão disso, para atender a crescente demanda do Ministério do Esporte, deve haver acréscimo na área ocupada justamente para atender a ampliação dessas necessidades.

Vale ressaltar que a Lei de Incentivo ao Esporte, por exemplo, é responsável pela evolução no crescimento dessas demandas, ainda mais porque existe uma expectativa de aumento ainda maior, por constituir uma das quatro fontes de financiamento a atletas, clubes e organizações esportivas.

Outros setores do Ministério do Esporte também apresentam demanda crescente, razão pela qual, ante a necessidade desse aumento da força de trabalho, foram abertos 2 (dois) procedimentos licitatórios (proc. n.º 58000.000582/2015-07 e proc. n.º 58000.000583/2015-43), necessários para suprir as necessidades dos serviços atuais, como forma de atender com maior eficácia as atividades sob responsabilidade deste Ministério, cujas competências nos últimos anos vem sofrendo um processo de alargamento, tendo em vista os grandes eventos esportivos internacional como a realização da Copa do Mundo de 2014 e será o País que sediará novamente outros eventos de muita grandeza, as Olimpíadas Rio 2016 e a 1ª edição dos Jogos Mundiais Indígenas em setembro de 2015.

Outro aspecto quanto à necessidade de ampliação de áreas, diz respeito ao planejamento já em elaboração, de tornar público as ações em desenvolvimento pelo Ministério do Esporte quanto ao interesse de se criar um museu do esporte onde irá permitir ao visitante entender a evolução do esporte no Brasil, e por tanto, tudo isso se justifica para o aumento da área a ser ocupada pelo Ministério, em especial pela busca de um imóvel maior.

Também devem ser comentados, os aspectos relacionados ao preço negociado, cujo resultado final encontra-se inferior aos valores praticados no mercado, corroborado pelo Laudo de Avaliação Técnica (fls. 341/374), emitido segundo os parâmetros estabelecidos pela NBR-14.653, onde atingiu o maior grau de fundamentação e precisão estabelecido por aquela norma (Grau III) e com preço, inclusive, abaixo de vários imóveis alugados pelo Governo Federal (portal da Transparência do Governo Federal - fls. 421/432).

Diante de todos os comentários acima, acrescente-se ainda os aspectos da vantagem obtida com relação ao imóvel escolhido, que além de possuir uma área que possibilita uma ampliação e melhoria do funcionamento das instalações do Ministério do Esporte, o deságio entre o preço ofertado (oferta do proponente) em relação ao valor praticado pelo mercado (Laudo de Avaliação Técnica - fls. 341/374), corresponde a 15,68 %.

Portanto, esclarecida a questão, submete-se a justificativa à apreciação superior para a devida autorização, conforme previsto no §3º do artigo 3º do Decreto n.º 7.689/2012.”

Registra-se que, em 12 de junho de 2015, por meio de documento em que foi referenciada a contratação de imóvel com área superior ao previsto no Decreto nº 7.689/2012, o Ministro do Esporte ratificou a Dispensa de Licitação para contratação da empresa SIG Empreendimentos Imobiliários LTDA. A ratificação teria ocorrido com base nas justificativas apresentadas pelo Departamento de Gestão Interna reproduzidas anteriormente; destaca-se que não se identificou que tenha havido o encaminhamento do processo de contratação à CONJUR/ME após a juntada dessas justificativas.

Em análise às considerações feitas pelo ME, por meio do mencionado Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, e da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, verificou-se que a justificativa para locação de imóvel com uma área útil superior à máxima estabelecida no Decreto nº 7.689/2012 baseia-se no crescimento das demandas direcionadas ao órgão e tem ligação direta com a realização dos grandes eventos esportivos, o que seria sazonal e não justificaria a contratação de imóvel com a área útil disponível no quantitativo em que ocorreu. Destaca-se que os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o maior desses eventos, ocorrerão nos próximos meses. Nesse sentido, registra-se que até fevereiro de 2016, oito meses após a assinatura do contrato de locação e seis meses antes da realização dos Jogos Rio 2016, não houve acréscimo de servidores ao Ministério do Esporte e não se vislumbra um cenário em que eventuais solicitações para contratações e para a realização de concurso público feitas pelo ME venham a ser atendidas em curto espaço de tempo. Ainda, como o imóvel objeto da contratação em análise foi locado pelo período de cinco anos, verifica-se que aproximadamente 80% do período de vigência do Contrato nº 14/2015 se dará após os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, o que não justificaria o aluguel de imóvel com a área útil disponível existente no imóvel objeto do Contrato. Adicionalmente, em que pese os membros da Comissão Especial tenham informado que a área real do imóvel seria menor que a informada na proposta, houve o encaminhamento do processo de contratação ao Ministro e sua autorização para a contratação de uma área maior que o limite estabelecido no Decreto nº 7.689/2012.

Dessa forma, verificou-se que a quantidade de 1.100 trabalhadores, que serviu de base para o cálculo da necessidade de área útil do imóvel a ser locado, não corresponde à quantidade de trabalhadores em exercício no Ministério do Esporte. Adicionalmente, verificou-se que o imóvel selecionado para locação possui área útil superior à estabelecida no Termo de Referência, o que superdimensionou ainda mais a área a ser locada e sem que tenham sido apresentadas pelo Ministério do Esporte justificativas suficientes. Registra-se que, em que pese o fato de o processo de locação ter a ratificação da dispensa de licitação pelo Ministro de Estado do Esporte, conforme previsão do art. 3º, §3º, do Decreto nº 7.689/2012, a justificativa técnica que embasaria a autorização prevista no mencionado artigo não apresenta argumentos consistentes, conforme registrado anteriormente.

Causa

Estimativa de ocupação do imóvel a ser locado superdimensionada pelo Ministério do Esporte, utilizando parâmetros de quantitativo de servidores não condizentes com a situação do órgão à época em que houve a elaboração do Termo de Referência da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 3 – ‘Seleção de Imóvel para locação que possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto 7689/2012’.

Em análise ao item em comento no que diz respeito a locação de imóvel superior ao limite estabelecido no Decreto 7689/2012, verificou-se que em Nota Técnica da Comissão de Vistoria, foi amplamente debatido e justificado a necessidade de se contratar um imóvel superior ao limite estabelecido por questões de necessidade deste Ministério, que inclui os espaços descrito no Termo de Referência, tendo em vista que além da área efetivamente ocupada pelo trabalhador individual o imóvel escolhido ainda dispõe de área para atendimento dos requisitos constantes no Termo de Referência em especial ao Item 1.1.

Alem do mais, para atender a crescente demanda deste Ministério houve acréscimo da área ocupada, justamente para fazer frente a estas necessidades. Acrescenta-se ainda, os aspectos da vantagem obtida em relação ao imóvel escolhido, que alem de possuir uma área que possibilita uma ampliação e melhoria do funcionamento das instalações do Ministério do Esporte.

Desta forma, cumprindo rigorosamente os preceitos estabelecidos no Decreto supracitado, há previsão legal que autorize a contratação de locação de imóvel superior ao limite estabelecido, como verificamos no artigo 3º § 3º Decreto 7.689/2012;

§3º O ministro de Estado respectivo poderá autorizar contratações que excedam o limite fixado no caput, desde que haja justificativa técnica, vedada a delegação de competência.

Portanto, esclarecida a questão, a demanda foi encaminhada a apreciação superior para a devida autorização do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Esporte.

Diante do exposto, e com fulcro na justificativa da Comissão de Vistoria foi autorizada a Contratação Locação de Imóvel com área superior ao limite fixado em lei pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Esporte, fls. 674 dos autos, não ferindo assim nenhum preceito legal.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Consta dos autos ampla justificativa para a necessidade de área para ocupação pelo ME. A nosso ver necessário quantificar exatamente o número de servidores e colaboradores ora ocupantes, por meio de Grupo de Trabalho, já que os dados fornecidos nos autos são constantemente contestados. Consta, ainda, dos autos do processo, diversos dados que pontuam quanto às necessidades acessórias, como auditórios, salas de reunião, recepções, almoxarifados, etc. A nosso ver trata-se de análise subjetiva se não for levada em consideração o número preciso de servidores e colaboradores e as necessidades acessórias.”

Análise do Controle Interno

Conforme registrado anteriormente, as justificativas apresentadas pelo Ministério do Esporte para locação de imóvel com uma área útil superior à máxima estabelecida no Decreto nº 7.689/2012 foram consideradas insuficientes. Nesse sentido, por meio da Nota Técnica da Comissão de Vistoria, mencionada na manifestação do ME, foi informado que a área útil que ultrapassa os 9.900 m² de área para o trabalhador individual é exatamente o espaço necessário para a instalação das demais áreas previstas no Termo de Referência. No entanto, verificou-se que a quantidade de 1.100 trabalhadores que serviu de base para o cálculo da necessidade da área de 9.900 m² para o imóvel a ser locado, não corresponde à quantidade de trabalhadores em exercício no Ministério do Esporte, tendo sido superestimada.

Em relação ao crescimento nas demandas direcionadas ao Órgão, reitera-se que teria ligação direta com a realização dos grandes eventos esportivos, o que seria sazonal e não justificaria a contratação de imóvel com a área útil disponível no quantitativo em que ocorreu. Considerando que os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 ocorrerão em agosto de 2016, verifica-se que até junho de 2016, doze meses após a assinatura do contrato de locação, não houve o acréscimo de servidores solicitado pelo Ministério do Esporte e não se vislumbra um cenário em que eventuais solicitações para contratações e para a realização de concurso público feitas pelo ME venham a ser atendidas em curto espaço de tempo. Ademais, aproximadamente 80% do período de vigência do Contrato nº 14/2015 se dará após os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; e se durante a preparação para os grandes eventos não houve acréscimo de servidores à força de trabalho do ME, não há como prever que esse aumento ocorra posteriormente.

No que se refere ao cumprimento dos preceitos estabelecidos no Decreto nº 7.689/2012, relacionados à autorização do Ministro de Estado para contratação de área superior ao limite estabelecido, considera-se que foram cumpridos, conforme relatado no campo “Fato”. Conforme exposto, o que se questiona é a falta de consistência das justificativas técnicas que embasaram a referida autorização.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, registra-se que o Ministério do Esporte informou que consta nos autos ampla justificativa para a necessidade de área a ser ocupada no imóvel locado, em que pese informar que há necessidade de quantificar exatamente o número de servidores e colaboradores por meio de Grupo de Trabalho a ser constituído.

A falta de quantificação exata pelo ME do número de servidores e colaboradores que ocupariam o imóvel locado é justamente o principal fator que contribui para a verificação de inconsistência na justificativa técnica para a contratação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, anteriormente à realização de contratações, realize estudos preliminares que permitam estimar as necessidades do órgão, considerando os parâmetros efetivos de sua força de trabalho, de modo a se evitar, por exemplo, o superdimensionamento de imóvel a ser locado, contribuindo assim para a economia de recursos públicos.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em

caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Elaboração de Laudo de Avaliação de Imóvel por empregado da Caixa Econômica Federal (CAIXA) em exercício temporário no ME, contrariando o objeto de Acordo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições.

Fato

Verificou-se que o Laudo de Avaliação para determinação do valor locatício de imóvel foi elaborado por empregado da Caixa Econômica Federal (CAIXA) em exercício temporário no ME. Essa atividade contraria o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o ME e a CAIXA que está relacionado à disponibilização de equipe técnica da CAIXA para realização de atividades voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Registra-se que, em 26 de fevereiro de 2013, o Ministério do Esporte e a Caixa Econômica Federal firmaram Acordo de Cooperação Técnica, com vigência de 48 meses, objetivando o desenvolvimento de normas e projetos, e o acompanhamento de obras e serviços relacionados à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016.

Nesse contexto, entre as obrigações definidas para a CAIXA no âmbito do referido Acordo, constam em sua Cláusula Terceira:

“Cabe à CAIXA, sob a coordenação da Superintendência Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável, compor equipe conjunta com o Ministério do Esporte, sob a forma de Grupo de Trabalho (GT) no desenvolvimento das ações descritas na cláusula segunda acima, com o seguinte detalhamento:

- a) Disponibilizar equipe técnica especializada de acordo o dimensionamento mínimo de pessoal, definido entre os participantes;*
- b) Os empregados da CAIXA realizarão tarefas de natureza técnica sob coordenação do Ministério do Esporte.”*

Entre as obrigações definidas para o Ministério do Esporte, também na Cláusula Terceira do Acordo, consta a seguinte:

“d) Oferecer as condições administrativas e operacionais, inclusive espaço físico para alocação do GT em Brasília/DF e Rio de Janeiro/RJ.”

Dessa forma, por meio da Portaria nº 82, de 25 de março de 2013, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão determinou o exercício temporário, a encerrar-se em 31 de dezembro de 2016, de 32 empregados da CAIXA para desempenho de atividades no âmbito do Ministério do Esporte. Foi definida ainda como competência do Ministério do Esporte assegurar-se de que os empregados colocados à sua disposição não exerçam atividades que não correspondam às suas atribuições nos órgãos de origem, de forma a não ocorrer desvio de função.

Destaca-se que, conforme registrado no item 1.1.1.1, o Ministério do Esporte elaborou Laudo de Avaliação em que é apurado o valor de mercado para locação de imóvel

comercial. Por meio do Memorando nº 095/2015/DIE/SNEAR/ME, o Departamento de Infraestrutura de Esporte do ME encaminhou o Laudo de Avaliação elaborado por engenheiro lotado naquele Departamento ao Diretor do Departamento de Gestão Interna.

No entanto, verificou-se que o engenheiro civil que elaborou o Laudo de Avaliação e foi seu responsável técnico consta na lista anexa à Portaria nº 82/2013 composta de 32 empregados da CAIXA em exercício no ME. Em consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, realizada em 27 de janeiro de 2016, ratificou-se que o atual órgão de exercício do servidor é o Ministério do Esporte, constando como última alteração de sua lotação a publicação da referida portaria.

Nesse sentido, registra-se que a atividade de elaboração de Laudo de Avaliação de imóvel para fins de locação de prédio a ser utilizado pelo Ministério do Esporte não coaduna com o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o ME e a CAIXA, que está inteiramente relacionado aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Causa

Inexistência de controle, por parte do ME, no que se refere à verificação de que os empregados públicos da CAIXA em exercício no órgão por força do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 26 de fevereiro de 2013 exerçam atividades compatíveis com as definidas no âmbito do mencionado Acordo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 4 – ‘Elaboração de laudo de avaliação de imóvel por empregado da Caixa Econômica Federal - CAIXA em exercício temporário no ME, contrariando o objeto de acordo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições’.

Em que pese o servidor está em exercício temporário neste Ministério, o mesmo é servidor público e tem habilidade e competência para elaborar laudo de avaliação.

Em que pese este Ministério possui em seu quadro 2(dois) engenheiros, estes não possuem tal habilitação específica para tal demanda que poderia atender a solicitação, e apesar do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre este ME e a Caixa (CEF) que versa inteiramente aos jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, a elaboração do Laudo por este engenheiro não acarretou nenhum prejuízo à administração, tampouco a caixa (CEF), desta forma o fato em comento não causou qualquer dano qualquer das partes.

Corroborando e cumprindo o estabelecido no artigo 63 da IN 1, de 02 de Dezembro de 2014, o laudo de avaliação do imóvel foi previamente homologado pela SPU, o que se infere que o laudo cumpri estritamente o estabelecido em lei.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Apesar de não ser objeto do Acordo de Cooperação, o servidor / engenheiro da Caixa continua sendo empregado público e habilitado para a função a que se propôs, mesmo quando em atividade cooperada. Nos parece mais vantajoso ao Erário a utilização deste em detrimento de contratação de uma instituição privada para realizar o serviço ou até mesmo outra contratação com a Caixa, que não deixaria de ser onerosa. Ademais o laudo de avaliação constante dos autos parece preciso e servível a finalidade necessária.”

Análise do Controle Interno

No fato relatado, não houve questionamento quanto à habilidade e à competência do empregado da CAIXA cedido ao ME para elaborar o Laudo de Avaliação do Imóvel. Ademais, não se verificou que a elaboração de laudo pelo referido empregado tenha acarretado prejuízo à Administração ou à CAIXA, existindo, no entanto, possibilidade de que tenha ocorrido prejuízo às atividades que deveriam ser desempenhadas no âmbito do anteriormente mencionado Acordo de Cooperação. Tampouco foi questionado o conteúdo do documento elaborado e a sua validade legal.

Efetivamente, foi apontada a incompatibilidade entre o objeto do Acordo de Cooperação Técnica e a atividade de elaboração de Laudo de Avaliação de Imóvel. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de que o Ministério do Esporte acompanhe e controle as atividades realizadas por servidores e empregados públicos em exercício no ME em decorrência de assinaturas de Acordos de Cooperação Técnica. A implantação desse acompanhamento e controle, mais do que evitar desvios de finalidade desses acordos, a exemplo do ocorrido no fato verificado, tem por objetivo garantir a eficácia na execução dos objetos desses instrumentos.

Por fim, registra-se que não consta no processo de contratação que o Laudo de Avaliação do Imóvel tenha sido previamente homologado pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Nesse sentido, o Ofício nº 862, de 11 de junho de 2015, da SPU, informa ao ME sobre a falta de necessidade de homologação do referido Laudo:

“1. Reporto-me ao Ofício nº 094/2015 - DGI/SE/ME, de 02 de junho de 2015, no qual Vossa Senhoria solicita a análise e possível homologação do Laudo de Avaliação do valor de locação do imóvel localizado no SIG, Quadra 04, Lotes 75, 83, 125, 175, Bloco C, Capital Financial Center - Brasília/DF, cuja locação é de interesse desse Ministério.

2. Informo que, conforme o artigo 63 da Instrução Normativa Nº 1, de 2 de dezembro de 2014, as avaliações da espécie prescindem da homologação da SPU, conforme abaixo:

Art. 63. Prescindem de homologação da SPU:

[...]

III - as avaliações para locação de imóvel de terceiros por órgão da Administração Pública Federal”

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, reitere-se que não houve questionamento quanto à habilidade e à competência do empregado

da CAIXA cedido ao ME para elaborar o Laudo de Avaliação do Imóvel, tampouco quanto à precisão do documento, o qual, no entanto, não foi objeto de análise quanto ao seu conteúdo. Também não foi apontado que a elaboração de laudo pelo referido empregado tenha acarretado prejuízo à Administração. Nesse caso, o que está se recomendando é que haja controle das atividades realizadas por esses profissionais, uma vez que é responsabilidade do Ministério do Esporte assegurar-se de que os empregados colocados à sua disposição não exerçam atividades que não correspondam às suas atribuições nos órgãos de origem, de forma a não ocorrer desvio de função, bem como que as atividades desenvolvidas estejam alinhadas com o objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado com a CAIXA.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que institua e formalize rotinas de acompanhamento e controle das atividades realizadas por servidores e empregados públicos em exercício no ME, a exemplo dos funcionários da CAIXA que tiveram exercício no órgão a partir da assinatura de Acordo de Cooperação Técnica, de forma a assegurar que não exerçam atividades que não estejam relacionadas aos objetos dos referidos acordos, e a prevenir desvios de finalidade e garantir a eficácia dos instrumentos.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNEAR que se assegure que os empregados da CAIXA em exercício no ME a partir de pactuação por meio de Acordo de Cooperação Técnica, firmado em 26 de fevereiro de 2013, não exerçam atividades que não estejam relacionadas à Infraestrutura Nacional de Treinamento, visando os XXXI Jogos Olímpicos e XV Jogos Paraolímpicos Rio 2016, conforme objeto do referido Acordo.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação da existência de vantagem econômica com a locação do novo imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três espaços anteriormente ocupados pelo Ministério e que atendiam a sua estrutura administrativa.

Fato

Em análise ao processo de locação do imóvel localizado no SIG, verificou-se, conforme anteriormente registrado neste Relatório, que o Ministério do Esporte não elaborou estudos detalhados que embasassem essa contratação, tampouco levou em consideração as despesas condominiais do imóvel a ser locado ou identificou as suas necessidades em relação aos serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel.

Ademais, não se identificou, em relação aos contratos de prestação de serviços, que tenha sido efetuada análise por parte do ME que permitisse identificar o quantitativo de postos de serviço que estava contratado para atender os três edifícios utilizados para atender sua estrutura administrativa. Também, não se identificou, nas informações apresentadas pelo ME, estudo que demonstrasse quantos postos de serviço deveriam ser disponibilizados para atender às necessidades com a locação do novo edifício.

O Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, Parecer Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015, que analisa as condições que envolvem a locação do imóvel, em seu item 81 enfatiza que o estudo por parte da Administração quanto à

vantagem econômica da locação deve abranger a estimativa de gastos com o rateio das despesas condominiais, de modo a se aferir se os preços praticados são compatíveis com os de mercado.

Em atendimento a este item do Parecer da Consultoria Jurídica, o Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, por meio do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, apresentou um comparativo entre as despesas totais mensais dos três imóveis que ocupava à época e a previsão de despesas com o imóvel que se pretendia locar. Segundo registrado no mencionado Despacho, “*sob qualquer ótica a locação se mostra vantajosa e representará redução de gastos ao Ministério do Esporte*”.

Para justificar a vantagem a ser obtida com a locação do novo edifício, o Ministério do Esporte assim se pronunciou no mencionado Despacho:

“[...] Em levantamento feito, o gasto total mensal do Ministério do Esporte nos 3 (três) imóveis que ocupa está orçado em R\$ 1.577.676,40 (um milhão quinhentos e setenta e sete mil, seiscentos e setenta e seis reais e quarenta centavos) e a previsão de despesas com imóvel novo foi orçada em R\$ 1.466.620,68 (um milhão quatrocentos e sessenta e seis mil, seiscentos e vinte reais e sessenta e oito centavos) [...].

Embora seja uma estimativa de gastos no prédio novo, os valores estão bem próximos do que se espera gastar e, com os ajustes ao longo da locação, a expectativa é de que os valores dessas despesas possam diminuir.

[...] o que se constata é que haverá uma economia mensal de aproximadamente R\$ 111.056,17 (cento e onze mil e cinquenta e seis reais e dezessete centavos), representando uma economia anual de aproximadamente R\$ 1.332.674,04 (um milhão trezentos e trinta e dois mil, seiscentos e setenta e quatro reais e quatro centavos) e uma economia ao longo dos 5 anos de contrato no valor de aproximadamente R\$ 6.663.370,20 (seis milhões, seiscentos e sessenta e três mil, trezentos e setenta reais e vinte centavos).”

O Quadro apresentado em sequência contempla informações obtidas no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, relacionadas às despesas do Ministério do Esporte com os três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão e à previsão de gastos estipulada com a locação do novo edifício.

Quadro – Despesas do Ministério do Esporte nos três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão anteriormente à locação de imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, de acordo com informações constantes no Despacho DGI/SE/ME do dia 11 de junho de 2015.

Item	Contrato	Processo/Objeto	Valor global (R\$)	COTA/ME/Mês (R\$)	Previsão Novo Edifício (R\$)
Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios					
1	25/2013	8000.003078/2012-16 - Copeiragem	4.060.430,52	112.360,10	80.000,00
2	50/2011	58000.001759/2011-51 - Limpeza	2.577.534,72	91.311,63	71.700,00
3	52/2009	58000.001149/2009-32 - Segurança	5.051.745,84	110.118,75	71.740,00
4	08/2012	58000.002901/2011-87 - fornecimento de água (CAESB)	360.000,00	11.000,00	25.000,00
5	26/2011	58000.001407/2011-03	2.107.296,72	46.000,00	100.000,00

		- Fornecimento de Energia (CEB I e II)			
6	09/2010	58000.003070/2009-46 - Serviços de Brigada	1.343.534,88	126.578,00	77.366,00
7	02/2014 ¹	58000.000814/2013-57 - Manutenção de Elevadores	334.990,00	15.200,00	5.000,00
8	42/2012	58000.002694/2012-41 - Manutenção Predial (Engemil)	5.138.062,50	121.215,45	40.000,00
9	28/2014 ²	58000.002170/2010-99 - Ar Condicionado (Engemil)	1.320.328,00	31.148,73	15.000,00
10	31/2012	58000.003145/2011-11 - Condução de elevadores (Exact Clean)	306.640,80	8.277,67	5.110,68
11	57/2009	58000.001730/2009-54 - Prestação de Serviços Administrativos, Recepção e Atividades Auxiliares.	87.806,16	7.317,18	0,00
12	-	Carregadores	-	28.583,33	0,00
13	-	Manobrista	-	0,00	0,00
14	-	Combate a Incêndio	-	15.434,61	0,00
		Sub-Total 1		724.545,45	490.916,68
Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF					
15	29/2013	58000.000010/2013-58 - Prestação de Serviços de Vigilância Armada para atender às necessidades deste Ministério do Esporte em sua instalação localizada na 511 Norte - Brasília - DF.	1.034.021,76	86.168,41	-
16	11/2012	58000.001805/2010-31 Contratação de serviços de recepcionistas para atendimento das necessidades do Ministério do Esporte nas instalações localizadas na SEPN Quadra 511, Edifício Bittar II Bloco "A", Asa Norte, Brasília - DF	206.096,46	34.349,41	-
17	40/2012	58000.000434/2012-31 - Serviços de manutenção predial, com fornecimento de postos de trabalho, materiais, peças, equipamentos e mão de obra especializada - 511 Norte - Edifício Bittar II	850.500,00	70.875,00	-
18	09/2013	58000.000036/2013-04 - Fornecimento de Energia Elétrica às Unidades do Ministério do Esporte, alocadas no subsolo, cobertura, 1º, 2º, 3º, 4º Andares e a Rede Estabilizada de Ar Condicionado do Edifício Bittar II, localizado na SEPN 511 Bloco A - Brasília/DF, sob os códigos da Contratada N°s 823.327-6, 823.324-1, 823.329-2, 823.326-8, 848.273-X E 472.850-5. (CEB)	2.700.000,00 ₃	32.131,62	-

	CAESB511 - NÃO TEM CONTRATO (INCLUSO NO ALUGUEL)			6.000,00	-
19	Aluguel 511 / Aluguel prédio novo			325.000,00	820.000,00
20	IPTU/TLP 511 (inscrição n.º 09207783 - valor anual =R\$ 74.292,42)			6.191,03	0,00
Edifício DNIT					
21	29/2012	58000.000451/2012-79 Contratação de serviços especializados em limpeza, conservação e asseio, a serem executadas nas dependências das Secretarias Nacionais de Esporte do ME, localizadas na SAN Quadra 3 Bloco "A" 1.º Andar, Térreo (Protocolo) e Mezanino (Sobreloja), Asa Norte, Edifício Núcleo dos Transportes – DNIT em Brasília/DF	133.053,00	11.087,75	-
22	30/2011	58000.001307/2011-79 - Prestação de Serviços de Copeiragem e Garçom - DNIT.	250.274,16	28.056,18	-
23	-	Rateio cond. (Dnit) - Rateio cond. área comum prédio novo	-	65.000,00	40.000,00
24	-	Gasto com transporte	-	102.000,00	51.000,00
25	-	Gasto com telefone	-	86.272,00	64.704,00
Sub-Total 2				853.131,40	1.350.916,68
Total de Despesas				1.577.676,85	1.466.620,68

¹ A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 02/2014 é 58000.000292/2013-93.

² A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 28/2014 é 58000.000944/2013-90.

³ Valor estimado para um período de 5 anos.

Fonte: Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que apresenta as manifestações do Ministério do Esporte com relação às exigências contidas no Parecer Nº 159/2015/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 03 de junho de 2015.

Ao analisar a manifestação elaborada pelo Diretor de Gestão Interna para justificar a vantagem que seria obtida com a locação do novo edifício, verificou-se que o gestor apresentou um rol de processos com os valores globais de contratação, tanto relacionados à locação do prédio ocupado à época pelo Ministério do Esporte na SEP – Quadra 511, Bloco “A”, quanto aqueles relacionados aos contratos de prestação de serviços mantidos pelo Ministério. No mencionado Despacho é registrado que os valores a serem pagos estariam próximos àqueles que se esperava gastar, mas não demonstrou de que forma esses valores teriam sido apurados.

Verificou-se, ainda, que a previsão de gastos, conforme apurada no citado Despacho do dia 11 de junho de 2015, não correspondia à previsão efetiva das despesas relacionadas à locação do prédio, uma vez que o Contrato nº 14/2015 assinado em 15 de junho de 2015, isto é, 4 dias após o Despacho assinado pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna, já continha valores superiores referentes aos gastos somente com aluguel e com as denominadas “despesas condominiais” no valor total de R\$ 1.510.000,00, sendo que o Despacho mencionado indicava o valor de 1.466.620,68 a ser suportado com despesas de locação no novo imóvel.

Com o objetivo de validar as despesas apresentadas no Despacho assinado pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, procedeu-se a levantamento de informações em relação aos contratos mencionados nesse Despacho referente aos três edifícios utilizados pelo Ministério do Esporte para acomodar suas unidades administrativas.

Apurou-se uma estimativa do valor total das despesas do Ministério do Esporte nas três unidades que ocupava à época da locação do imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, conforme detalhado no Quadro em sequência.

Quadro – Despesas do Ministério do Esporte nos três imóveis ocupados pelas unidades administrativas do órgão anteriormente à locação de imóvel no Setor de Indústrias Gráficas, de acordo com as análises efetuadas nos Contratos informados no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Item ¹	Contrato	Processo	Objeto	Valor Global (R\$)	Valor Mensal (R\$)	Cota ME (R\$)
Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios						
1	25/2013	58000.003078/2012-16	Prestação de Serviços de Copeiragem	4.060.430,52	338.369,21	95.792,32
2	50/2011	58000.001759/2011-51	Prestação de Serviços de Limpeza	2.577.534,72	214.794,56	60.808,33
3	52/2009	58000.001149/2009-32	Prestação de Serviços de Vigilância	5.435.194,20 ²	452.932,85	128.225,28
4	08/2012	58000.002901/2011-87	CAESB	359.997,12	29.999,76	8.492,93
5	26/2011	58000.001407/2011-03	CEB	2.107.296,72	175.608,06	49.714,64
6	09/2010	58000.003070/2009-46	Prestação de Serviços de Brigadista	1.343.543,88	111.961,99	31.696,43
7	02/2014 ³	58000.000292/2013-93	Prestação de Serviços de Manutenção de Elevadores	334.990,00	27.915,83	7.902,97
8	42/2012	58000.002694/2012-41	Prestação de Serviços de Manutenção Predial	5.138.062,50	428.171,87	121.215,45
9	28/2014	58000.000944/2013-90	Prestação de Serviços de Manutenção de Ar Condicionado	1.320.328,00	110.027,33	31.148,74
10	31/2012	58000.003145/2011-11	Prestação de Serviços de Condução de Elevadores	306.640,80	25.553,40	7.234,16
11	57/2009 ⁴	58000.001730/2009-54	Prestação de Serviços Administrativos, Recepção e Atividades Auxiliares	87.806,16	7.317,18	2.071,49
12	-	-	Carregadores	-	28.583,33	28.583,33

13	-	-	Manobrista	-	0,00	0,00
14	-	-	Combate a Incêndio	-	15.434,61	15.434,61
Custo Mensal - Edifício Bloco A da Esplanada dos Ministérios						588.320,68
Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF						
15	29/2013	58000.000010/2013-58	Prestação de Serviços de Vigilância	1.034.021,76	86.168,41	86.168,41
16	11/2012	58000.001805/2010-31	Prestação de Serviços de Recepcionista	206.096,46	34.349,41	34.349,41
17	40/2012	58000.000434/2012-31	Prestação de Serviços de Manutenção Predial	850.500,00	70.875,00	70.875,00
18	09/2013	58000.000036/2013-04	CEB	2.700.000,00	45.000,00	32.131,62
19	22/2009	58000.000162/2008-93	Contrato de Locação e Despesas Condominiais	4.207383,72	350.615,31	350.615,31
20	-	-	IPTU/TLP	74.292,42	6.191,03	6.191,03
Custo Mensal – Edifício SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF						580.330,78
Edifício DNIT						
21	29/2012	58000.000451/2012-79	Prestação de Serviços de Limpeza	133.053,00	11.087,75	11.087,75
22	30/2011	58000.001307/2011-79	Prestação de Serviços de Copeiragem	250.274,16	20.856,18	20.856,18
23	-	-	Rateio do Condomínio	780.000,00	65.000,00	65.000,00
Custo Mensal – Edifício DNIT						96.943,93
Gastos Gerais – Atendimento a todas as unidades administrativas do ME independente da localização						
24	-	-	Gasto com Transporte	1.224.000,00	102.000,00	102.000,00
25	-	-	Gasto com telefone	1.035.264,00	86.272,00	86.272,00
Custo Mensal – Gastos Gerais						188.272,00
Total dos custos mensais para manutenção das unidades administrativas do Ministério do Esporte						1.453.867,39

¹ Para os contratos discriminados nos itens 1 a 11 considerou-se o percentual de participação informado pelo ME de 28,31% nas despesas do condomínio do Bloco A, enquanto que nos demais contratos (itens 15 a 17, 19, 21 e 22) considerou-se o valor mensal como sendo um duodécimo do valor global do contrato. Com relação aos demais itens (12 a 14, 18, 20, 23, 24 e 25), as informações não foram validadas, pela inviabilidade de a CGU efetuar a estimativa dos mesmos, tendo sido adotados os mesmos valores do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

² Foi considerado, na análise, o 3º Termo de Apostilamento ao Contrato Administrativo nº 52/2009, de 12 de janeiro de 2015.

³ A numeração correta do processo referente ao Contrato nº 02/2014 é 58000.000292/2013-93. O Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, informa incorretamente o processo 58000.000814/2013-57.

⁴ Foram considerados, na análise, os valores informados no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir da análise dos processos nº 58000.003078/2012-16, 58000.001759/2011-51, 58000.001149/2009-32, 58000.002901/2011-87, 58000.001407/2011-03, 58000.003070/2009-46, 58000.000292/2013-93, 58000.002694/2012-41, 58000.000944/2013-90, 58000.003145/2011-11, 58000.001730/2009-54, 58000.000010/2013-58, 58000.001805/2010-31, 58000.000434/2012-31, 58000.000036/2013-04, 58000.000162/2008-93, 58000.000451/2012-79, 58000.001307/2011-79 e das informações constantes do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Com relação ao Bloco A da Esplanada dos Ministérios, ocupado em regime de condomínio pelo Ministério do Esporte, levou-se em consideração na apuração dos valores das despesas o percentual de 28,31%. Este valor foi informado por meio do Ofício nº 234/2016-SE/ME, de 15 de abril de 2016, que respondeu à SA nº 201505168/017, de 11 de abril de 2016, que tratava de informações referentes ao modo como era realizado o rateio das despesas entre as unidades administrativas que integravam o Condomínio.

A partir do levantamento de informações efetuado em relação aos contratos administrativos do ME e com base nas informações constantes do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, calculou-se que o custo mensal com as três unidades seria de R\$ 1.453.867,39.

Ressalta-se que o Ministério do Esporte, em resposta à SA nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, que solicitou esclarecimentos acerca da locação de imóvel para alocar as unidades administrativas desse Órgão, apresentou, por intermédio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, planilha em que as despesas previstas no novo imóvel totalizavam R\$ 1.625.704,00 (gastos com aluguel, com as denominadas “despesas condominiais”, com telefone e com transporte). Este valor é superior ao apurado pela equipe de auditoria (R\$ 1.453.867,39) em relação aos gastos que o ME tinha com os três imóveis que ocupava previamente à locação do imóvel em análise, e também superior ao inicialmente informado no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015 (R\$ 1.466.620,68) como sendo os gastos que seriam incorridos com a locação do novo imóvel.

Neste mesmo Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, o ME informou que o valor não incluía os custos referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio, que estavam estimados em R\$ 50.000,00 mensais.

Identificou-se, ainda, que no dia 29 de janeiro de 2016 foi publicado no DOU o Termo Aditivo nº 3/2016 ao Contrato nº 29/2013, que transferiu a prestação de serviço especializado de vigilância armada do imóvel comercial situado na SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF, para o Setor de Indústrias Gráficas Sul, Quadra 04, Lote 075, Bloco C, Edifício Capital Financial Center. Ressalta-se que o valor a ser dispendido pelo ME para suprir a despesa com este serviço equivale a R\$ 86.168,41 mensais, conforme valores que constam no Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015.

Nesse sentido, constata-se que não houve economia na locação do novo imóvel, pois os gastos mensais com locação, “despesas condominiais” e administrativas, tais como telefone, transporte e segurança, superam o total de gastos que o ME tinha anteriormente. Ao invés de

uma economia mensal de R\$ 111.056,17, estimada pelo ME por ocasião da contratação, identifica-se, a partir das informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, e do levantamento de informações nos processos relacionados às contratações destacadas no Quadro anterior, um aumento de gasto mensal estimado de R\$ 258.005,02.

O Quadro apresentado em sequência contempla um comparativo entre as informações de gastos mensais com os três edifícios utilizados pelo Ministério do Esporte para abrigar suas unidades administrativas e o gasto mensal com a locação do novo imóvel.

Quadro – Gastos mensais das unidades do Ministério do Esporte

Gastos mensais das unidades do ME	Total de gastos mensais informados pelo ME (R\$)	Total de gastos mensais apurados pela CGU (R\$)
Gastos com os três edifícios	1.577.676,85	1.453.867,39
Gastos com a nova unidade	1.625.704,00	1.711.872,41
Aluguel, “condomínio”, telefone e transporte	1.625.704,00	1.625.704,00
Vigilância	0,00	86.168,41
Diferença a maior paga por mês	48.027,15	258.005,02

Fonte: Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, Ofício nº 234/2016-SE/ME, de 15 de abril de 2016, e publicação no Diário Oficial da União de 29 de janeiro de 2016.

Registra-se que pode haver outros contratos que impliquem em gastos adicionais não discriminados no Quadro anterior, que podem acarretar em uma diferença ainda maior em relação aos gastos incorridos pelo ME a partir da locação do prédio atualmente em utilização pelo órgão.

Destaca-se, adicionalmente, que se identificou, em pesquisa realizada junto ao Portal da Transparência do Governo Federal, que o Ministério do Esporte continuou a pagar a locação do imóvel comercial situado na SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, Asa Norte, em Brasília – DF, até dezembro de 2015. Somente com este contrato de locação, em período que o prédio do SIG já estava locado (e o ME efetuando o pagamento integral do valor da locação), o ME gastou, nos meses de novembro e de dezembro de 2015 o valor de R\$ 495.835,98, configurando gestão antieconômica de recursos públicos. Identificou-se, ainda, que o Ministério do Esporte realizou pagamentos referentes a serviços continuados de manutenção predial e a serviços de recepcionista para o imóvel da 511 Norte entre julho de 2015 a dezembro de 2015.

Dessa forma, verifica-se que, ao contrário de economizar, o gasto com despesas de locação e condominiais aumentou; adicionalmente, o Ministério do Esporte arcou com custos de forma concomitante tanto na locação do novo imóvel e seus denominados “gastos condominiais”, quanto em imóvel anteriormente em utilização, localizado na Asa Norte em Brasília-DF, em relação ao qual deveria ter sido elaborado um plano de desocupação a ser implementado de forma concomitante ao plano de ocupação do imóvel locado no SIG, tendo incorrido, assim, em gastos desnecessários.

Diante dessas considerações, solicitou-se ao Ministério do Esporte, por meio da SA nº 201505168/013, de 27 de janeiro de 2016, reiterada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/014, de 03 de fevereiro de 2016, que apresentasse documentação comprobatória

que fundamentou a decisão relacionada ao custo referente às despesas condominiais no valor global estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses (R\$ 690.000,00 mensais).

O Ministério do Esporte, em sua manifestação, por meio do Ofício nº 56/2016-SE/ME de 03 de fevereiro de 2016, não se pronunciou com relação à fundamentação dos custos referentes às despesas condominiais.

Ainda, na mesma Solicitação de Auditoria nº 201505168/013, requereu-se ao Ministério do Esporte que disponibilizasse a documentação da convenção do condomínio contemplando decisão acerca do valor do rateio a ser suportado pelo Ministério do Esporte para as áreas comuns do empreendimento, bem como que esclarecesse a que se refere a despesa “Fundo de Reserva”, no valor mensal de R\$ 20.000,00, discriminada nas previsões orçamentárias dos meses de agosto e setembro de 2015 entre as despesas condominiais e que informasse qual o método utilizado para definir o valor mensal de R\$ 20.000,00, apresentando documentação probatória que fundamentasse a determinação deste valor.

Por intermédio do mencionado Ofício nº 56/2016-SE/ME de 03 de fevereiro de 2016, o ME apresentou a convenção do condomínio SIG 04 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, de 02 de agosto de 2014, porém, não se identificou, a partir da leitura do referido documento, informações relacionadas ao valor de R\$ 20.000,00 pagos pelo Ministério do Esporte referentes ao “Fundo de Reserva” devido em relação às áreas comuns que seriam utilizadas pelo ME e pelos demais condôminos.

Adicionalmente, por meio da SA nº 201505168/014, de 03 de fevereiro de 2016, solicitou-se ao ME que discriminasse, item a item, os valores pagos no âmbito do Contrato Administrativo nº 14/2015 referentes às despesas condominiais, para os meses de julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro do ano de 2015, de forma individualizada.

Por intermédio do Ofício nº 104/2016-SE/ME, de 26 de fevereiro de 2016, o Ministério do Esporte assim se pronunciou:

*“01. Trata o presente do Processo Administrativo 58000.000369/2015-97, do despacho nº 312/2016-CGLOG/DGI/SE/ME e do Despacho nº 286/2016-DGI/SE/ME, que versam sobre a Solicitação de Auditoria nº 201505168/2014, onde se requer o preenchimento de quadros apresentados anexos a SA, de forma a discriminar valores pagos no âmbito do Contrato Administrativo nº 14/2015, referente às despesas condominiais, para os meses **de julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro do ano de 2015**, de forma individualizada, bem como, caso existam outras despesas que não estão relacionadas nos quadros apresentados, inseri-las por ocasião da resposta.*

02. Entretanto, o Contrato de Locação versa tão somente sobre contratação de serviços, razão pela qual no mesmo não se encontram discriminadas as despesas de serviços/mão de obra inclusas no condomínio, ordinárias ou extraordinárias, conforme requer detalhadamente a Solicitação de Auditoria. Assim sendo, contratualmente, o ME não tem condições de informar as despesas realizadas na execução por categoria profissional, quantidade de postos de trabalho, quantidades de trabalhadores por posto de trabalho, escala de trabalho/horas semanais, empresa, valor unitário para o posto e valor total para os postos de trabalho.

03. Saliente-se que os serviços incluídos nas despesas condominiais não tratam de parcela relativa à contratação ou locação de mão de obra, mas de serviços necessários à administração no cumprimento do insculpido no item 5.2.1 do

Contrato. Tais serviços, inclusive, foram estabelecidos com reserva de direito ao Ministério, podendo ser alterados ou suprimidos, por conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos inerentes ao Locador.

04. Ressalta-se que a fiscalização contratual deve acompanhar a execução dos serviços de forma que sejam garantidas as adequações de qualidade e de cumprimento a normas técnicas de segurança, incêndio, limpeza, trabalho entre outras aplicáveis, independentemente da quantidade de postos e escalas de trabalho/horas prestadas, de forma a garantir a excelência do serviço, não se tratando, assim, de fiscalização de pessoal por não ser objeto contratual e sim de serviço.

05. Esclarece-se, ainda, que o processo n.º 58000.000369/2015-97 e o Contrato n.º 14/2015 não previram preços unitários, valores ou quantitativos de postos de trabalho, pelo fato de mão de obra não ser o escopo da contratação. Imperioso frisar que o Acordo não prevê o aporte de maquinário, ferramental e insumos necessários à consecução dos serviços, no entanto, a Locadora os disponibilizou, em quantidades e qualidade perfeitamente aceitável, tendo sido implementado gradativamente, conforme determinado pelo Diretor de Gestão Interna nos autos em comento, também em prazos, quantidade e qualidade aceitável.

06. O contrato em comento, por ser de natureza privada regido pela Lei do Inquilinato, proveniente de contratação direta, dispensa de licitação, conforme definido na Lei de Licitações e Contratos, não estabeleceu nenhuma relação de valores unitários dos serviços com a quantidade de profissionais alocados, por terem natureza de despesas administrativas de gestão condominial. Esta é uma prerrogativa do Locador e que poderia ser entendida como intervenção indevida da administração na gestão da Contratada.

07. Em relação à 'Previsão Orçamentária' dos serviços, citada no item 1 as SA, informamos que todas as despesas relativas ao Contrato em questão estão associadas à Locação conforme Nota de empenho n.º 2015NE800328, emitida para respaldar despesas no exercício de 2015 e Nota de Empenho n.º 2016NE000091, emitida para respaldar despesas no exercício de 2016.

08. Ressaltamos que as despesas condominiais em análise, foram instituídas, em princípio, pela economicidade da contratação, conforme Despacho de fundamentação, às fls. 684/660, do Processo Administrativo 58000.000369/2015-97.

09. Portanto, foram devidamente disponibilizados todos os processos, documentos e informações inerentes a contratação em tela, em atenção à determinação legal consignada no art. 26 da Lei n.º 10.180/2001, sendo cediça a impossibilidade do preenchimento dos quadros 1 ao 15, conforme constam da Solicitação de Auditoria."

Ao analisar a manifestação apresentada pelo ME, bem como o Despacho de fundamentação pela economicidade da contratação em tela, verifica-se que não houve a comprovação documental que fundamentasse a decisão pelo custo referente às despesas condominiais no valor global estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses (R\$ 690.000,00 mensais).

Diante do exposto, considerando que o ME não apresentou documentação que fundamentasse a decisão pelo custo referente às despesas condominiais no valor global

estimado de R\$ 8.280.000,00 durante o período de 12 meses, considerando a ausência de realização de licitação para a contratação de serviços de limpeza, segurança, copeiragem, manutenção, dentre outros, considerando que o próprio ME informou que as despesas previstas com a nova locação já se encontravam em patamares superiores ao inicialmente previsto e considerando que o ME continuou a realizar despesas com locação de imóvel antigo e com despesas de serviços terceirizados de forma concomitante com a nova locação, verifica-se que não restou caracterizada a economia indicada pelo Órgão.

Causa

Ausência de estudo prévio detalhado que fundamentasse a economia com a locação de novo imóvel para atender as Unidades Administrativas do Ministério do Esporte.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/019, de 17 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 367/2016-SE/ME, de 23 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por cinco dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Preliminarmente, torna-se necessário estabelecer que a vantagem econômica com a locação de novo edifício, mesmo com o conjunto de informações referentes ao valor do aluguel somados aos serviços essenciais, concentrou-se na economia com a execução desses últimos acrescidos da concreta diminuição da gestão de recursos e riscos com a manutenção da estrutura do Ministério do Esporte em 3 (três) instalações físicas, sem valoração imediata mas com reflexos financeiros indiscutíveis.

Ainda, chamamos a atenção para o fato de que, independente de qualquer situação financeira ou orçamentária, a nova locação representou uma obrigação, já que as autoridades, na forma da Lei, decidiram que o Ministério do Esporte não deveria mais ocupar os três imóveis (lembrando sempre que um deles, SEPN 511, se encontrava em estado precário por desastre natural, fora inundado, causando graves prejuízos financeiros e operacionais, outro não estava adequado, pois antigo e precário e foi solicitada a sua devolução, DNIT, e o terceiro além de não permitir expansão, bloco “A” da Esplanada dos Ministérios, segundo relatório de patologia, anexo, necessitava de investimento e reformas urgentes e obrigatórias, assim como consta dos autos diversos laudos de empresas ressaltando a necessidade de investimentos). Tais argumentos deixam claro que a administração e gestão do Ministério do Esporte, distribuído pelas três instalações, se encontrava prejudicada além de onerosa.

Em análise às planilhas de custos constantes dos autos e aos valores levantados pela CGU, considerando apenas os serviços essenciais, continuados nos termos

legais, verifica-se que a economicidade parece-nos tornar-se efetiva, posto que, mesmo considerando os valores trazidos pela auditoria, há uma economia de R\$ 396.077,38 [diferença entre o valor dos serviços considerados pela CGU = R\$ 1.086.077,38 com os três prédios, e, o valor do condomínio R\$ 690.000,00 previsto no contrato pelo ME].

Ainda, verifica-se que a diferença no valor do aluguel, entre os R\$ 820.000,00 para a nova sede e os R\$ 350.000,00 do SEP 511, não são comparáveis por simples planilhas de composição de custos, em virtude das características prediais, área de ocupação, qualidade da infra-estrutura, entre outros, que não podem ser desconsiderados. Havia, ainda, outros custos que seriam necessários frente à precariedade das três instalações antes ocupadas, que não foram consideradas, mas que fatalmente existiriam, e, quando levados em consideração, alterariam possivelmente todas as perspectivas negativas em relação à mudança da sede. Como exemplo: a necessidade de alteração de todo o sistema de ar condicionado que se utiliza atualmente no prédio “A” da esplanada, troca de todo o maquinário dos elevadores, adaptação do para-raios às normas técnicas vigentes, e dezenas de outras necessidades, conforme Relatório Patológico do Bloco “A”, elaborado pela NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, inclusive com orçamento para as melhorias necessárias, no valor de R\$ 67.907.181,41 (anexo em CD)

Mesmo assim, em referência a coleta das informações promovidas pela auditoria, utilizada na comparação com a planilha de justificativa constante nos autos, verificamos que pela complexidade das informações e pela mudança dos quadros de gestão desta pasta, detectamos a necessidade e sugerimos a criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos e posterior encaminhamento de conclusão à CGU.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, em sua manifestação, o gestor tece considerações relacionadas à vantagem econômica com a locação de novo imóvel. Segundo informado pelo gestor, a economia concentrou-se na diminuição da gestão de recursos e de riscos, porém, sem valoração imediata, mas com reflexos financeiros indiscutíveis. Apresenta ainda, informações relacionadas aos problemas das três instalações que abrigavam as unidades administrativas do Ministério do Esporte.

Continuando sua manifestação, o gestor compara os gastos dos serviços contratados para atender as três instalações que abrigavam as unidades administrativas do ME com os valores pagos atualmente para despesas condominiais do atual imóvel locado, informando uma economia de R\$ 396.077,38. Adicionalmente, o gestor afirma que “a diferença no valor do aluguel, entre o novo prédio locado ao do SEP 511 não são comparáveis por simples planilhas de composição de custos”.

Finalmente, informa que foi identificada pelo Ministério do Esporte a necessidade de criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos e posterior encaminhamento de conclusão à CGU acerca da situação relatada.

Ao analisar a manifestação do gestor, verifica-se que a vantagem econômica informada não fica caracterizada, em decorrência de não terem sido apresentados estudos detalhados que embasassem a contratação, tampouco foram consideradas as denominadas despesas condominiais do imóvel a ser locado ou foram identificadas as necessidades em relação aos

serviços terceirizados a serem utilizados no novo imóvel. Ressalta-se que os custos com os imóveis anteriores e apresentados na planilha foram utilizados para apurar o gasto total com os contratos e os mesmos não foram objeto de auditoria, no sentido de apurar sua conformidade e regularidade. Conforme demonstrado, não se evidenciou uma economia com o novo imóvel locado comparando-se o gasto total.

Adicionalmente, a economia mencionada pelo gestor no valor de R\$ 396.077,38 leva em consideração a comparação de “*simples planilhas de composição de custos*”, vez que as informações foram extraídas da planilha constante do Despacho sem numeração DGI/SE/ME, de 11 de junho de 2015, que apresentou um rol de processos com os valores globais de contratação, tanto relacionados à locação do prédio ocupado à época pelo Ministério do Esporte na SEPN – Quadra 511, Bloco “A”, quanto aqueles relacionados aos contratos de prestação de serviços mantidos pelo Ministério e referentes às três unidades administrativas existentes à época da realização dos estudos para locação do novo imóvel. A mencionada planilha não leva em consideração o quantitativo de postos de serviço que estava contratado para atender os três edifícios utilizados para atender a estrutura administrativa do ME, tampouco apresenta informações que demonstrem quantos postos de serviço deveriam ser disponibilizados para atender às necessidades com a locação do novo imóvel.

Adicionalmente, o gestor se manifesta no sentido de que “*havia, ainda, outros custos que seriam necessários frente à precariedade das três instalações antes ocupadas, que não foram consideradas*”. Tal afirmação confirma que não houve estudo detalhado no qual se analisasse devidamente os custos envolvidos para a tomada de decisão. Ademais, sabe-se que o Bloco A da Esplanada dos Ministérios era ocupado além do ME, por outras entidades, e que o custo informado pelo ME para eventuais adequações da estrutura do prédio não seria totalmente absorvido pelo Órgão.

Por fim, o gestor informa a necessidade de criação de uma comissão especial interna para levantamento de dados e valores concretos relacionados ao Contrato em tela, no entanto, não apresenta documentação que comprove a efetiva criação dessa comissão especial.

Diante do exposto, verifica-se que a manifestação não apresenta informações que possam descaracterizar as situações apontadas, vez que não comprovou a existência de vantagem econômica com a locação do novo edifício ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três edifícios que anteriormente atendiam a sua estrutura administrativa.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que elabore estudo detalhado, devidamente documentado, que explicita todos os gastos com as denominadas despesas condominiais no âmbito do imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte e que efetue comparação dos custos que seriam suportados pelo Ministério em caso de licitá-los individualmente, de forma a embasar decisão acerca de eventual contratação de serviços terceirizados diretamente pelo Ministério do Esporte.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Quinta, item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais, avisando, para tanto ao locador, com antecedência mínima de 180 dias, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e

que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas despesas condominiais em caso de continuidade da ocupação do imóvel, e caso as despesas condominiais arcadas atualmente pelo ME não representem a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva, considerando a possibilidade prevista na Cláusula Décima Quinta, item 15.5 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário devolver o imóvel e rescindir o contrato, antes do término de seu prazo de vigência, sem o pagamento de multa, que efetue e formalize análise, devidamente fundamentada, acerca da economicidade da contratação e que considere os aspectos de interesse da Administração, avaliando a possibilidade de realizar a rescisão do contrato em caso de a continuidade da ocupação do imóvel pelo ME não representar a melhor alternativa do ponto de vista administrativo e econômico.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Inclusão de prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial em desconformidade com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e com a Instrução Normativa (IN) SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, sem que tenha havido a previsão e o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas no Termo de Referência da contratação.

Fato

Verificou-se que o Ministério do Esporte incluiu a prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial sem que os serviços compusessem o objeto do Termo de Referência, tampouco tenha havido o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas anteriormente à assinatura do Contrato nº 14/2015. Esse fato contraria o que está estabelecido pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, além de representar uma potencial forma de fuga à realização de licitação para contratação desses serviços.

Conforme registrado no item 1.1.1.1 deste Relatório, a fundamentação para a Dispensa de Licitação nº 33/2015, a partir da qual foi firmado o Contrato nº 14/2015, ocorreu com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece como dispensável a licitação no seguinte caso:

“para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”.

Registra-se que a Lei nº 8.666/1993 veda em seu art. 7º a inclusão de serviços no objeto da licitação sem previsão de quantidades e de quantitativos, vedação que inclui também os casos de dispensa de licitação:

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

[...]

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

[...]

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. (Original sem grifos)

Nesse contexto, foi elaborado Termo de Referência com o objetivo de detalhar as características e especificações técnicas do imóvel comercial a ser locado pelo Ministério do Esporte.

Com a publicação do Chamamento Público e recebimento de propostas, o Ministério do Esporte selecionou o imóvel que atenderia melhor às suas necessidades, segundo a avaliação do órgão, e assinou o Contrato nº 14/2015.

Em relação à necessidade de inclusão do detalhamento dos serviços a serem contratados no Termo de Referência, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, ao dispor sobre as regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, disciplina da seguinte forma:

Art. 14. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação [...]

II - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação;

III - o objeto da contratação, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço;

IV - a descrição detalhada dos serviços a serem executados, e das metodologias de trabalho, nomeadamente a necessidade, a localidade, o horário de funcionamento e a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, com a definição da rotina de execução [...]

XI - o quantitativo da contratação;

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

a) por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados. (Original sem grifos)

No entanto, conforme tratado no item 1.1.1.2, o Contrato nº 14/2015, que tem por objeto a locação de imóvel comercial, além de trazer como obrigação acessória ao locatário as despesas relativas ao rateio das áreas comuns de condomínio (referentes aos diferentes blocos que constituem o empreendimento no qual o ME é locatário de um bloco), incluiu

também despesas relacionadas a “serviços condominiais” a serem prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME, e que, na prática, representam prestação de serviços terceirizados. O referido contrato descreveu esses serviços como sendo de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio, sem definir as quantidades e os valores unitários correspondentes. Destaca-se, ainda, que tais serviços foram subcontratados pela contratada (locadora do imóvel), com a anuência do ME.

Ressalta-se que o Termo de Referência não citava a possibilidade de a empresa a ser contratada para locação de imóvel prestar qualquer espécie de serviços terceirizados, o que contraria o estabelecido pela Lei nº 8.666/1993 e o disposto pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2018.

Em relação à previsão legal de despesas condominiais imputadas ao locatário de imóvel, a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. O seu art. 23 estabelece as obrigações do locatário, entre as quais se encontra o pagamento das despesas de condomínio, conforme trecho reproduzido a seguir:

“XII - pagar as despesas ordinárias de condomínio.

1º Por despesas ordinárias de condomínio se entendem as necessárias à administração respectiva, especialmente:

a) salários, encargos trabalhistas, contribuições previdenciárias e sociais dos empregados do condomínio;

b) consumo de água e esgoto, gás, luz e força das áreas de uso comum;

c) limpeza, conservação e pintura das instalações e dependências de uso comum;

d) manutenção e conservação das instalações e equipamentos hidráulicos, elétricos, mecânicos e de segurança, de uso comum;

e) manutenção e conservação das instalações e equipamentos de uso comum destinados à prática de esportes e lazer;

f) manutenção e conservação de elevadores, porteiro eletrônico e antenas coletivas;

g) pequenos reparos nas dependências e instalações elétricas e hidráulicas de uso comum;

h) rateios de saldo devedor, salvo se referentes a período anterior ao início da locação;

i) reposição do fundo de reserva, total ou parcialmente utilizado no custeio ou complementação das despesas referidas nas alíneas anteriores, salvo se referentes a período anterior ao início da locação.

2º O locatário fica obrigado ao pagamento das despesas referidas no parágrafo anterior, desde que comprovadas a previsão orçamentária e o rateio mensal, podendo exigir a qualquer tempo a comprovação das mesmas.” (Original sem grifos)

Dos trechos destacados, verifica-se que as despesas condominiais que se tornam obrigações do locatário durante o período de locação estão diretamente relacionadas com os serviços

executados na área comum do condomínio, devendo ser pagas por meio do rateio proporcional entre os condôminos. Assim, na locação em questão, considerando que os serviços prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME não têm previsão legal para serem vinculados às despesas ordinárias de condomínio, verifica-se que esses serviços foram incluídos no contrato de locação por discricionariedade do ME.

Com objetivo de esclarecer em que ocasião teria ocorrido a previsão para prestação de serviços terceirizados, foi encaminhada a SA nº 201505168/05, de 16 de dezembro de 2015. Por meio do Ofício nº 1.113/2015, de 17 de dezembro de 2015, o ME esclarece que não há processo específico relacionado à contratação de serviços de condomínio relacionado ao imóvel locado. Informa que o mesmo processo que trata da locação inclui também o condomínio, o que ratifica a falta de planejamento quanto à contratação dos serviços terceirizados que comporiam as denominadas despesas condominiais.

Dessa forma, a contratação da prestação de serviços terceirizados como objeto acessório no contrato de locação de imóvel sem que os serviços compusessem o Termo de Referência e sem que tenha havido o detalhamento prévio dos serviços, além de contrariar o disposto na Lei nº 8.666/1993 e na IN SLTI/MP nº 02/2008, pode caracterizar fuga à realização de licitação para os serviços com características de prestação de serviços terceirizados e que compõem as denominadas “despesas condominiais”, os quais seriam passíveis de serem contratados a partir da realização de processos licitatórios. Uma vez que as justificativas apresentadas pelo ME para a realização da Dispensa de Licitação nº 33/2015 basearam-se no Art. 24 da Lei nº 8.666/1993, que estabelece como dispensável a licitação no caso de compra ou locação de imóvel, a utilização de tal dispositivo da Lei para a contratação de serviços terceirizados conjuntamente à locação de imóvel mostra-se indevida.

Destaca-se, adicionalmente à questão legal, que a realização de licitação para a contratação de serviços de limpeza, segurança, copeiragem, manutenção, dentre outros, poderia acarretar em economia para a Administração Pública em face da concorrência, além da possibilidade de seleção de empresas especializadas em cada atividade, agregando maior valor ao serviço prestado, ao invés de uma única empresa responsável por gerir todos esses serviços, vez que os mesmos vêm sendo subcontratados pela mencionada empresa.

Adicionalmente, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, ao dispor sobre as regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, disciplina quanto à terceirização de serviços:

Art. 6º Os serviços continuados que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97.

[...]

§ 2º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato, exclusivamente como prestação de serviços, sendo vedada a utilização da contratação de serviços para a contratação de mão de obra, conforme dispõe o art. 37, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil.

§ 3º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho, aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

Art.7º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta. (Original sem grifos)

Ressalta-se que os serviços terceirizados inseridos como obrigação acessória ao contrato de locação de imóvel totalizaram o valor de R\$ 690.000,00 mensais, conforme a Dispensa de Licitação nº 33/2015 e o Contrato nº 14/2015, representando mais de 45% do valor total da contratação. Com relação a esses serviços, não houve definição do objeto da contratação, aprovação de plano de trabalho, justificativa da necessidade dos serviços, relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, demonstrativo de resultados a serem alcançados, tampouco o detalhamento de custos, caracterizando inobservância a exigências da IN SLTI/MP nº 02/2008.

Dessa forma, a previsão de quantidades dos serviços terceirizados a serem prestados, conforme exigência da Lei nº 8.666/1993 e da IN SLTI/MP nº 02/2008, não ocorreu durante a elaboração e publicação do Termo de Referência, tampouco nas ocasiões da publicação da Dispensa de Licitação nº 33/2015 e da assinatura do Contrato nº 14/2015. Contrariamente, em análise aos processos de formalização e de pagamentos relacionados à locação de imóvel comercial, verificou-se que o primeiro documento formalizado constante nos processos em que há relação contendo as quantidades e os valores dos referidos serviços foi elaborado pela própria Locadora, e se trata de planilha contendo os quantitativos de serviços executados no primeiro mês para fins de recebimento do respectivo pagamento.

Causa

Inclusão, como acessórias ao contrato de locação, de despesas com terceirização de serviços, compondo, indevidamente, as denominadas despesas condominiais.

Falta de planejamento em relação aos serviços terceirizados a serem prestados no imóvel locado, no que se refere ao seu detalhamento, à definição de suas quantidades e à discriminação de suas respectivas despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 5 – ‘Inclusão de Prestação de Serviços Terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial em desconformidade com a lei nº 8666/1993 e com a instrução normativa (IN) SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, sem que tenha havido a previsão e o detalhamento desses serviços, a definição de

suas quantidades e a discriminação de suas despesas no Termo de Referência da Contratação’.

O Ministério do Esporte não incluiu no contrato de imóvel comercial prestação de serviços terceirizados, mais sim despesas condominiais que não tratam parcelas relativas à contratação ou locação de mão de obra, mais de serviços necessários a Administração no cumprimento do insculpido no item 5.2.1 do contrato, tais serviços inclusive foram estabelecidos com reserva de direito ao Ministério, podendo ser alterados ou suprimidos, por conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos inerentes ao locador.

O que se tem são despesas condominiais relativas à Contratação de Serviços, razão pela qual não há como discriminar as despesas de serviços ou mão de obra inclusas no Condomínio, seja ela ordinárias ou extraordinárias.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Neste aspecto, ressaltamos que se trata de pratica comum a locação de imóvel que vem com serviços inclusos a título de condomínio, tais como manutenção predial, manutenção de elevadores e manutenção de ar condicionado. Talvez a inclusão de um condomínio com cobertura mais ampla pudesse ter sido melhor equalizada, quantificada e justificada, mas merece atenção o fato de que a contratação integrada pode gerar inúmeros benefícios, como economia processual, economia financeira, maior facilidade de integração e fiscalização. Não vemos como uma possibilidade de burla ao dever de licitar, pois se trata de um contrato de natureza privada, que deve acatar as demandas do locador e também do locatário. O artigo 62, § 3º, inciso I da Lei nº 8.666, de 1993, dispõe que:

‘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.

(...)

§ 3o Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;’ (grifos lançados)

Neste sentido, o dispositivo legal permite depreender que, aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário, somente se aplicam, no que couber, o disposto em normas gerais da Lei de Licitações, notadamente aquelas constantes dos artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos.

Neste sentido, alguns importantes comentários especializados:

9. Conforme assinalou a Titular da 4ª Secex, aos contratos mencionados acima, portanto, não se aplica o art. 57 da Lei nº 8.666/93. E o contrato de locação,

mesmo aquele em que a administração é locadora, é típico de direito privado. Nesse sentido também se posicionam, respectivamente, os Professores José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro:

‘Locação é o contrato de direito privado pelo qual o proprietário-locador transfere a posse do bem ao locatário, que tem obrigação de pagar certa importância - o aluguel - por período determinado de uso do bem.

O uso privativo nessa hipótese ocorre quando o bem pertence ao Estado. Se este celebra, como locador, contrato de locação com um particular, assumindo este a condição de locatário, deve o ajuste ser regulado normalmente pelo Código Civil, demonstrando o caráter privado da contratação.’(Manual de Direito Administrativo, 9ª Edição, pag. 904)

‘Os institutos de direito público são empregados quando a utilização tem finalidade predominantemente pública, ou seja, quando se destina ao exercício de atividades de interesse geral, como ocorre na concessão de uso de águas para fins de abastecimento da população; ao contrário, os institutos de direito privado são aplicados quando a utilização tem por finalidade direta e imediata atender ao interesse privado do particular, como ocorre na locação para fins residenciais e no arrendamento para exploração agrícola. Nesses casos, o interesse público é apenas indireto, assegurando a obtenção de renda ao Estado e permitindo a adequada exploração do patrimônio público, no interesse de todos’.(Direito Administrativo, 13ª Edição, pag. 557)

10. Assim, também entendo que os prazos estabelecidos no art. 57 não se aplicam aos contratos de locação. (Acórdão nº 170/2005 TCU- Plenário)

Um dos maiores problemas apontados por Alice Gonzales Borges (1995, p. 75) é quanto ao art. 58, que trata das prerrogativas da Administração, uma vez que o legislador dá a entender que restará à discricionariedade do administrador aplicar ou não as prerrogativas naqueles contratos regidos predominantemente pelo direito privado, que deverá dar-se de maneira essencial, sob pena de não encontrar particulares que se disponibilizem a celebrar esses contratos predominantemente regidos pelo direito privado revestidos de tantas prerrogativas especiais que oferece o aludido art. 2º, da Lei nº 8.666/93, à Administração. BORGES, Alice Gonzales. A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

Diante do que está disposto no inciso XII, do art. 55 do diploma jurídico sub examine, quando tratou como cláusula essencial o estabelecimento da ‘legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos’, entendemos que não quis, o legislador, definir um regime jurídico único para os contratos celebrados pela Administração Pública. Se assim fosse não teria qualquer função a cláusula exigida pela lei em estudo.

De acordo com a exposição feita por Alice Gonzales Borges no XXI Encontro Nacional de Procuradores Municipais (1995, p. 72), o conceito de contrato trazido pela lei em análise se refere aos contratos da Administração, os quais

são os gêneros de duas outras espécies, a saber, os contratos administrativos e os contratos privados da Administração.

Isso se dá porque nem sempre será interessante à Administração Pública comparecer em uma relação contratual com seu poder de império, sendo mais conveniente e oportuno, sujeitar-se ao regime jurídico de direito privado. Outras vezes, será a própria natureza do contrato que levará ao administrador estabelecer o direito privado como legislação aplicável a sua execução, como já previa o legislador quando tratou desse tipo de contrato no inciso I, do §3º, do art. 62 da Lei nº 8.666/93 (ROCHA, 1995, p. 35, p. 159).

(Fonte: Matéria do Portal âmbito Jurídico, de Cláudia Regina Cordeiro de Barros. Adjunta da Assessoria Jurídica da 7ª Região Militar – 7ª Divisão de Exército, Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco e pós-graduanda pela Escola Superior da Magistratura em Pernambuco.)”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Ministério do Esporte reiterou que os serviços incluídos no contrato de locação de imóvel se tratam de “despesas condominiais” relativas à Contratação de Serviços e que não haveria como discriminar esses serviços. Destaca-se, contudo, que essa impossibilidade de detalhamento dos serviços é consequência da não solicitação dessas informações pelo ME ao Locador, vez que a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, em seu art. 23, § 1º, indica que “a qualquer tempo o locatário poderá exigir a comprovação das despesas”.

Conforme tratado neste Relatório, o Contrato nº 14/2015, que tem por objeto a locação de imóvel comercial, trouxe como obrigação acessória ao locatário despesas que vão muito além dos valores relativos ao rateio das despesas referentes às áreas comuns de condomínio.

Foram incluídas, também, despesas relacionadas a serviços denominados “condominiais” que são prestados exclusivamente no bloco do condomínio ocupado inteiramente pelo ME, o que na prática representa prestação de serviços terceirizados.

Conforme registrado anteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/002, de 04 de dezembro de 2015, por meio do Ofício nº 1101/2015-SE/ME, de 16 de dezembro de 2015, o Ministério do Esporte informou que os valores referentes ao rateio dos gastos das áreas comuns do condomínio foram estimados em R\$ 50.000,00. Essas despesas foram incluídas no item 5.2 da Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015.

O mencionado valor do rateio do condomínio contrasta com a estimativa constante no Contrato nº 14/2015 relativa às “despesas condominiais”, que foi de R\$ 690.000,00. No item 5.2.1 da Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015, os serviços relacionados a essas denominadas despesas condominiais do bloco “C” foram descritos como sendo de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio.

Dessa forma, não se confundem as despesas relativas ao rateio do condomínio (referentes às áreas de uso comum), obrigação comumente acessória a contratos de locação, com a contratação de serviços relativos, exclusivamente, à unidade ocupada pelo locador.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que se trata de prática comum a locação de imóvel

juntamente com serviços inclusos a título de condomínio. Informou que, embora a inclusão de um condomínio com cobertura mais ampla pudesse ter sido melhor equalizada, quantificada e justificada, a contratação integrada pode gerar inúmeros benefícios. Informou que não vê esse tipo de contratação como uma possibilidade de burla ao dever de licitar, pois se trata de um contrato de natureza privada, uma vez que aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário somente se aplicam, no que couber, determinados artigos da Lei de Licitações e Contratos. Apresentou ainda trechos de comentários especializados relacionados a limitação de aplicação da Lei nº 8.666/1993, em relação aos contratos de locação de imóvel.

Em que pese o Ministério do Esporte tenha apontado possíveis benefícios da contratação integrada de locação de imóvel e serviços de condomínio, destaca-se que esses benefícios não restaram caracterizados e os serviços e seus respectivos valores não foram quantificados no Termo de Referência, tampouco no Contrato nº 14/2015. Assim, não é possível quantificar quais seriam esses possíveis benefícios, a fim de compará-los com a possibilidade de contratar os mencionados serviços separadamente do contrato de locação. Ademais, o fato de a Lei de Licitações e Contratos ser aplicada de forma limitada aos contratos de aluguel nos quais o poder público seja locatário não implica na possibilidade de incluir a prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel, conforme se verificou no caso em análise. Para os referidos serviços há necessidade de licitação, conforme dispõe o artigo 6º da IN SLTI/MP nº 02/2008, e os contratos relacionados não são caracterizados como de natureza privada.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que verifique junto à CONJUR/ME quanto às providências a serem adotadas considerando a contratação de serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME tratados como ?despesas condominiais? e sem previsão de quantidades, juntamente com a locação de imóvel, utilizando-se indevidamente da Dispensa de Licitação nº 33/2015, para fins de avaliação dos procedimentos a serem realizados para a sua regularização.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que, em conformidade com a Cláusula Quinta, item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015, que permite ao locatário por motivo de conveniência ou oportunidade, de acordo com a autotutela administrativa, assumir a gestão do condomínio ou licitar alguns dos serviços inclusos nas denominadas despesas condominiais, em caso de a continuidade dos serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo Órgão ser necessária, que adote providências para a realização de licitação para prestação de serviços terceirizados referentes às despesas condominiais que não se enquadram no rateio de despesas das áreas comuns do condomínio, tais como: serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condução de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que proceda à apuração dos fatos e responsabilidades quanto à realização de Dispensa de Licitação para contratação de serviços terceirizados prestados exclusivamente no bloco ocupado pelo ME tratados como ?despesas condominiais? e sem que os serviços a serem contratados tivessem previsão de quantidades, o que contraria o estabelecido no art. 7º da Lei nº 8.666/1993.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Falta de informações referentes ao Contrato nº 14/2015 no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG).

Fato

Em Pesquisa ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), realizada em 17 de dezembro de 2015, verificou-se que não havia registro, no Sistema, do Contrato nº 14/2015, firmado em 15 de junho de 2015, referente à locação de imóvel comercial pelo Ministério do Esporte, o que contraria o estabelecido no art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015.

A referida Lei dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015 e estabelece, em seu art. 17, que as entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema SIASG informações referentes aos contratos firmados.

No mesmo sentido, a Instrução Normativa SLTI/MP nº 2, de 16 agosto de 2011, que estabelece procedimentos para a operacionalização dos módulos e subsistemas que compõem o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, ao definir a obrigatoriedade do cadastramento de licitações, dispensas e inexigibilidades no Subsistema de Divulgação de Compras (SIDECA), define também, em seu art. 10, que o Subsistema de Gestão de Contratos (SICON) deve ser utilizado para os registros dos contratos firmados pela Administração Pública Federal:

“Art. 10. O Subsistema de Gestão de Contratos – SICON deve ser utilizado para o registro dos extratos de contratos firmados pela Administração Pública Federal e o seu envio eletrônico para publicação no Diário Oficial da União, bem como para o acompanhamento da execução contratual, por intermédio do cronograma físico-financeiro.

§ 1º Os contratos decorrentes das compras deverão ser registrados no SICON, com as respectivas informações sobre os cronogramas físico-financeiros, precedidos da geração dos empenhos.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666, de 1993, os contratos, bem como as suas alterações, revogações, rescisões ou anulações, os resultados parciais ou finais, deverão ser enviados eletronicamente pela UASG, para publicação no Diário Oficial da União, por intermédio de rotina específica do SICON.”

Diante disso, foi emitida a Nota de Auditoria nº 201505168/001, de 22 de dezembro de 2015, com recomendação para registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG. O gestor informou por meio do Ofício nº 1131/2015-SE/ME, de 24 de dezembro de 2015, que o Contrato nº 14/2015 não foi registrado no SIASG, e consequentemente, não foi publicado no Diário Oficial da União em função da Orientação Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, da Advocacia-Geral da União (AGU), conforme trecho transcrito a seguir:

“Em relação à Constatação nº 2, informo que o Contrato deixou de ser Registrado no SIASG e consequentemente publicado no DOU em função da Orientação Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, ‘As hipóteses de inexigibilidade (art. 25) e dispensa de licitação (incisos III e seguintes do art.

24) da lei nº 8.666, de 1993, cujos valores não ultrapassem aqueles fixados nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, dispensam a publicação na imprensa oficial do ato que autoriza a contratação direta, em virtude dos princípios da economicidade e eficiência, sem prejuízo da utilização de meios eletrônicos de publicidade dos atos e da observância dos demais requisitos do art. 26 e de seu parágrafo único, respeitando-se o fundamento jurídico que amparou a dispensa e a inexigibilidade.’ Já que o registro no SIASG implica, obrigatoriamente, na publicação do extrato do Contrato no DOU. Assim, necessário esclarecer e padronizar procedimentos e não gerar dúvidas nos Órgãos Federais.”

No entanto, conforme se extrai da referida Instrução Normativa, a dispensa de publicação na imprensa oficial é somente para os casos cujos valores não ultrapassem os fixados nos incisos I e II do art. 24, que correspondem a R\$ 15.000,00 e 8.000,00, respectivamente. Assim, como o Contrato nº 14/2015 prevê uma despesa de R\$ 90.600.000,00 em cinco anos, não se enquadraria na exceção prevista na Orientação Normativa AGU nº 34, de 13 de dezembro de 2011.

Ressalta-se que é a Orientação Normativa AGU nº 33, de 13 de dezembro de 2011, que trata da falta de necessidade de publicação do extrato contratual no Diário Oficial da União, no entanto, esta não desobriga os Órgãos de efetuar a publicação do contrato no SIASG:

“O Ato Administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na Imprensa Oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual.”
(Original sem grifos)

Dessa forma, a situação tratada diz respeito à inexistência de registro do Contrato no Sistema SIASG e não à sua falta de publicação na Imprensa Oficial. O fato de haver Orientação Normativa da AGU desobrigando os Órgãos, em determinados casos, da publicação do extrato contratual, não sugere que o Ministério do Esporte não precise cumprir o que é estabelecido pela Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, no que se refere ao registro do Contrato nº 14/2015 no SIASG.

Registra-se que se verificou, em pesquisa realizada em 02 de fevereiro de 2016, que o Contrato nº 14/2015 permanecia sem registro no SIASG. Adicionalmente, foi efetuada nova pesquisa na data de 29 de junho de 2016, na qual verificou-se que o referido Contrato já se encontrava registrado no SIASG, entretanto o registro apresentava-se na situação de “pendente”, devido à falta de inserção de informações.

Causa

Fragilidade dos controles internos administrativos implementados na área de gestão de compras e contratações do Ministério do Esporte, bem como inexistência de rotinas e procedimentos operacionais formalizados, acarretando em inobservância à Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, quanto à obrigatoriedade de registro de contratos no Sistema SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento à Nota de Auditoria nº 201505168/001, de 22 de dezembro de 2015, por meio da qual foi encaminhada recomendação para registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG, o gestor informou, por meio do Ofício nº 1131/2015-SE/ME, de 24 de dezembro de 2015, que o Contrato nº 14/2015 não foi registrado no SIASG, e conseqüentemente, não foi publicado no Diário Oficial da União em função da Orientação

Normativa nº 34, de 13 de dezembro de 2011, da Advocacia-Geral da União, conforme registrado no campo “Fato”.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“O Contrato n.º 14/2015 deixou de ser publicado no DOU em função da Orientação Normativa AGU nº 33/2011, sendo que a dispensa de licitação foi devidamente publicada. Conforme constatou a própria CGU no Relatório Preliminar o Contrato já se encontra registrado no SIASG sendo que a “pendência” constatada é relativa a não habilitação da funcionalidade “publicação no DOU”. Porém, apesar da contradição normativa e de a Lei 13080/2015 já ter sido cumprida com a disponibilização no Sistema SIASG de informações referentes ao contrato firmado, ou seja, o registro do contrato, sugerimos a sua publicação, mediante autorização da Autoridade competente.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação encaminhada pelo gestor e a despeito do teor da Orientação Normativa AGU nº 33/2011, a mesma não desobriga o órgão de efetuar o registro de contratos no Sistema SIASG.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que a pendência constatada se refere à não habilitação da funcionalidade “publicação no DOU”. Informou ainda que sugere a publicação do Contrato nº 14/2015 no Diário Oficial da União.

Dessa forma, mantém-se a recomendação relacionada à conclusão do registro do Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG até que sejam sanadas as pendências verificadas no referido Sistema.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que providencie o imediato registro das informações referentes ao Contrato nº 14/2015 no Sistema SIASG, conforme estabelecido no art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015, a partir da conclusão do registro do Contrato no mencionado Sistema.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Inexistência do cadastro da Contratada no SICAF, no âmbito do Contrato nº 14/2015, em descumprimento aos normativos vigentes.

Fato

No âmbito do Contrato nº 14/2015, identificou-se a inexistência de cadastro no SICAF da Contratada SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, em desconformidade com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 11 de outubro de 2010, que dispõe o seguinte:

“Art. 2º O SICAF constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal, na forma do Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, mantido pelos órgãos e

entidades que compõem o SISG, nos termos do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994.

Art. 3º A habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF, desde que os documentos comprobatórios estejam validados e atualizados.

§ 1º Previamente à emissão de nota de empenho e à contratação, a Administração realizará consulta ao SICAF para identificar possível proibição de contratar com o Poder Público. (NR) (Alterado pela Instrução Normativa nº 4, de 15 de outubro de 2013).

§ 2º Nos casos em que houver necessidade de assinatura do instrumento de contrato, e o proponente homologado não estiver inscrito no SICAF, o seu cadastramento deverá ser feito pela Administração, sem ônus para o proponente, antes da contratação, com base no reexame da documentação apresentada para habilitação, devidamente atualizada.

§ 3º O SICAF deverá conter os registros das sanções aplicadas pela Administração Pública, inclusive as relativas ao impedimento para contratar com o Poder Público, conforme previsto na legislação.

§ 4º A cada pagamento ao fornecedor a Administração realizará consulta ao SICAF para verificar a manutenção das condições de habilitação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 4, de 15 de outubro de 2013)."

Ademais, consta no Portal de Compras do Governo Federal (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/servicos-faq/sicaf-2013-perguntas-e-respostas#Cont8>) a informação de que o cadastramento no SICAF deverá ser feito pela Administração, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação:

“8) Haverá obrigatoriedade de cadastramento no SICAF quando houver contrato?

Resposta: Sim, o seu cadastramento deverá ser feito pela Administração, antes da contratação, mesmo que seja aquisição por dispensa ou inexigibilidade.”

Dessa forma, verifica-se que não foram adotadas todas as medidas necessárias, previstas em norma, para a formalização do contrato e mesmo para a realização dos pagamentos, comprovando falhas nos controles internos mantidos pelo Ministério do Esporte.

Destaca-se que o SICAF contém os registros das sanções aplicadas pela Administração Pública, inclusive as relativas ao impedimento para contratar com o Poder Público, o que demonstra a importância desse cadastro.

Ademais, em análise ao *check list* utilizado pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte acerca dos requisitos a serem observados quando do envio das faturas para pagamento e no momento da liquidação da despesa, identificou-se falha quanto à não indicação da necessidade de observância à obrigatoriedade de cadastro da contratada no SICAF:

“2) A EMPRESA/CNPJ DEVE ESTAR ADIMPLENTE NO SICAF. CASO A EMPRESA NÃO SEJA CADASTRADA NO SICAF, AS CERTIDÕES OBRIGATORIAS CNDT, FGTS, INSS E SRF/PGFN DEVERÃO ESTAR VÁLIDAS;”

Dessa forma, constata-se a inobservância da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2010, no âmbito do Contrato nº 14/2015, em virtude do não cadastramento da contratada no SICAF, com a assinatura do contrato e a realização de pagamentos sem que tenha ocorrido esse cadastramento.

Causa

Inobservância dos normativos vigentes e utilização de *check list* em desconformidade com a legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/018, de 09 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 355/2016-SE/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo até o dia 23 de junho de 2016. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Reforçamos nosso entendimento de que Contrato de Locação celebrado entre particular e a Administração Pública é de natureza privada.

O artigo 62, § 3º, inciso I da Lei nº 8.666, de 1993, dispõe que:

‘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.

(...)

§ 3o Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;’ (grifos lançados)

Neste sentido, o dispositivo legal permite depreender que, aos contratos de aluguel nos quais o Poder Público seja locatário, somente se aplicam, no que couber, o disposto em normas gerais da Lei de Licitações, notadamente aquelas constantes dos artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos.

Neste sentido, alguns importantes comentários especializados:

9. Conforme assinalou a Titular da 4ª Secex, aos contratos mencionados acima, portanto, não se aplica o art. 57 da Lei nº 8.666/93. E o contrato de locação, mesmo aquele em que a administração é locadora, é típico de direito privado.

Nesse sentido também se posicionam, respectivamente, os Professores José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro:

‘Locação é o contrato de direito privado pelo qual o proprietário-locador transfere a posse do bem ao locatário, que tem obrigação de pagar certa importância - o aluguel - por período determinado de uso do bem.

O uso privativo nessa hipótese ocorre quando o bem pertence ao Estado. Se este celebra, como locador, contrato de locação com um particular, assumindo este a condição de locatário, deve o ajuste ser regulado normalmente pelo Código Civil, demonstrando o caráter privado da contratação.’(Manual de Direito Administrativo, 9ª Edição, pag. 904)

‘Os institutos de direito público são empregados quando a utilização tem finalidade predominantemente pública, ou seja, quando se destina ao exercício de atividades de interesse geral, como ocorre na concessão de uso de águas para fins de abastecimento da população; ao contrário, os institutos de direito privado são aplicados quando a utilização tem por finalidade direta e imediata atender ao interesse privado do particular, como ocorre na locação para fins residenciais e no arrendamento para exploração agrícola. Nesses casos, o interesse público é apenas indireto, assegurando a obtenção de renda ao Estado e permitindo a adequada exploração do patrimônio público, no interesse de todos’.(Direito Administrativo, 13ª Edição, pag. 557)

10. Assim, também entendo que os prazos estabelecidos no art. 57 não se aplicam aos contratos de locação.’ (Acórdão nº 170/2005 TCU- Plenário)

Um dos maiores problemas apontados por Alice Gonzales Borges (1995, p. 75) é quanto ao art. 58, que trata das prerrogativas da Administração, uma vez que o legislador dá a entender que restará à discricionariedade do administrador aplicar ou não as prerrogativas naqueles contratos regidos predominantemente pelo direito privado, que deverá dar-se de maneira essencial, sob pena de não encontrar particulares que se disponibilizem a celebrar esses contratos predominantemente regidos pelo direito privado revestidos de tantas prerrogativas especiais que oferece o aludido art. 2º, da Lei nº 8.666/93, à Administração. BORGES, Alice Gonzales. A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

Diante do que está disposto no inciso XII, do art. 55 do diploma jurídico sub examine, quando tratou como cláusula essencial o estabelecimento da ‘legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos’, entendemos que não quis, o legislador, definir um regime jurídico único para os contratos celebrados pela Administração Pública. Se assim fosse não teria qualquer função a cláusula exigida pela lei em estudo.

De acordo com a exposição feita por Alice Gonzales Borges no XXI Encontro Nacional de Procuradores Municipais (1995, p. 72), o conceito de contrato trazido pela lei em análise se refere aos contratos da Administração, os quais

são os gêneros de duas outras espécies, a saber, os contratos administrativos e os contratos privados da Administração.

Isso se dá porque nem sempre será interessante à Administração Pública comparecer em uma relação contratual com seu poder de império, sendo mais conveniente e oportuno, sujeitar-se ao regime jurídico de direito privado. Outras vezes, será a própria natureza do contrato que levará ao administrador estabelecer o direito privado como legislação aplicável a sua execução, como já previa o legislador quando tratou desse tipo de contrato no inciso I, do §3º, do art. 62 da Lei nº 8.666/93 (ROCHA, 1995, p. 35, p. 159).

(Fonte: Matéria do Portal âmbito Jurídico, de Cláudia Regina Cordeiro de Barros. Adjunta da Assessoria Jurídica da 7ª Região Militar – 7ª Divisão de Exército, Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco e pós-graduanda pela Escola Superior da Magistratura em Pernambuco.)

Por conseguinte, entendemos que a Instrução Normativa nº 02, de 11 de outubro de 2010, e suas alterações, conforme sugerido, não se aplica as regras contidas no contrato de locação de imóvel em análise. O locador não é obrigado a registrar-se no SICAF, mas a ele se dá, em direito facultativo, nos termos da doutrina, bem como da legislação vigente, vide Art. 1º do Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, a possibilidade, conforme:

Art.1º O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal, na forma definida neste Decreto, mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais - SISG, nos termos do Decreto nº 1.094, de 13 de março de 1994.(Redação dada pelo Decreto nº 4.485, de 2002)

§1º A habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF: (grifo nosso)

Porém, a Administração Pública como locatária é obrigada a exigir, para efeito de pagamento, as certidões de regularidade fiscal do proprietário do imóvel (aquelas contidas na declaração junto ao SICAF) em plena validade, cabendo a fiscalização a obrigação de conferir a sua adequação. Ressaltamos que a Administração exige ainda a regularidade trabalhista, bem como regularidade no CADIN, CEIs, CNJ e TCU.

Impende-nos informar que o procedimento referente ao processo de fiscalização quanto ao pagamento do aluguel e condomínio, foi devidamente previsto no item 6.1 do instrumento contratual, conforme e permite ao locador a opção de cadastra-se ou não no SICAF:

6.1. De acordo com o inciso III, do art. 55, da Lei nº 8.666/93, fica estabelecido que:

(...)

b) Será comprovada a regularidade por meio de consulta do Sistema de Cadastramento de Fornecedores – SICAF ou no caso de não estar cadastrado ou ser pessoa física por apresentação dos documentos pertinentes arrolados no Art. 27 e seguintes da Lei nº 8.666/93; (grifo nosso)”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação em relação ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte apresentou o entendimento de que o Contrato de Locação celebrado entre particular e a Administração Pública é de natureza privada. Nesse sentido, considerou que somente os artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da Lei de Licitações e Contratos são aplicáveis a esse tipo de contrato. Apresentou ainda o entendimento de que a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2010 também não se aplica às regras contidas no contrato de locação de imóvel em análise, não sendo obrigatório o registro do locador no SICAF. Por fim, referenciou o item 6.1 do Contrato nº 14/2015, que trata das formas de verificação da regularidade do Locador, mencionando o inciso III do art. 55 da Lei nº 8.666/93. No entanto, a manutenção das condições de habilitação é tratada no inciso XIII do mesmo artigo, conforme apresentado a seguir:

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

[...]

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.”

Registra-se que no item 6.1 do Contrato em análise é definido que, para fins de pagamento, será comprovada a regularidade do Locador por meio de consulta ao SICAF ou, no caso de não estar cadastrado, por meio de apresentação de documentos.

No entanto, verifica-se que é o próprio Ministério do Esporte que abre a possibilidade de a Locadora não estar cadastrada no SICAF, por meio da inclusão dessa possibilidade no Contrato nº 14/2015 e no *check list* utilizado pelo Departamento de Gestão Interna do Ministério do Esporte, referente aos requisitos a serem observados quando do envio das faturas para pagamento e no momento da liquidação da despesa. Assim, conforme registrado anteriormente, em ambos os casos identificou-se falha quanto à não indicação da necessidade de observância à obrigatoriedade de cadastro da Locadora no SICAF.

Dessa forma, mesmo sem entrar no mérito se apenas os cinco artigos da Lei nº 8.666/1993, citados pelo ME, são aplicáveis ao contrato em análise, verifica-se que o cumprimento do art. 55, inciso XIII, está atrelado à necessidade do registro da Locadora no SICAF. Ademais, registra-se que há, inclusive no contrato de locação, a prestação de serviços terceirizados, cuja contratação é de natureza administrativa, e em relação à qual não há a restrição da Lei de Licitações alegada pelo ME.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que efetue o cadastramento no SICAF da empresa contratada no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que atualize o *check list* em utilização, indicando a necessidade de cadastramento da empresa contratada no SICAF e de consulta à sua situação no mencionado Sistema, como condição para a

realização de pagamentos, visando atender aos normativos vigentes e evitando a ocorrência de nova falha do mesmo tipo.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que determine a elaboração de manual de licitações e contratos a ser implementado e utilizado no âmbito do Ministério do Esporte, contemplando os procedimentos operacionais relacionados e os controles internos a serem implementados de forma a mitigar os riscos envolvidos e a evitar a ocorrência de falhas nas contratações efetuadas.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 14/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, falta de atuação dos fiscais do contrato e ausência de segregação de funções entre o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.

Fato

Em análise aos processos de contratação e de pagamentos, verificou-se que a designação de representantes da Administração para fiscalização do Contrato nº 14/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual, os relatórios de fiscalização elaborados pelos Fiscais do Contrato não apresentam análises detalhadas dos serviços executados e não houve formalização de ocorrências relacionadas à execução contratual. Adicionalmente, não houve segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.

a) Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e falta de atuação dos Fiscais do Contrato.

Verificou-se que a designação de representantes da Administração para atuarem como fiscais do Contrato nº 14/2015 ocorreu posteriormente ao início da execução contratual. A assinatura do Contrato nº 14/2015 e o início de sua vigência ocorreram em 15 de junho de 2015; no entanto, somente por meio da Portaria ME nº 117, de 17 de agosto de 2015, foi designado servidor pelo Ministério do Esporte para exercer o encargo de Fiscal do Contrato.

Adicionalmente, registra-se que, por meio da Portaria ME nº 122, de 25 de agosto de 2015, houve designação de uma servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 117/2015. Por meio da Portaria ME nº 141, de 30 de novembro de 2015, voltou-se a designar apenas o primeiro servidor referenciado para desempenho do encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015.

A Lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, disciplina que deve haver a designação de representante da Administração para fins de fiscalização de contratos administrativos:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.”

Nesse sentido, a Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 14/2015 estabelece a forma de fiscalização:

“11.1. A fiscalização do presente contrato será exercida por um representante da Administração, ao qual competirá dirimir as dúvidas que surgirem no curso da execução do contrato e de tudo dará ciência à Administração.”

Considerando as atividades legalmente instituídas, a serem realizadas pelo representante da Administração e relacionadas à execução do contrato, a designação desse representante deve ocorrer ao menos concomitantemente ao início da execução do contrato, sob pena de a fiscalização não ser tempestiva e de forma a garantir o adequado acompanhamento da execução contratual e a realização de pagamentos em conformidade com o estabelecido no Termo de Referência e nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, foi analisado o processo referente ao primeiro pagamento relativo ao Contrato nº 14/2015. O pagamento realizado refere-se aos serviços condominiais prestados ao ME em sua nova sede durante o mês de julho de 2015. O Relatório de Fiscalização elaborado pelo Fiscal do Contrato possui data de 18 de agosto de 2015. Destaca-se que o mencionado relatório foi datado apenas um dia após a designação do Fiscal do Contrato. Ademais, os serviços atestados pelo fiscal referem-se ao mês anterior à data do início de sua atuação. Registra-se que, ao analisar o Processo nº 58000.001060/2015-14, referente ao segundo pagamento relativo ao contrato, verificou-se que ocorreu situação análoga à ocorrida no primeiro pagamento: os serviços prestados referem-se ao mês de agosto de 2015 e a designação do Fiscal do Contrato ocorreu apenas no dia 17 do mesmo mês.

Dessa forma, verificou-se que não houve, durante o mês de julho de 2015 e a primeira quinzena do mês de agosto de 2015, o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual por um representante da Administração formalmente designado para tal.

Adicionalmente, em análise aos processos de pagamentos realizados, referentes aos meses de julho a dezembro de 2015 (despesas condominiais) e aos meses de setembro a dezembro de 2015 (aluguel), verificou-se que os atos formalizados pelos fiscais do contrato consistem na elaboração dos Relatórios de Fiscalização e em atestos de realização dos serviços nos boletos de pagamento. Destaca-se que os relatórios referentes aos meses de julho a outubro de 2015 se limitam em informar que o contrato vem sendo executado em consonância com os ditames legais, em especial com o Termo de Referência e as cláusulas contratuais, e que não consta nenhum apontamento que caracterize ocorrência de falhas ou imperfeições durante a execução do objeto. Quanto aos relatórios elaborados pelos fiscais e referentes aos meses de novembro e dezembro, também não consta qualquer apontamento que caracterize ocorrência de falhas ou imperfeições durante a execução do objeto, mas apenas apontam que houve pequenos ajustes pelo proprietário do imóvel em relação aos serviços prestados, sem detalhar quais foram os ajustes, tampouco indicar as soluções adotadas. No entanto, em resposta à SA nº 201505168/09, foi encaminhado o Ofício nº 1138/2015-SE/ME, de 30 de dezembro de 2015, em que o ME informa que suas necessidades ao longo da contratação sofreram alterações e que houve necessidade de mudança do *layout* originalmente proposto para o espaço locado. Foi informado ainda que ocorreram 22 alterações do *layout* original, o

que demonstra que havia a necessidade de registros formais por parte da fiscalização ao longo da execução do contrato acerca desses ajustes, o que não se identificou que tenha ocorrido.

Registra-se que os dois Relatórios de Fiscalização de 04 de novembro de 2015, referentes às despesas de aluguel e de condomínio do mês de outubro de 2015, apresentam os nomes dos dois fiscais do contrato designados por meio da Portaria nº 122, de 25 de agosto de 2015; no entanto, apenas um dos fiscais do contrato assinou os mencionados relatórios.

Dessa forma, destaca-se que não há análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos. Essas análises resumidas dos serviços prestados, aliadas à inexistência de ocorrências detalhadas relacionadas ao contrato após a realização de dez pagamentos, não permitem inferir que a fiscalização vem atuando conforme estabelecido na Lei nº 8.666/1993.

b) Ausência de segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015.

Verificou-se que o servidor ocupante do cargo de Coordenador da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações (COGEC), do Departamento de Gestão Interna do ME, foi designado por meio da Portaria ME nº 117, de 17 de agosto de 2015, para fiscalização do Contrato nº 14/2015, fato que não coaduna com a necessidade de segregação entre as referidas funções. Adicionalmente, por meio da Portaria ME nº 122, de 25 de agosto de 2015, houve designação de servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato de forma conjunta com o primeiro fiscal; a mesma servidora viria a ser designada, por meio da Portaria ME nº 303, de 17 de novembro de 2015, para exercer o encargo de Diretora de Gestão Interna Substituta, o que teria frustrado a segregação de funções no que se refere ao acompanhamento da execução do Contrato nº 14/2015 durante o mês de novembro de 2015.

Conforme registrado no item “a”, em análise aos processos de pagamentos, verificou-se que os relatórios de fiscalização foram elaborados e assinados pelos Fiscais do Contrato. Nos processos, posteriormente ao relatório de fiscalização, consta documento elaborado pela Coordenação de Gestão de Compras e Contratações, assinado por seu Coordenador, que se trata de servidor designado como Fiscal do Contrato e que assinou os relatórios de fiscalização. No documento mencionado, o Coordenador informa que o Fiscal do Contrato (ele mesmo) já havia atestado a execução dos serviços e que àquela Coordenação cabia o acompanhamento da gestão contratual referente somente ao controle administrativo, conforme *check list* referente a requisitos a serem observados no envio de faturas para pagamento e na liquidação de despesas.

Por meio da Portaria nº 122, de 25 de agosto de 2015, foi designada servidora para exercer o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 juntamente com o servidor que já havia sido designado por meio da Portaria nº 117/2015. No entanto, a mesma servidora foi nomeada para o cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna (DGI) por meio da Portaria nº 1.600, de 30 de novembro de 2015, cargo em que já estava designada como substituta desde 17 de novembro de 2015. Destaca-se que o exercício do cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna Substituta de forma concomitante ao encargo de Fiscal do Contrato caracteriza, também, inobservância ao princípio da segregação de funções, vez que após a manifestação dos fiscais de contrato e análise da COGEC, o processo é encaminhado para o DGI para autorização do pagamento.

Registra-se que por meio da Portaria ME nº 141, de 30 de novembro de 2015, retirou-se o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015 da então Diretora do Departamento de Gestão Interna. No entanto, identifica-se que durante todo o mês de novembro de 2015 a servidora em questão teria exercido o encargo de Fiscal de Contrato, tendo assinado os Relatórios de Fiscalização referentes ao aluguel e despesas condominiais daquele mês. Paralelamente, a mesma servidora, em 02 de dezembro de 2015, já no exercício do cargo de Diretora do Departamento de Gestão Interna, autorizou os pagamentos referentes ao mês de novembro de 2015, referenciando o atesto do Fiscal do Contrato assinado por ela mesma. Essa situação demonstra que não houve a adoção de providências tempestivas com o intuito de prevenir a ocorrência de falta de segregação de funções.

O Quadro 13, em sequência, apresenta os pagamentos realizados referentes ao Contrato nº 14/2015 relativos às despesas de aluguel e de condomínio do ano de 2015, relacionando os agentes envolvidos e apontando os meses em que o titular da COGEC e a Diretora do Departamento de Gestão Interna atuaram, concomitantemente ao desempenho das funções nos cargos comissionados que ocupam, como fiscais do contrato:

Quadro 13 – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 e os respectivos agentes envolvidos.

Serviço	Mês de Ref.	Nº de fiscais designados por meio de portaria durante o mês de referência	Nº de fiscais que assinaram o Relatório de Fiscalização	Atuação do titular responsável pela análise da COGEC	Atuação da DGI, responsável pela autorização do pagamento	Valor do pagamento (R\$)
Condomínio	07/2015	-	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	161.289,00
Condomínio	08/2015	2 ¹	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	598.553,53
Condomínio	09/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	09/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	205.000,00
Condomínio	10/2015	2	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	10/2015	2	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	615.000,00
Condomínio	11/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	686.058,18
Aluguel	11/2015	2	2	Assinou Relatório como Fiscal	Assinou Relatório como Fiscal	820.000,00

Serviço	Mês de Ref.	Nº de fiscais designados por meio de portaria durante o mês de referência	Nº de fiscais que assinaram o Relatório de Fiscalização	Atuação do titular responsável pela análise da COGEC	Atuação da DGI, responsável pela autorização do pagamento	Valor do pagamento (R\$)
				do Contrato	do Contrato	
Condomínio	12/2015	1	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	686.058,18
Aluguel	12/2015	1	1	Assinou Relatório como Fiscal do Contrato	-	820.000,00

1 – A partir de 17 de agosto de 2015 foi designado um fiscal e a partir de 25 de agosto de 2015 foram designados dois fiscais.

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015 referentes ao exercício de 2015.

Dessa forma, fica evidenciado que a função de acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e a função de acompanhamento da gestão contratual referente aos pagamentos estão atribuídas a um mesmo servidor, mostrando que não está sendo observada a necessária segregação de funções para garantir que a execução do contrato ocorra efetivamente conforme as necessidades da Administração, inexistindo controles internos administrativos adequados. Adicionalmente, uma mesma servidora atuou, durante o mês de novembro de 2015, como Fiscal do Contrato nº 14/2015 e autorizou os pagamentos na qualidade de Diretora do Departamento de Gestão Interna, o que igualmente resultou em prejuízos à segregação de funções.

Causa

Designação tardia de Fiscal do Contrato nº 14/2015 em relação ao início da execução contratual, atribuição esta que seria do Diretor do Departamento de Gestão Interna.

Ausência de registro acerca da análise detalhada e efetiva da execução do Contrato nº 14/2015 pela equipe de fiscalização, que pudesse refletir o acompanhamento efetivamente realizado.

Inobservância de princípio de controle interno referente à necessidade de segregação de funções em relação às atribuições de fiscal de contrato e de responsável pelo atesto da execução de serviço e de autorizador da execução da despesa.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201505168/16, de 22 de março de 2016, que encaminhou o fato registrado ao Ministério do Esporte para manifestação, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 254/2016/SE-ME, de 27 de abril de 2016, remetendo ao Despacho nº 1156-DGI/SE/ME, de 27 de abril de 2016, anexo ao referido ofício, oriundo da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“ITEM 6 – ‘a’ ‘Designação tardia de representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 14/2015 e falta de atuação dos fiscais do contrato’.

O papel do Fiscal do Contrato é de acompanhar a execução dos serviços de forma a garantir as adequações de qualidade e de cumprimento a normas técnica de segurança, incêndio, limpeza, e todo o funcionamento do condomínio.

Apesar do Fiscal ter elaborado Relatório de Fiscalização dia 18 de agosto de 2015 um dia depois da sua designação como fiscal do contrato não acarretou qualquer prejuízo a fiscalização do pleito, tendo em vista que o fiscal nomeado possuía conhecimento dos fatos, pois já acompanhava a execução dos serviços a época. A demora para nomeação se deu em virtude da transição de gestores a época dos fatos, mais que tão logo fora superado.

Corroborando com essa afirmativa, até a presente data não houve qualquer prejuízo quanto ao acompanhamento e fiscalização do contrato, nem qualquer ocorrência relevante, tanto que vem sendo realizado os atestes pelos fiscais do contrato quanto à realização dos pagamentos.

Ressaltamos que quanto a alterações de layout, não se confundem com o objeto locação de imóvel. O imóvel foi entregue com o layout acordado e posteriores alterações foram definidas pela alta direção e não são necessariamente de conhecimento da fiscalização.

ITEM 6 – ‘b’ ‘Ausência de Segregação de funções entre o Cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compra e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015’.

Devido à deficiência no que tange a recursos humanos, cujo vínculo empregatício seja estatutário, aproximadamente 86 servidores efetivos, situação que tem sido levada rotineiramente aos órgãos responsáveis, conforme pode ser verificado em processo que tramita no âmbito do Ministério do Planejamento onde é solicitada autorização para a realização de concurso publico para provimento de quadro de pessoal para este Ministério. Isto posto, aliado a constantes alterações de ocupantes de cargos comissionados face ao processo de reestruturação no que tange a gestão do órgão ocorrido à época, encontrou-se como alternativa temporária designar o Coordenador da Coordenação de Gestão de Compra e Contratações como fiscal do contrato, isso balizado por sua expertise no que tange a gerência de contratos desta magnitude em outros órgãos.

Em 18 de março de 2016, por meio da portaria 34 aquele Coordenador deixou de assumir a atribuição de fiscal de contrato.

O atesto de prestação de serviços ora questionados refere-se a serviços prestados no mês de novembro de 2015. Observa-se que a nomeação da Diretora de Gestão Interna se deu em 01 de dezembro de 2015, logo, entende-se que o ateste é válido, haja vista que refere-se à prestação de serviços em período em que a servidora em questão não assumiria a atribuição de ordenador de despesa. De imediato procedeu-se a alteração do fiscal do contrato por meio da Portaria 141 de 30 de novembro de 2015 passando então a atribuição de fiscal do contrato, conforme demonstrado, Anexo III.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações adicionais por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Sobre o tema, o Caderno de Fiscalização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, versa que:

‘Ao fiscal do contrato, como observado, cumpre verificar a correta execução do objeto da avença, de modo a legitimar a liquidação dos pagamentos devidos ao contratado, ou, conforme o caso, para orientar as autoridades competentes acerca da necessidade de serem aplicadas sanções ou de rescisão contratual. O gestor do contrato, a seu turno, é aquele a quem incumbe tratar com o contratado. Ou seja, o gestor do contrato tem a função de conversar com o contratado, de exigir que este último cumpra o que foi pactuado, de sugerir eventuais modificações contratuais’.

Portanto, resta esclarecer que as modificações de layout e demais decisões de trato diretamente com o Contratado, não estava sobre responsabilidade do fiscal do contrato, inclusive não podendo este ultrapassar as competências que lhe são devidas.

Cumpre informar, na qualidade de então fiscal nomeado do Contrato, que as modificações frequentes de layout se deram sobre ordem e tratativas diretamente da Diretora do Departamento de Gestão Interna do tempo ora discutido, ou seja, autoridade competente, ordenadora de despesa e superior hierárquica do fiscal, não tendo sido dado espaço, ou mesmo possibilidade de participação, pelo menos para que o fiscal pudesse atuar de forma acumulativa também na função de gestor. Nestes termos, não se deve embarçar fiscalização com gestão, pois são competências diversas que não devem ser confundidas e quando existe esse acúmulo, deverá estar taxativamente manifesta pela autoridade competente.

O mesmo Caderno de Fiscalização, preconiza que ‘Independentemente do modelo adotado pelo órgão contratante, é fundamental que as competências sejam claramente definidas, de modo que os responsáveis pela fiscalização tenham consciência de suas responsabilidades e obrigações’.

No que tange a nomeação do fiscal que atua também como Coordenador de Gestão de Compras e Contratações, não obstante atuar na área de contratações, a Locação do Imóvel ora discutida, foi iniciada, instruída e finalizada em área diversa da Coordenação, não havendo nenhuma participação do fiscal ou do setor lotado por este na presente Contratação. Tendo sido a primeira atuação da COGEC nos autos, quando o processo foi encaminhado para cumprimento do contido no processo junto às fls. 673/674, para publicação da dispensa de licitação, com a devida autorização e ratificação da referida dispensa de licitação pelas autoridades competentes nos termos da lei.

Cabe esclarecer que no âmbito de atuação da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações, bem como no cumprimento e em conformidade com o entendimento jurisprudencial e legal, esta manifestou-se nos autos do processo de locação às fls. 694, sublinhando e negrito, o seguinte texto:

‘... faz-se necessário a indicação dos nomes, com as respectivas matrículas, CPF e cargo dos servidores, os quais irão desempenhar as funções de Fiscal e Fiscal Substituto Eventual do referido contrato.’

Reforça também a mesma necessidade o Senhor Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, às fls. 696. Sem retorno, novamente o Coordenador de Gestão de Compras e Contratações, manifesta-se junto às fls. 701, frisando despacho anterior. Entretanto, tal nomeação só se deu a partir do dia 17 de agosto de 2015, conforme fls. 705.

Cumprе ressaltar inclusive, que o servidor foi nomeado para o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações no dia 17 de julho de 2015, conforme DOU nº 135, p. 44. Portanto, posterior a assinatura do contrato.

Cumprе esclarecer que em conformidade com o entendimento desse Órgão de Controle, o Fiscal, já foi destituído, não atuando mais no citado contrato, em respeito ao citado princípio da segregação, ressaltando que apesar de equivocada a nomeação, não houve má-fé por parte do designado, visto que tinha sido recentemente nomeado no Ministério do Esporte e ainda estava a tomar ciência dos assuntos internos, apesar de já acompanhar a execução de vários contratos, inclusive o de locação ora analisado, bem como ainda não atuava como membro de comissão de licitação, tornando-se Pregoeiro apenas no exercício de 2016, conforme publicação da Portaria nº 4, de 29 de janeiro de 2016, DOU nº 25, p. 57.

Uma vez nomeado Fiscal do Contrato, em que pese a data da sua nomeação, cabe ao Fiscal, verificar se a empresa vem prestando serviço a contento, verificar se houve falhas na prestação dos serviços, caso não seja constatado, a nomeação posterior não enseja motivação para o não pagamento da fatura. Ressaltando ainda que o fato de não ter sido nomeado, não significa que este não havia tomado conhecimento prévio de sua “futura” nomeação e tomado providências imediatas. Visto que o atraso no pagamento poderá incidir em danos ao Ministério, caso este ultrapasse o prazo previsto contratualmente para pagamento.

Conforme versa o próprio Órgão de Controle, o Relatório de Fiscalização foi elaborado pelo Fiscal do Contrato datado do dia 18 de agosto de 2015, não foi um atesto sem motivação e, inclusive, o servidor já havia tomado ciência do contrato firmado e manifestado por duas vezes a necessidade de designação de fiscal, portanto, já detinha conhecimento da execução contratual antes da referida designação. E, diante da manifestação do Órgão de Controle, não restou claro qual tempo hábil seria condizente para providências por parte do fiscal. Tal designação já tardia, carece de celeridade por parte da Administração Pública, sendo característica do funcionário dar providências imediatas, uma vez que o Ministério tem constantemente alterações no seu quadro de pessoal, assunto público e notório. E, salientando que todo processo de pagamento, mesmo diante do atesto do Fiscal, ainda necessita de autorização pelo ordenador de despesa, ou seja, mesmo diante do atesto as autoridades competentes autorizaçã o pagamento.

Em contrapartida, quantos dias seriam necessários para a manifestação do fiscal? Se não existe previsão na norma para tal, não há o que se falar sobre o fato do relatório ter sido inserido (não elaborado) nos autos um dia após a designação, pois reflete unicamente a eficiência do Fiscal em atender a pronto o

que lhe é demandado. Deverão os gestores e fiscais nomeados aguardarem um determinado período para atuar? Ou, esta atuação poderá se dar imediatamente após a nomeação? Pois contrária constatação sobre elaboração com celeridade de relatório, não possui base legal, nem mesmo houve citação de dispositivo contrário ao ato.

Em suma, o Fiscal do Contrato agiu dentro de sua competência e em conformidade com o disposto no Caderno de Fiscalização emitido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como dentro da sua competência de fiscal, agiu a contento e não houve aplicações de sanções administrativas, pois não foi identificado descumprimento por parte da Contratada e não cabe ao gestor modificar os termos contratuais e dentro do contido no Contrato e no seu formato executório, não há o que se falar em inserção de planilha mais pormenorizada, uma vez que não se pode criar novos elementos além dos contidos no citado contrato, ultrapassando assim a competência deste fiscal. Ressalta-se também que foi elaborado relatório de fiscalização, onde foi consignado que não houve falhas na prestação do serviço, sendo que o governo federal não tem um modelo de relatório de fiscalização instituído.”

Análise do Controle Interno

O Ministério do Esporte informou que o Fiscal do Contrato já acompanhava a execução dos serviços mesmo em período anterior a sua designação, e que não teria havido prejuízo ao acompanhamento e fiscalização, tampouco qualquer ocorrência relevante em relação ao Contrato nº 14/2015, em decorrência de sua designação tardia.

No entanto, a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para as quais não foi legalmente designado. Em que pese a informação do ME de que não houve ocorrências relevantes no período, mesmo que estas tivessem comprovadamente ocorrido, não haveria como indagar e/ou responsabilizar o fiscal por atos ocorridos em período em que não estava designado. Dessa forma, qualquer ocorrência eventualmente não registrada nesse período seria responsabilidade de quem deixou de designar representante da Administração de forma tempestiva.

Em relação às alterações de *layout* ocorridas após o imóvel ter sido entregue, destaca-se que resultou em impacto na execução do contrato, uma vez que o imóvel ficou parcialmente ocupado pelo ME ao menos durante o período de julho a dezembro de 2015. A questão da ocupação parcial do imóvel é tratada em item específico deste Relatório, cabendo ressaltar que o fato de a fiscalização não ter gerência sobre as alterações de *layout* não a desobriga de registrar, por exemplo, que os serviços condominiais estavam sendo prestados apenas em determinadas salas de determinados pavimentos do imóvel, durante o ano de 2015.

Adicionalmente, registra-se que a deficiência do quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos e que a grande rotatividade dos cargos comissionados, de fato, prejudica os controles internos do Ministério do Esporte. No entanto, o caso específico demonstra que o mesmo servidor acompanhou e atestou a execução dos serviços, além de ter realizado o acompanhamento da gestão contratual, informando que a documentação apresentada pela Contratada atendia aos requisitos para os pagamentos. Isso permitiu que apenas um servidor fosse responsável por todas as verificações relacionadas à execução contratual. Dessa forma,

em que pese o número reduzido de pessoal, não se justifica a não utilização de pessoas distintas para realizar as atividades citadas.

Em relação às assinaturas da Diretora de Gestão Interna, nomeada em dezembro de 2015, nos Relatórios de Fiscalização referentes ao mês de novembro de 2015 não foi verificado óbice, uma vez que, durante esse período, a mesma estava designada como Fiscal do Contrato. No entanto, a falta de segregação de funções foi verificada no momento em que a servidora, já como Diretora do Departamento de Gestão Interna, autorizou o pagamento referente ao ateste que ela mesma tinha feito como Fiscal do Contrato. São dois atos que também não cabem ser realizados pela mesma pessoa, em que pese a limitação de pessoal. Registra-se ainda, que anteriormente à nomeação da servidora como Diretora do Departamento de Gestão Interna, a mesma servidora já havia sido designada, em 19 de novembro de 2015, como substituta do então Diretor do Departamento de Gestão Interna, encargo que foi exercido concomitantemente com o encargo de Fiscal do Contrato nº 14/2015.

Em relação às informações adicionais, encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, o Ministério do Esporte informou que as modificações de *layout* e as demais situações tratadas diretamente com o Contratado não estavam sob a responsabilidade do fiscal do contrato, e sim de seus superiores hierárquicos. Informou ainda que não houve participação do Fiscal do Contrato na contratação, tendo os trâmites do processo ocorrido em área diversa daquela em que atuava o servidor, no âmbito da Coordenação de Compras e Contratações; e que o servidor foi nomeado para o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações posteriormente à assinatura do contrato. Registrou que o referido fiscal já foi dispensado do encargo de fiscal do contrato, em respeito ao princípio da segregação de funções e que não houve má-fé por parte do designado. Apresentou o entendimento de que a nomeação posterior do fiscal do contrato não enseja motivação para o não pagamento da fatura, nem significa que este não havia tomado conhecimento prévio de sua futura nomeação e tomado providências imediatas, tais como, elaborar o Relatório de Fiscalização antes da data em que este foi inserido no processo. Por fim, reiterou que não houve falhas na prestação dos serviços e que o governo federal não tem um modelo de relatório de fiscalização instituído, motivo pelo qual não haveria necessidade de elaborar um relatório mais pormenorizado.

Conforme registrado anteriormente, as alterações de *layout* ocorridas após o imóvel ter sido entregue resultaram em impacto na execução do contrato, uma vez que o imóvel ficou parcialmente ocupado pelo ME ao menos durante o período de julho a dezembro de 2015. Nesse sentido, não se questiona o fato de a fiscalização não ter gerência sobre as alterações de *layout*, no entanto, isso não a desobriga de registrar, por exemplo, que os serviços condominiais estavam sendo prestados apenas em determinadas salas de determinados pavimentos do imóvel, durante o ano de 2015. Conforme disposto no art. 67 da Lei de Licitações, as decisões e providências que ultrapassem a competência do representante designado para a fiscalização do contrato deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção de medidas pertinentes.

No que se refere à falta de segregação de funções verificada, não foi apontado que esta tenha ocorrido durante o processo de contratação. O que se verificou foi que o Coordenador de Gestão de Compras e Contratações elaborou documento referente ao acompanhamento da gestão contratual em paralelo a sua atuação como fiscal do contrato. Dessa forma, as atuações se deram no âmbito da execução contratual, conforme verificado nos processos de pagamentos analisados.

Adicionalmente, não foi apontado que a intempestividade na nomeação do fiscal do contrato seria motivo suficiente para não realizar pagamento de fatura. No entanto, conforme

registrado anteriormente, a designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato deve ocorrer justamente para evitar que haja servidor executando atividades para às quais não foi legalmente instituído. Mesmo que o referido servidor viesse atuando como fiscal durante esse período em que ainda não havia sido designado, a falta de formalização de qualquer atividade relacionada à fiscalização do contrato durante esse período não permite aferir que tenha havido o efetivo acompanhamento contratual.

Por fim, não se vislumbra que a apresentação de uma análise detalhada que comparasse os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos representaria a criação de elemento estranho ao previsto no contrato. Em que pese não haja um modelo de relatório de fiscalização instituído, de forma alguma um detalhamento maior deste documento representaria um descumprimento das cláusulas contratuais, ao contrário, poderia representar uma forma de transparência pública.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que, por ocasião da realização de contratações, sejam elas diretas ou a partir da realização de licitação, que proceda à designação de representante da Administração de forma concomitante ao início da execução do contrato, de forma que o mesmo possa acompanhar a execução e fiscalizar o contrato desde o início de sua vigência, possuindo embasamento para analisar os serviços executados e os produtos entregues pela contratada, bem como para atestar a entrega dos produtos ou a prestação dos serviços previstos contratualmente, de forma a embasar os pagamentos a serem realizados.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que, em conformidade com o estabelecido no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, oriente e forneça os meios aos fiscais designados para a fiscalização contratual para que realizem acompanhamento efetivo do contrato, realizando análise detalhada que compare os serviços previstos no contrato e no Termo de Referência com os serviços efetivamente prestados e seus quantitativos, bem como a qualidade daquilo que foi entregue, registrando em processo essas informações, as quais serão necessariamente utilizadas para embasar o atesto dos documentos fiscais apresentados pela contratada.

Recomendação 3: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que estabeleça, observe e faça observar a devida segregação de funções entre os Fiscais de Contrato e os servidores responsáveis pelo controle administrativo referente a requisitos a serem observados na liquidação de despesas, no envio de faturas para pagamento e na efetiva autorização de pagamento dessas faturas.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Realização de pagamentos de aluguel e de despesas condominiais de forma integral em período em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel.

Fato

Em análise a processos de pagamento do Contrato nº 14/2015, verificou-se que foram realizados pagamentos referentes ao aluguel e às despesas condominiais de forma integral

relativos a períodos em que o imóvel estava sendo ocupado parcialmente pelo Ministério do Esporte.

a) Pagamentos referentes aos serviços condominiais de forma integral em período em que o imóvel estava parcialmente ocupado.

Em análise a processos referentes aos pagamentos de despesas condominiais relacionadas ao imóvel locado pelo Ministério do Esporte, objeto do Contrato nº 14/2015, no período de julho a dezembro de 2015, verificou-se que dois pagamentos ocorreram de forma integral em relação ao valor mensal estimado de condomínio. No entanto, a ocupação do imóvel pelo ME ocorre de forma gradual, o que não exigiria que os serviços condominiais, da forma como foram definidos no contrato, fossem prestados de forma integral.

Por meio do Extrato de Dispensa de Licitação nº 33/2015, o Ministério do Esporte estimou que o valor mensal das despesas condominiais do bloco C, que se trata do imóvel locado, totalizaria R\$ 690.000,00.

Nesse sentido, por meio do Ofício nº 103/2015-DGI/SE/ME, de 22 de junho de 2015, o Ministério do Esporte solicitou para o mês de julho de 2015 o início dos serviços condominiais, usando como justificativa a necessidade de realizar a transferência de suas unidades para o novo imóvel. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de julho de 2015, totalizando R\$ 161.289,00. Os serviços foram atestados pelo fiscal do contrato, oportunidade em que informou que estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados.

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 139/2015-DGI/SE/ME, de 20 de julho de 2015, o Ministério do Esporte solicitou para o mês de agosto de 2015 a ampliação dos serviços condominiais, sob a justificativa de representantes do órgão já se encontrarem no imóvel. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de agosto de 2015, totalizando R\$ 598.553,53. Os serviços foram atestados pelos fiscais do contrato, oportunidade em que novamente foi informado que estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora, conforme exposto anteriormente, o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados.

Por fim, o Ministério do Esporte encaminhou o Ofício nº 152/2015-DGI/SE/ME, de 17 de agosto de 2015, solicitando, a partir do mês de setembro de 2015, o funcionamento do condomínio em sua plenitude, sob a justificativa de o Contrato nº 14/2015 prever a entrega parcial do imóvel até 15 de setembro de 2015. Em virtude dos serviços prestados, o locador encaminhou planilha ao ME contendo o quantitativo dos serviços condominiais referentes ao mês de setembro de 2015, totalizando R\$ 686.058,18. Novamente os serviços foram atestados pelos fiscais do contrato que informaram que estes estão sendo executados conforme Termo de Referência. O pagamento foi realizado pelo ME, embora, conforme exposto anteriormente, o Termo de Referência não detalhasse e quantificasse os serviços condominiais a serem executados. Registra-se que os serviços condominiais referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro foram igualmente atestados pelos respectivos fiscais do contrato designados e os pagamentos realizados pelo ME, totalizando R\$ 686.058,18 em cada um dos três meses.

O Quadro 14 apresenta informações dos pagamentos realizados referentes ao Contrato nº 14/2015 e relacionados às despesas condominiais do ano de 2015:

Quadro 14 – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 relacionados às despesas condominiais.

Nº do Processo	Mês de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58000.001002/2015-91	07/2015	2015OB803046	18/08/2015	161.289,00
58000.001060/2015-14	08/2015	2015OB803323	04/09/2015	598.553,53
58000.001202/2015-43	09/2015	2015OB803788	06/10/2015	686.058,18
58000.001324/2015-30	10/2015	2015OB804081	06/11/2015	686.058,18
58000.001481/2015-45	11/2015	2015OB804515	07/12/2015	686.058,18
58000.001765/2015-31	12/2015	2015OB804945	29/12/2015	686.058,18

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Dos pagamentos realizados, destaca-se que a partir da solicitação do Ministério do Esporte para que os serviços condominiais fossem prestados em sua plenitude, os valores correspondentes mostraram-se bem próximos da estimativa de gastos previstos no âmbito da Dispensa de Licitação nº 33/2015, que totalizava R\$ 690.000,00 mensais.

No entanto, em visita realizada em 23 de novembro de 2015 pela Equipe de Auditoria à nova Sede do Ministério do Esporte, para fins de entrega de documentos relativos a Solicitação de Auditoria, verificou-se que a ocupação do imóvel pelo ME encontrava-se incipiente. Destaca-se que os dois últimos pavimentos do prédio, denominados Pavimento 2 e Cobertura, encontravam-se totalmente desocupados e com obras ocorrendo em suas instalações. O Pavimento denominado Semienterrado encontrava-se desocupado e com obras em suas instalações (exceção à sala de administração do condomínio). Ademais, dois pavimentos, denominados Mezanino e Pavimento 1, encontravam-se parcialmente ocupados e com obras ocorrendo em suas instalações. Registra-se que o Pavimento Térreo não foi visitado naquela ocasião.

Adicionalmente, em verificação física ao imóvel, realizada em 22 de dezembro de 2015 pela Equipe de Auditoria, acompanhada pelo fiscal do contrato, por seu substituto e por representante da Locadora, verificou-se que, embora tenha aumentado a ocupação de dois pavimentos, quais sejam, Mezanino e Pavimento 1, parte das estações de trabalho continuava desocupada. Em relação ao Pavimento Semienterrado, algumas salas ainda se encontravam em obras (salas a serem destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos) e as demais salas encontravam-se desocupadas (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção). Quanto aos dois últimos pavimentos, continuavam totalmente desocupados. Por fim, o Pavimento Térreo apresentava mais de 50% de suas dependências desocupadas.

Em sequência são apresentados registros fotográficos contemplando a situação das instalações do imóvel comercial locado pelo ME, referentes à visita ocorrida em 23 de novembro de 2015 e à verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015:



Foto 1: Sala do Pavimento Semienterrado em manutenção, sem ocupação e ainda não identificada, em 23 de novembro de 2015.



Foto 2: Salas do Pavimento Mezanino ocupadas, cuja porta de acesso estava identificada como "06", em 23 de novembro de 2015.



Foto 3: Sala do Pavimento 1 parcialmente ocupada, cuja porta de acesso estava identificada como "117", em 23 de novembro de 2015.



Foto 4: Sala do Pavimento 1 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "119", em 23 de novembro de 2015.



Foto 5: Sala do Pavimento 2 em manutenção e sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "220", em 23 de novembro de 2015.



Foto 6: Sala do Pavimento 2 em manutenção e sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como "223", em 23 de novembro de 2015.



Foto 7: Pavimento Cobertura em obras e sem ocupação, cujas salas ainda não se encontravam identificadas, em 23 de novembro de 2015.



Foto 8: Pavimento Cobertura em obras e sem ocupação, cujas salas ainda não se encontravam identificadas, em 23 de novembro de 2015.



Foto 9: Salas destinadas a Banco e Museu, no Pavimento Semienterrado, em obras e sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.

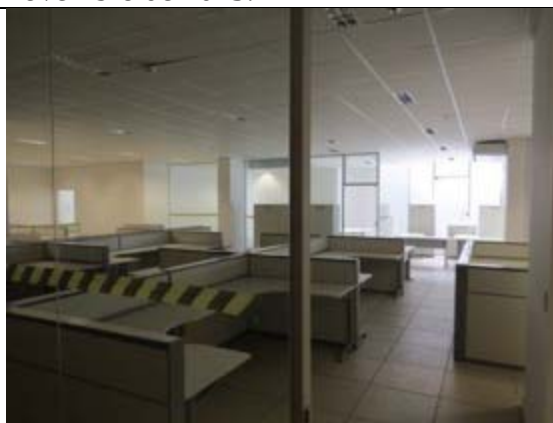


Foto 10: Salas do Pavimento Semienterrado sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “S-07”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 11: Salas do Pavimento Térreo sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “T-06 Diretoria Infraestrutura”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 12: Salas do Pavimento Térreo sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “T-01”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 13: Salas do Pavimento Mezanino com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 106”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 14: Salas do Pavimento Mezanino com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 112”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 15: Salas do Pavimento 1 com ocupação parcial, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 201”, pertencente à Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD), em 22 de dezembro de 2015.



Foto 16: Salas do Pavimento 1 ocupadas, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 215”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 17: Salas do Pavimento 2 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 305”, em 22 de dezembro de 2015.



Foto 18: Salas do Pavimento 2 sem ocupação, cuja porta de acesso estava identificada como “Sala 309 COGPA” em 22 de dezembro de 2015.



Foto 19: Sala destinada ao Gabinete do Ministro no Pavimento Cobertura, sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.

Foto 20: Sala destinada ao Gabinete do Secretário Executivo no Pavimento Cobertura, sem ocupação, em 22 de dezembro de 2015.

Fonte: Registros fotográficos efetuados pela equipe de auditoria, a partir de visita realizada em 23 de novembro de 2015 e de verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

Conforme exposto, em que pese a ocupação do imóvel pelo ME estar ocorrendo gradualmente, sendo que em 22 de dezembro de 2015 o percentual de servidores ocupantes ainda era baixo em relação à totalidade prevista para ser transferida para o novo imóvel, as despesas condominiais referentes aos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015 foram pagas integralmente, representando mais de 99% do valor estimado no Contrato nº 14/2015 para esse tipo de despesa (condomínio). Ademais, em relação ao mês de agosto de 2015, embora o ME ainda não tivesse solicitado a integralidade dos serviços de condomínio, aliado à baixa ocupação do imóvel naquele mês, o pagamento totalizou 598.553,53, o que representa mais de 86% do valor previsto no contrato para despesa com condomínio.

O Quadro 15 apresenta o valor do pagamento referente ao Contrato nº 14/2015 e relacionado às denominadas despesas condominiais relativas ao mês de dezembro de 2015, comparando essas despesas com a ocupação do imóvel verificada no mesmo mês:

Quadro 15 – Pagamento do Contrato nº 14/2015 relacionado às denominadas despesas condominiais do mês de dezembro de 2015 x ocupação do imóvel em 22 de dezembro de 2015.

Valor integral mensal das despesas condominiais previsto no Contrato nº 14/2015 (R\$)	Valor do Pagamento referente ao mês de dezembro de 2015 (R\$)	Data do Pagamento	Ocupação do imóvel verificada em 22/12/2015 por pavimento
690.000,00	686.058,18	29/12/2015	Cobertura: totalmente desocupado.
			Pavimento 2: totalmente desocupado.
			Pavimento 1: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Mezanino: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Térreo: ocupação inferior a 50 %.
			Semienterrado: Salas destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos desocupadas e em obras, demais salas desocupadas. (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção)

Fonte: Processo de pagamento nº 58000.001765/2015-31 relacionado ao Contrato nº 14/2015 e verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

Ressalta-se que as despesas condominiais, conforme estabelecido na Cláusula Quinta do Contrato nº 14/2015, tratam-se de serviços que estão diretamente ligados à quantidade de ocupantes da edificação, como por exemplo, copeiragem e limpeza. Nesse sentido, o valor total de despesas de condomínio deveria ser proporcional à ocupação do imóvel; assim, em momentos distintos, com diferentes perfis de ocupação (baixa taxa de ocupação e alguns pavimentos sem qualquer utilização ou edificação totalmente ocupada), os valores das despesas condominiais deveriam ser distintos, o que não se observou que tenha ocorrido em relação às despesas de condomínio ocorridas nos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, meses em que o pagamento se deu de forma integral, representando mais de 99% do valor estimado no Contrato nº 14/2015 para esse tipo de despesa. Tampouco se observou proporcionalidade das despesas condominiais em relação à ocupação no mês de agosto de 2015, uma vez que o valor pago representa 86% do valor previsto no Contrato com despesas condominiais.

Dessa forma, no que se refere às denominadas despesas condominiais relativas aos meses de agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, identificou-se a utilização de recursos públicos de forma desproporcional aos serviços efetivamente prestados, uma vez que a ocupação do imóvel nesses meses era igual ou inferior à verificada no dia 22 de dezembro de 2015. Ressalta-se que o fato de os quantitativos e valores das despesas condominiais e dos serviços terceirizados, qualificados como despesas condominiais, não constarem no Termo de Referência e não estarem detalhados no Contrato nº 14/2015, conforme registrado anteriormente, implicam na inexistência de parâmetros para comparar os serviços contratados e os serviços efetivamente prestados nos respectivos meses.

Registra-se, adicionalmente, diante da constatação dessa inexistência de parâmetros para aferição da quantidade e da qualidade dos serviços prestados, que deveriam os agentes responsáveis pela fiscalização comunicar a autoridade superior a respeito das inconformidades detectadas, demandando a realização de adequações necessárias à execução contratual, bem como ao seu acompanhamento e fiscalização, o que não se identificou que tenha ocorrido.

b) Realização de pagamentos referentes a aluguel sem que o imóvel estivesse sendo utilizado integralmente pelo Ministério do Esporte, decorrente de deficiências na definição de um plano de ocupação do imóvel e resultando em despesas desnecessárias.

Em análise aos processos referentes aos pagamentos de despesas relacionadas à locação de imóvel dos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2015, conforme objeto do Contrato nº 14/2015, verificou-se que os pagamentos ocorreram em período em que o imóvel foi parcialmente ocupado pelo Ministério do Esporte.

A Cláusula Terceira do Contrato nº 14/2015 define os deveres e responsabilidades do Locador do imóvel. No que se refere à entrega do imóvel ao ME estabelece os seguintes prazos:

“3.18. Fica ajustado entre as partes que o LOCADOR entregará o imóvel com iluminação, divisórias, sistema de ar-condicionado, sistema de combate a incêndio, rede de lógica, sistema hidráulico, rede elétrica, cabeamentos, piso

elevado, forro, entre outros, que seguirá o leiaute apresentado pelo LOCATARIO, no prazo assim definido:

a) 90 (noventa) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos semienterrado, mezanino e térreo; e,

b) 120 (cento e vinte) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos primeiro, segundo e cobertura, além dos auditórios no pavimento semienterrado.”

Em relação ao pagamento do aluguel, é estabelecido na Cláusula Sexta do referido contrato que deverá ocorrer a partir da disponibilidade do imóvel:

“6.2. Fica ajustado entre as partes que o primeiro pagamento devido a título de aluguel será a contar da disponibilidade do imóvel, observando o disposto no item 3.18.”

Com a assinatura do contrato tendo ocorrido em 15 de junho de 2015, o Locador emitiu documento em 15 de setembro de 2015, informando ao Ministério do Esporte quanto à entrega de três pavimentos do imóvel locado (Semienterrado, Térreo e Mezanino), conforme prazo estabelecido nas cláusulas contratuais.

Nesse contexto, o Ministério do Esporte realizou o pagamento de aluguel relativo ao mês de setembro de 2015 de forma proporcional. Foi considerado que a parte entregue do imóvel correspondia a 50% da edificação. Ademais, devido à entrega do imóvel ter ocorrido na metade do mês, foi realizado pagamento que corresponde a 25% do valor total do aluguel mensal, correspondente ao período de 16 a 30 de setembro de 2015. No Quadro 16 é apresentado o valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de setembro de 2015, por meio da 2015OB803789, de 06 de outubro de 2015.

Quadro 16 – Valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de setembro de 2015.

Período de referência	Percentual de imóvel entregue considerada pelo ME	Valor de aluguel calculado pelo ME para o período (R\$)	Valor total pago de aluguel no mês (R\$)	Valor mensal definido no Contrato nº 14/2015 (R\$)
16 a 30 de setembro de 2015	50% (Três pavimentos de um total de seis)	205.000,00	205.000,00	820.000,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base no Relatório de Fiscalização, de 06 de outubro de 2015, elaborado pelos fiscais do Contrato nº 14/2015.

Registra-se que não é possível aferir qual era a efetiva ocupação dos três pavimentos no mês de setembro de 2015. Conforme registrado anteriormente, a verificação física de 22 de dezembro de 2015 mostrou que o Pavimento Semienterrado apresentava algumas salas em obras (salas a serem destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos) e as demais salas encontravam-se desocupadas (exceção feita à sala de administração do condomínio e à recepção), o Pavimento Térreo ainda se encontrava com ocupação inferior a 50% e o Pavimento Mezanino encontrava-se com algumas estações de trabalho desocupadas. Ademais, a área útil para o trabalhador individual dos três pavimentos que teriam sido entregues em setembro de 2015, corresponderia a menos de 43% da área útil total do imóvel, se for levada em consideração a análise efetuada por meio da Nota Técnica sem numeração, de junho de 2015, elaborada pela Comissão Especial responsável pela vistoria de imóveis para fins de locação.

Adicionalmente, a Locadora emitiu documento em 15 de outubro de 2015, informando ao Ministério do Esporte quanto à entrega de mais três pavimentos do imóvel locado, conforme prazo estabelecido nas cláusulas contratuais.

Como consequência, o Ministério do Esporte realizou o pagamento de aluguel relativo ao mês de outubro de 2015 também de forma proporcional. Foi considerado que a parte entregue do imóvel correspondia a 50% da edificação no período de 01 a 15 de outubro. Já no período de 16 a 31 de outubro foi considerado que o imóvel estava 100% entregue. No Quadro 17 é apresentado o valor de aluguel pago pelo ME referente ao mês de outubro de 2015.

Quadro 17 - Valores de aluguel pagos pelo ME referentes ao mês de outubro de 2015.

Período de referência	Percentual de imóvel entregue	Valor de aluguel calculado pelo ME para o período (R\$)	Valor total pago de aluguel no mês (R\$)	Valor mensal definido no Contrato nº 14/2015 (R\$)
01 a 15 de outubro de 2015	50% (Três pavimentos de um total de seis)	205.000,00	615.000,00	820.000,00
16 a 31 de outubro de 2015	100 % (Seis pavimentos)	410.000,00		

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base no Relatório de Fiscalização, de 04 novembro de 2015, elaborado por fiscal do Contrato nº 14/2015.

Em decorrência do registro de entrega do imóvel ao ME, nos meses de novembro e de dezembro de 2015 os pagamentos de aluguel ocorreram de forma integral em relação ao valor definido no Contrato nº 14/2015, totalizando 820.000,00 em cada mês.

O Quadro 18 apresenta informações dos pagamentos realizados no ano de 2015 referentes ao Contrato nº 14/2015 e relacionados ao aluguel do imóvel ocupado pelo ME no SIG:

Quadro 18 – Relação de pagamentos do Contrato nº 14/2015 relacionados às despesas com aluguel do imóvel no SIG no exercício de 2015.

Nº do Processo	Mês de Referência	Nº da Ordem Bancária	Data do Pagamento	Valor do Pagamento (R\$)
58000.001159/2015-16	09/2015	2015OB803789	06/10/2015	205.000,00
58000.001318/2015-82	10/2015	2015OB804080	04/11/2015	615.000,00
58000.001482/2015-90	11/2015	2015OB804516	02/12/2015	820.000,00
58000.001765/2015-31	12/2015	2015OB804944	29/12/2015	820.000,00

Fonte: Processos de pagamentos relacionados ao Contrato nº 14/2015.

No entanto, em que pese tenham sido entregues ao ME os três pavimentos restantes do imóvel em 15 de outubro de 2015 e, a partir dessa data, o aluguel tenha passado a ser pago integralmente, na verificação física ao imóvel realizada em 22 de dezembro de 2015, constatou-se que os dois últimos pavimentos da edificação continuavam totalmente desocupados e o Pavimento Térreo apresentava mais de 50% de suas dependências desocupadas, caracterizando a realização de despesas desnecessárias.

O Quadro 19 apresenta o valor do pagamento referente ao Contrato nº 14/2015 relacionado às despesas com aluguel do mês de dezembro de 2015, comparando essa despesa com a ocupação do imóvel verificada no mesmo mês:

Quadro 19 – Pagamento do Contrato nº 14/2015 relacionado às despesas com aluguel do mês de dezembro de 2015 x ocupação do imóvel em 22 de dezembro de 2015.

Valor integral mensal das despesas previsto no Contrato nº 14/2015 (R\$)	Valor do Pagamento referente ao mês de dezembro de 2015 (R\$)	Data do Pagamento	Ocupação do imóvel verificada em 22/12/2015 por pavimento
820.000,00	820.000,00	29/12/2015	Cobertura: totalmente desocupado.
			Pavimento 2: totalmente desocupado.
			Pavimento 1: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Mezanino: ocupado de forma parcial, parte das estações de trabalho desocupadas.
			Térreo: ocupação inferior a 50 %.
			Semienterrado: Salas destinadas a restaurante, a museu e a dois bancos desocupadas e em obras, demais salas desocupadas. (exceção à sala de administração do condomínio e à recepção)

Fonte: Processo de pagamento nº 58000.001765/2015-31 relacionado ao Contrato nº 14/2015 e verificação física realizada em 22 de dezembro de 2015.

O fato de o Ministério do Esporte ter recebido o imóvel do Locador nos prazos estabelecidos no contrato e, a partir disso, passado a realizar os pagamentos do aluguel, indica que, na avaliação do ME, a empresa teria cumprido com seus deveres e responsabilidades relativos à entrega do imóvel em condições de uso.

Dessa forma, as causas para o imóvel não se encontrar integralmente ocupado podem ser atribuídas a ações do Ministério do Esporte, ou mesmo à falta de ações sob responsabilidade do ME, para a elaboração de plano de ocupação contemplando o escalonamento da ocupação do imóvel em observância aos prazos de entrega previstos contratualmente. Nesse sentido, conforme registrado anteriormente, o ME encaminhou o Ofício nº 1138/2015-SE/ME, de 30 de dezembro de 2015, em que informa que suas necessidades ao longo da contratação sofreram alterações e assim houve necessidade de 22 alterações do *layout* originalmente proposto.

Diante do exposto, verificou-se que, em que pese o imóvel tenha sido entregue pelo Locador e aceito pelo ME no prazo estabelecido no Contrato nº 14/2015, qual seja, em 15 de setembro de 2015 (50%) e em 15 de outubro de 2015 (50%); o Ministério do Esporte o vinha utilizando parcialmente, conforme verificação física de 22 de dezembro de 2015; mas pagando integralmente o valor do aluguel desde 16 de outubro de 2015. A demora ocorrida na definição da forma de uso da edificação, decorrente de alterações de *layout*, de acordo com informações apresentadas pelo Ministério do Esporte, resultou em realização de pagamentos de aluguel do imóvel novo em período em que parte das instalações do ME continuava funcionando nas antigas sedes, acarretando a realização de despesas desnecessárias. A título de exemplo, registra-se que em 22 de dezembro de 2015, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, a Secretaria Executiva e o Gabinete do Ministro ainda não se encontravam instalados na nova sede; naquilo que diz respeito à Secretaria-Executiva e ao Gabinete do Ministro, a situação perdura até março de 2016.

Causa

Falta de detalhamento prévio dos serviços condominiais a serem prestados, de definição de suas quantidades e de discriminação de suas despesas.

Falta de planejamento em relação ao plano de ocupação do imóvel novo e desmobilização das antigas sedes, de forma que os prazos de entrega do imóvel definidos no Contrato nº 14/2015 não proporcionaram a ocupação do imóvel por ocasião de sua entrega.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/018, de 09 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 16 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 355/2016-SE/ME, de 16 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo até o dia 23 de junho de 2016. Em 17 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“a) Há de se ter o foco nesta análise, de que taxas e despesas de condomínio são encargos acessórios ao aluguel do imóvel.

O locador colocou o imóvel à disposição do Ministério do Esporte desde a assinatura do contrato, nos termos previstos no contrato, para que as instalações fossem adequadas às necessidades e as especificações pactuadas.

Durante o período de vigência do ano de 2015, foram realizadas mudanças programadas de ocupação do imóvel, razão pela qual as despesas de condomínio acompanhavam a evolução dos valores do aluguel. O locador, naquele período, foi adequando as instalações físicas conforme pactuado, inclusive, os serviços agregados das obrigações contratuais, especialmente, aquelas constantes nos termos do item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015.

A mudança para a nova sede, dos 3 (três) endereços de origem, envolveu Órgãos internos que continuavam desempenhando suas funções – conforme debatido no processo em análise. Logicamente, seria necessário um período para adaptação do imóvel, inicialmente previsto no Contrato e que resultaram nos pagamentos proporcionais previstos, mas que não se traduziram na exata medida prevista nos termos originais da contratação. Fato previsível, mas de difícil mensuração que poderia trazer prejuízos incalculáveis para as partes, locador/locatário, e que necessitou de ajustes possíveis em tempo de execução visando diminuir os impactos prejudiciais a Administração.

Relembremos que o Ministério do Esporte, conforme já mencionado em suas justificativas alhures, frente aos serviços públicos de sua responsabilidade, a precariedade das instalações, a dificuldade de administração e gestão de contratos e serviços, optou pelo agrupamento institucional em um mesmo endereço funcional. Síntese da razão original do Contrato nº 14/2015.

Naquele contexto, não foi possível mudar sua estrutura organizacional, com plena adaptação das instalações, sem enfrentar os imprevistos e necessidades que surgiram e se justificaram com a mudança de fato. Devem-se considerar,

também, as limitações de estrutura do corpo funcional do ME, que por não dispor de arquitetos e engenheiros, enfrentou a imposição de várias mudanças de layouts que dificultaram o processo de cumprimento do planejamento de ocupação no tempo e termos contratuais.

Logo, a afirmação de a ocupação do imóvel ter sido realizada de forma gradual e que, por esta razão, não exigiria que os serviços condominiais fossem prestados de forma integral, não condiz com a contratação, vez que se trata de locação de imóvel e não de serviços continuados conforme pressupõe a auditoria.

Não há dois contratos, deduzidos como de locação de imóvel e prestação de serviços, mas um único de locação de imóvel com despesas de condomínio. As despesas acessórias e auxiliares de condomínio, as quais agregaram os serviços de copeiragem, limpeza, segurança, fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condição de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio foram sendo – da mesma forma que a ocupação física – ajustadas, de maneira compatível com os serviços de adequação das instalações físicas, como também, da ocupação do espaço. Tais serviços condominiais foram necessários, a nosso ver, não apenas para ocupação gradual, mas para a instalação, adequação, suporte e manutenção das instalações prediais desde o início das atividades, sem as quais seriam claramente prejudiciais às responsabilidades contratuais de ambas as partes, locador/locatário. Ademais consta dos autos a determinação da autoridade superior do ME do início das atividades de condomínio, a complementação e a plenitude, de forma a que as instalações e os serviços estivessem prontos e adequados a ocupação integral.

Reafirmamos o nosso entendimento de que as despesas são agregadas ao condomínio e não de prestação de serviços por meio do fornecimento de mão de obra (postos de trabalho), como em todo e qualquer condomínio. Este tipo de contrato de prestação de serviços, caracterizado como de execução continuada nos exatos termos da lei, possui objetivo único de contratar a atividade que será prestada pela contratada, pois dele não pode prescindir. Tanto a doutrina como a jurisprudência são pacíficas em relação à tese de que os contratos de locação, por terem natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados e nos prazos definidos no art. 57 da Lei 8.666/1993.

No caso em análise, não há contratação da atividade, mas agrega-se valor ao resultado da manutenção predial como atividade própria do interesse do locador, respeitadas as divergências, como garantia predominante no controle de custos/gastos para a manutenção do bem locado. Portanto, a mão-de-obra empregada é de responsabilidade exclusiva do locador. Do outro lado, a Administração se beneficia com a redução presumida e necessária de todos os gastos diretos e indiretos nesse tipo de atividade, essencial para a manutenção do bem que lhe é confiado, transferindo a esse os riscos associados.

Com relação às recomendações relativas à atuação do fiscal e falta de parâmetros para aferição da quantidade e da qualidade dos serviços prestados, são a nosso ver inexatas, parâmetros para limpeza, copeiragem, recepção, manutenção predial, locação de imóvel, e demais, são por demais óbvios, limpeza eficiente significa banheiros limpos, abastecidos, corredores e salas asseadas, locação significa imóvel entregue, habitável, sem defeitos, e

ressaltamos não compete absolutamente ao fiscal, pois em nenhuma norma, manual ou recomendação assim descreve, contestar os termos do contrato.

b) Impõe-se a repetição dos argumentos, vez que a justificativas desses subitens se imbricam e se complementam.

O locador colocou o imóvel à disposição do Ministério do Esporte deste a assinatura do Contrato, para acompanhamento e adequações, nos termos previstos no mesmo, para que as instalações fossem adaptadas às necessidades e as especificações pactuadas. Vide itens 3.18 e 6.2 do Contrato citados pela auditoria:

3.18. Fica ajustado entre as partes que o LOCADOR entregará o imóvel com iluminação, divisórias, sistemas de ar-condicionado, sistema de combate a incêndio, rede de lógica, sistema hidráulico, rede elétrica, cabeamentos, piso elevado, forro, entre outros, que seguirá o leiaute apresentado pelo LOCATÁRIO, no prazo assim definido:

a) 90 (noventa) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos semienterrado, mezanino e térreo; e,

b) 120 (cento e vinte) dias a contar da assinatura do presente instrumento dos pavimentos primeiro, segundo e cobertura, além dos auditórios no pavimento semienterrado.

(...)

6.2. Fica ajustado entre as partes que o primeiro pagamento devido a título de aluguel será a contar da disponibilidade do imóvel, observando o disposto no item 3.18.

Durante o período de vigência do ano de 2015, foram realizadas mudanças programadas de ocupação do imóvel, razão pela qual os dispêndios com o aluguel foram distribuídos conforme previsão nos termos originais da contratação. O locador, naquele período, foi adequando as instalações físicas conforme pactuado, inclusive, os serviços agregados das obrigações contratuais, especialmente, aquelas constantes nos termos do item 5.2.1 do Contrato nº 14/2015.

A mudança para a nova sede, dos 3 (três) endereços de origem, envolveu órgãos internos que continuavam desempenhando suas funções – conforme debatido no processo em análise. Logicamente, seria necessário um período para adaptação do imóvel, inicialmente previsto no contrato e que resultaram nos pagamentos proporcionais previstos, mas que não se traduziram na exata medida prevista nos termos originais da contratação. Fato previsível, mas de difícil mensuração que poderia trazer prejuízos incalculáveis para as partes, locador/locatário, e que necessitou de ajustes possíveis em tempo de execução visando diminuir os impactos prejudiciais a Administração.

Relembremos que o Ministério do Esporte, já mencionado em suas justificativas alhures, frente aos serviços públicos de sua responsabilidade, a precariedade das instalações, a dificuldade de administração e gestão de contratos e serviços optou pelo agrupamento institucional em um mesmo endereço funcional. Síntese da razão original do Contrato nº 14/2015.

Naquele contexto, não foi possível mudar sua estrutura organizacional, com plena adaptação das instalações, sem enfrentar os imprevistos e necessidades que surgiram e se justificaram com a mudança de fato. Devem-se considerar, também, as limitações de estrutura do corpo funcional do ME, que, por não dispor de arquitetos e engenheiros, foram impostas várias mudanças de layouts que dificultaram o processo de cumprimento do planejamento de ocupação no tempo e termos contratuais.

Ora, conforme verificado pela própria auditoria, o pagamento do aluguel, em sua proporcionalidade, foi devidamente observado pela fiscalização do ME à época, de forma a não prejudicar o equilíbrio das obrigações dos pactuantes.

Com relação à demora na ocupação, necessário ressaltar que o Contrato foi cumprido, embora com as frustrações das expectativas, sem procurar penalizar o locador por possíveis deficiências instrumentais e de pessoal observadas no processo desde a assinatura do contrato até a efetivação da programação estabelecida nos itens contratuais.

Não querendo atribuir ou desviar as responsabilidades no processo de mudança das instalações à política de comando do ME, com as trocas de autoridades administrativas durante a migração, mas, indiscutivelmente, estas impactaram nas alterações de projeto e suas prioridades.

Ressaltamos que a disponibilização do imóvel se deu nos termos e prazos contratuais, e o que diferenciou a ocupação foi justamente os ajustes e adequações cujas obrigações dependiam do leiaute do LOCATÁRIO nos termos do item 3.18, combinado com o item 6.2 – devidamente referido pela auditoria.

Quanto a rever despesas pagas de serviços prestados, novamente necessário reportar-se aos autos e verificar que a locação e o condomínio se deram exatamente na forma contratada e demandada pelas autoridades do ME.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação em relação ao Relatório Preliminar, no que se refere às despesas condominiais, o Ministério do Esporte informou que a Locadora colocou o imóvel à disposição desde a assinatura do contrato para adequação das instalações físicas, conforme prazos definidos no Contrato nº 14/2015. Registrou que foi necessário um período para adaptação do imóvel que resultou nos pagamentos proporcionais realizados. Citou a ocorrência de imprevistos, tais como as várias mudanças de *layout* que dificultaram o cumprimento do planejamento de ocupação nos termos contratuais. Afirmou que o contrato trata de locação de imóvel com despesas de condomínio e não de serviços continuados, o que não possibilitaria o pagamento das despesas de condomínio proporcionalmente à ocupação do imóvel. Informou ainda que no contrato em análise as despesas são agregadas ao condomínio e não se tratam de prestação de serviços por meio do fornecimento de mão de obra. Informou que as despesas assessoriais foram sendo ajustadas de acordo com a ocupação física, sendo necessárias para a instalação, adequação, suporte e manutenção das instalações prediais desde o início das atividades. Registrou que consta no processo de contratação a determinação da autoridade superior do ME para o início das atividades de condomínio, a complementação e a plenitude, de forma a que as instalações e os serviços estivessem prontos e adequados para a ocupação integral. Ressaltou que tanto a doutrina como a jurisprudência são pacíficas em relação à tese de que os contratos de locação, por

terem natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados e nos prazos definidos no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

No que se refere especificamente às despesas com aluguel, o Ministério do Esporte acrescentou que o pagamento, em sua proporcionalidade, foi devidamente observado pela fiscalização do ME à época. Registrou que a demora na ocupação do imóvel pelo ME não poderia ser usada para penalizar a Locadora, uma vez que a disponibilização do imóvel se deu nos termos e prazos contratuais. Informou que as trocas de comando do ME impactaram nas alterações de projeto.

Por fim, informou que o pagamento das despesas com a locação e com o condomínio se deram exatamente na forma contratada e demandada pelas autoridades do ME, o que não pode implicar na revisão das despesas pagas e serviços prestados.

Diante da manifestação apresentada, ressalta-se que o fato de a Locadora ter disponibilizado o imóvel de acordo com os termos e prazos estabelecidos no Contrato nº 14/2015 não impede o Ministério do Esporte de reavaliar os pagamentos já efetuados e referentes às despesas relativas a serviços terceirizados, conforme demonstrado neste Relatório. Tampouco o Ministério do Esporte deveria prescindir de apurar os fatos e responsabilidades relacionados ao fato de estar pagando/ter pago aluguel integral de imóvel parcialmente ocupado, sendo que o órgão continuava, em determinado período, ocupando parte das antigas sedes.

Registra-se que o mencionado período em que ocorreram pagamentos proporcionais estenderam-se até agosto de 2015, no que se refere às despesas condominiais, e até outubro de 2015, no que se refere às despesas com aluguel. No entanto, conforme demonstrado no fato relatado, a ocupação parcial do imóvel ainda ocorria em dezembro de 2015, fato que perdurou, ao menos, até março de 2016.

Quanto à afirmação de que os contratos de locação, por serem de natureza privada, não se enquadram no conceito de serviços continuados, se mostra como mais um motivo, além dos já apresentados, para que os serviços terceirizados não fossem contratados juntamente com a locação de imóvel. Incluir esses serviços no contrato de locação e pagá-los de forma integral em períodos em que menos da metade da edificação estava ocupada não representa economia dos recursos públicos.

Adicionalmente, registra-se que diversos serviços relacionados às denominadas despesas condominiais, tais como, copeiragem, limpeza, fornecimento de água e energia, são necessários de forma diretamente proporcional ao número de ocupantes da edificação. Dessa forma, não se justifica a afirmação de que, a partir da solicitação do Diretor do Departamento de Gestão Interna, a prestação dos referidos serviços condominiais precisava ser executada de forma integral.

Dessa forma, a recomendação referente à necessidade de revisão dos pagamentos já efetuados não é, de forma alguma, uma forma de penalizar a Locadora, e sim de equalizar efetivamente quais foram os serviços efetivamente prestados ao Ministério do Esporte, relacionados ao Contrato nº 14/2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que reavalie os pagamentos já efetuados e referentes às despesas categorizadas como condominiais e relacionadas a serviços de terceirização de mão-de-obra no âmbito do Contrato nº 14/2015, devido ao fato de terem ocorrido em períodos em que o Ministério do Esporte ocupava

parcialmente o imóvel locado aliado ao fato de se tratarem de despesas diretamente ligadas à quantidade de ocupantes da edificação.

Recomendação 2: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades relacionados ao fato de o Ministério do Esporte estar pagando/ter pago aluguel integral de imóvel parcialmente ocupado, sendo que o órgão continuava, em determinado período, ocupando parte das antigas sedes.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Identificação de sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Fato

De acordo com o art. 7º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. Dessa forma, a inclusão da prestação de serviços terceirizados não quantificados e não detalhados na forma de “despesas condominiais” tornaria nulo o contrato desde a origem.

Adicionalmente, em análise à planilha orçamentária encaminhada pela contratada, SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ 09.277.444/0001-43, e elaborada pela subcontratada, Source Brazil Soluções Inteligentes, CNPJ 18.060.679/0001-70, verificou-se sobrepreço no valor unitário referente a serviços de limpeza, único serviço constante da planilha e que teve seu custo avaliado no âmbito deste Relatório, o que acarretou em um superfaturamento no valor de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015, no âmbito do Contrato nº 14/2015. Considerando que a vigência do contrato é de 60 meses, há um dano potencial aproximado de R\$ 3.815.872,20 (54 meses x R\$ 70.664,30), a partir de 2016, exclusivamente no que se refere ao sobrepreço praticado no item serviços de limpeza.

Conforme disposto na Portaria MP nº 05, de 31 de março de 2015, o valor limite para a contratação de serviços de limpeza e conservação no Distrito Federal é de R\$ 6,25/m², para limpeza de área interna e produtividade de 600 m². Considerando que a área externa ao prédio alugado pelo ME deve ser contemplada nos custos de rateio dos blocos do condomínio, não foram considerados os valores referentes à área externa ao Bloco C.

De acordo com “planilha quantitativa para o mês de setembro”, apresentada pela contratada, referente aos serviços a serem realizados pela subcontratada, foram previstos 14 funcionários para os serviços de limpeza, ao custo total mensal de R\$ 126.005,88. Ocorre que o Ministério do Planejamento, por meio da mencionada Portaria nº 05, de 31 de março de 2015, fixou os valores limite para contratação de serviços de limpeza e conservação no âmbito da Administração Pública Federal. Conforme o Caderno Técnico, que traz de forma detalhada a composição de custos em que se alcançou o limite de R\$ 6,25/m² por posto de trabalho para limpeza de área interna (período diurno), tem-se que o custo total por posto supervisionado, inclusos tributos e lucro, está definido conforme o Quadro em sequência.

Quadro: Custo por posto de trabalho de serviços de limpeza, a partir do início da vigência da Convenção Coletiva em 1º de janeiro de 2015.

		Valor Referência do MP	Valor adotado pela equipe de auditoria
Valor Total por trabalhador com CITL¹			
Servente	R\$	3.573,74	3.573,74
Supervisor/Encarregado	R\$	5.309,26	5.309,26
Rateio de chefia de campo por trabalhador			
Valor do Supervisor/Encarregado com CITL ¹	R\$	5.309,26	5.309,26
Subordinados por chefe de campo	Número	30,0	14,0
Rateio de chefia de campo por trabalhador	R\$	176,98	379,23
Valor do posto supervisionado (Posto + Encarregado)			
Valor Total por Posto com CITL ¹	R\$	3.573,74	3.573,74
Rateio de chefia de campo por Posto com CITL ¹	R\$	176,98	379,23
Valor total por Posto Supervisionado	R\$	3.750,72	3.952,97

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir do Caderno Técnico nº 08/2015 – Estudos sobre valores limites para a contratação de serviços de vigilância e limpeza no âmbito da Administração Pública Federal e planilha da contratada.

¹ Custo Total do trabalhador com CITL = Custo Total + CITL; CITL: Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

Verifica-se, na planilha apresentada pela contratada, que há um sobrepreço de R\$ 5.047,45 no valor relacionado a serviços de limpeza e insumos por posto de trabalho, pois o custo unitário da contratada é de R\$ 9.000,42 e o custo unitário limite, conforme apurado pela equipe de auditoria, seria de R\$ 3.952,97. Tal sobrepreço gerou um superfaturamento de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015, conforme explicitado no Quadro a seguir, somente em relação ao serviço de limpeza, que compõe os denominados custos condominiais incorridos pelo Ministério do Esporte no âmbito do Contrato nº 14/2015.

Quadro: Superfaturamento apurado nos postos de trabalho de limpeza no exercício de 2015.

Mês	Quantidade de postos de trabalho	Valor pago pelo ME (R\$)	Valor limite pela CGU (R\$)	Superfaturamento (R\$)	Superfaturamento Total (R\$)
Julho	2	18.000,84	7.905,94	10.094,90	343.226,60
Agosto	10	90.004,20	39.529,70	50.474,50	
Setembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Outubro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Novembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	
Dezembro	14	126.005,88	55.341,58	70.664,30	

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Registra-se que não foi possível validar se, nos meses de julho a novembro, havia efetivamente o quantitativo de funcionários relacionado pela empresa para a execução de todos os serviços. Como consta no relatório de fiscalização, elaborado pelo fiscal do

contrato, que a partir de setembro a contratada já estava executando plenamente os serviços, considerou-se que nos meses de outubro, novembro e dezembro havia 14 postos de trabalho para os serviços de limpeza, do mesmo modo indicado pela empresa em relação ao mês de setembro. Em verificação física efetuada pela equipe de auditoria da CGU nas dependências do imóvel locado pelo Ministério do Esporte, realizada na data de 22 de dezembro de 2015, o fiscal do contrato e empregada da empresa Source Brazil Soluções Inteligentes atestaram o total de 14 postos de trabalho para o serviço de limpeza.

Dessa forma, constata-se que para o serviço de limpeza há um superfaturamento de R\$ 343.226,60 no exercício de 2015. Ressalta-se que não foram validados pela equipe de auditoria os demais custos dos serviços prestados pela contratada. Registra-se, no entanto, que não se vislumbra justificativa para o ME pagar R\$ 20.000,00 mensais a título de fundo de reserva, uma vez que é o único condômino do Bloco C, tampouco custos como: pró-labore à subcontratada; tributos não especificados; encarregado no valor mensal de R\$ 8.759,69; e supervisor no valor mensal de R\$ 14.453,14. Conforme detalhado anteriormente, em relação ao serviço de limpeza, por exemplo, já são computados no custo do serviço os custos com encarregado/supervisor, tributos e lucro.

Ademais, como se trata de primeira locação de prédio recém construído, e, de acordo com a Cláusula Terceira do Contrato nº 14/2015, cabe ao locador pagar as despesas extraordinárias de condomínio; ainda, as despesas de manutenção predial deveriam ser especificadas, sob pena de o Ministério do Esporte arcar com despesas de manutenção em razão de mau funcionamento, falhas e defeitos de responsabilidade da construtora.

Adicionalmente, no relatório assinado pelo fiscal do contrato referente aos meses de novembro e de dezembro, consta a informação de que foram necessários ajustes na execução do contrato relacionados à localização de agentes e recepcionistas, periodicidade de limpeza, datas de manutenções e serviços de garçonomia, sem detalhamento de tais ajustes, tampouco indicação das soluções adotadas.

Essa situação resulta de uma contratação na qual não há detalhamento dos serviços a serem prestados, tampouco de como serão prestados ou a definição de indicadores para aferição dos resultados e qualidade esperados a partir de sua execução.

Causa

Inclusão, como acessórias ao contrato de locação, de despesas com terceirização de serviços, compondo, indevidamente, as denominadas despesas condominiais.

Falta de planejamento em relação aos serviços terceirizados a serem prestados no imóvel locado, no que se refere ao seu detalhamento, à definição de suas quantidades e à discriminação de suas respectivas despesas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505168/019, de 17 de junho de 2016, foi solicitado ao gestor que apresentasse manifestação ou informações relacionadas ao registro em tela, com prazo de atendimento até 23 de junho de 2016.

Em resposta, por meio do Ofício nº 367/2016-SE/ME, de 23 de junho de 2016, foi solicitada dilação do prazo por cinco dias. Em 24 de junho de 2016 foi enviado e-mail informando da impossibilidade de conceder a prorrogação de prazo solicitada. Registra-se que até a data de expedição do Relatório Preliminar não houve manifestação do gestor.

Em resposta ao Relatório Preliminar, enviado em 1º de julho de 2016, foram encaminhadas informações por meio do Ofício nº 448/2016/SE-ME, de 15 de julho de 2016. As informações encaminhadas e relacionadas ao item específico são a seguir reproduzidas:

“Inicialmente, reforçamos nosso entendimento de que o Contrato nº 14/2015 não possui nenhum serviço relativo à contratação ou locação de mão de obra, mas serviços necessários à administração no cumprimento do disposto no item 5.2.1 o Contrato.

Ademais, verifica-se que os valores dos serviços agregados ao condomínio, não apenas os de limpeza, mas todos aqueles descritos no item 5.2.1, não são compostos apenas de despesas de pessoal, como também todas aquelas que se fizerem necessárias ao cumprimento nas regras contratuais, tais como administração, equipamentos e manutenções, materiais de uso individual e coletivo, insumos, uniformes ou quaisquer outros necessárias ao desempenho das atividades.

Ainda, o quantitativo de pessoal necessário para executar as tarefas é de única e exclusiva responsabilidade da contratada, desde que esta mantenha nível de qualidade condizente com o ambiente de trabalho, portanto, quaisquer números ou quantidade de pessoal que por ventura foram ou possam ser citados pela contratada são apenas informativos e não vinculam à Administração.

*Mesmo não concordando com a tese da auditoria na comparação dos serviços condominiais de limpeza com postos de trabalho, a Portaria do MP nº 5, de 31 de março de 2015, traz em seu bojo a seguinte ressalva: “Art. 2º Os valores limites estabelecidos nesta Portaria consideram apenas as condições ordinárias de contratação, **não incluindo necessidades excepcionais na execução do serviço que venham a representar custos adicionais para a contratação.** Existindo tais condições, estas poderão ser incluídas nos preços das propostas, de modo que o seu valor final poderá ficar superior ao valor limite estabelecido. Entretanto, descontando-se o adicional, o valor proposto deve estar dentro do valor limite estabelecido, sob pena de desclassificação”. (Grifo nosso)*

Neste contexto, levando em consideração de que a administração, contratações, aquisição de equipamentos e materiais e outros são de inteira responsabilidade da contratada, pois os serviços apenas agregam valor às despesas do condomínio, não há como validar se o “pressuposto sobrepreço” apresentado no relatório de auditoria representa ou não custos adicionais de contratação.

Ainda, reafirmam que pela natureza do contrato, o quantitativo de pessoal necessário para executar as tarefas é de única e exclusiva responsabilidade da contratada, desde que esta mantenha nível de qualidade condizente com o ambiente de trabalho, portanto, quaisquer números ou quantidade de pessoal que por ventura foram ou possam ser citados pela contratada são apenas informativos e não vinculam à Administração.

Na tese do cálculo apontado para o pressuposto sobrepreço nos serviços de limpeza, verificamos que, por uma conta básica, considerando que a área do imóvel locado, segundo proposta de preços constante dos autos e parte integrante do Contrato, é de 23.641 m², e, se fosse aplicável o conceito público da produtividade de 600 m², seriam necessários cerca de 39 profissionais para limpeza da área interna, sem contar fachadas envidraçadas e a área externa e os encarregados pertinentes não só a este mas a outros serviços. Considerando

o custo unitário indicado de R\$ 3.952,97, o valor projetado para a contratação “deveria” ser, somente para o serviço de limpeza da área interna, nos moldes de prestação de serviços por posto de trabalho, na ordem mensal de R\$ 154.165,83. Tal valor representa, aproximadamente, 23% do valor total do condomínio. Fato que não corrobora com o entendimento pela ocorrência de sobrepreço.

Mantenha-se em mente, que os 23% apenas representam uma parte dos serviços, de limpeza, devendo ser considerados ainda agregados ao condomínio, a copeiragem, segurança (agente de portaria), fornecimento de água e energia, serviços de brigada, manutenção de elevadores, manutenção predial, manutenção de ar condicionado, condição de elevadores, recepção, carregadores e sistema de combate a incêndio. Nessa mesma lógica, há necessidade de aprofundamento dos estudos que, de fato pressupõe e apontam para vantagem da contratação e não a ocorrência de sobrepreço.

Reafirmamos o entendimento de que as despesas são agregadas ao condomínio e não de prestação de serviços por meio da locação de mão de obra (postos de trabalho).”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor reforça o entendimento de que os serviços incluídos no contrato de locação de imóvel se tratam de “despesas condominiais” relativas à Contratação de Serviços e não de prestação de serviços por meio da locação de mão de obra (postos de trabalho). No entanto, conforme já tratado neste Relatório, o Contrato nº 14/2015 incluiu no contrato de locação do imóvel despesas relacionadas a serviços denominados “condominiais” prestados exclusivamente no bloco do condomínio ocupado inteiramente pelo ME, que na prática representam prestação de serviços terceirizados. Ressalta-se que as despesas relativas ao rateio do condomínio (referentes às áreas de uso comum) não se confundem com a contratação de serviços relacionados, exclusivamente, à unidade ocupada pelo locador.

Adicionalmente, o gestor transcreve o art. 2º da Portaria/MP nº 5, de 31 de março de 2015, que trata de necessidades excepcionais na execução do serviço que venham a representar custos adicionais para a contratação. Ao tratar do citado artigo, o gestor informa que “*não há como validar se o ‘pressuposto sobrepreço’ apresentado no relatório de auditoria representa ou não custos adicionais de contratação*”, vez que a contratada pode estar levando em consideração a administração, as contratações, a aquisição de equipamentos e de materiais e outros, pois os serviços, segundo o gestor, apenas agregam valor às despesas do condomínio.

Ao analisar o entendimento do gestor com relação ao art. 2º da Portaria/MP nº 5, de 31 de março de 2015, verifica-se que não há informação sobre quais necessidades excepcionais estariam embutidas nos serviços oferecidos pela contratada para que esta cobrasse o valor que vem sendo praticado no âmbito do Contrato em análise. Ademais, não há possibilidade de validar, nos moldes em que o Contrato está estabelecido, a existência, ou não, de itens excepcionais. Esclarece-se que o Estudo sobre os valores limite para a contratação de serviços de vigilância e limpeza no âmbito da Administração Pública Federal, disponibilizado pelo Ministério do Planejamento, considera, entre outros, custos com uniformes, insumos, custo da supervisão dos trabalhos, custos indiretos, tributos e lucro.

Por fim, o gestor, não corrobora o entendimento pela ocorrência de sobrepreço com base, segundo informado em sua manifestação, em *“uma conta básica, considerando que a área do imóvel locado, segundo proposta de preços constante dos autos e parte integrante do Contrato, é de 23.641 m²”*. Ressalta-se que a área informada refere-se a valor constante da proposta apresentada pelo contratado. No entanto, cabe ao gestor realizar estudos que definam efetivamente a área utilizada exclusivamente pelo Ministério do Esporte e aquelas consideradas áreas de uso comum, e, a partir dessas informações, definir o quantitativo de postos de serviços necessários para atender as unidades administrativas do ME.

Em relação ao apontamento que identificou o sobrepreço pago pelo Ministério do Esporte à contratada, foi considerada a existência de 14 postos de trabalho para os serviços de limpeza, ao custo mensal de R\$ 126.005,88, conforme verificação física efetuada pela equipe de auditoria da CGU nas dependências do imóvel locado pelo Ministério do Esporte, realizada em 22 de dezembro de 2015. Ressalta-se que os referidos postos de trabalho atenderiam suficientemente as unidades administrativas do Ministério do Esporte, vez que o fiscal do contrato vem atestando ao longo do período auditado os serviços prestados pela contratada, sem ressalvas.

Diante do exposto, verifica-se que a manifestação não apresenta informações que possam descaracterizar a situação apontada quanto ao sobrepreço relacionado a serviços de limpeza e insumos por posto de trabalho.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna que solicite à contratada SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda. que explicita e detalhe todos os valores relacionados às denominadas despesas condominiais e, posteriormente, que seja efetuada análise pelo Departamento de Gestão Interna acerca da adequação dos valores que estão sendo praticados àqueles valores limite definidos na Portaria MP nº 05/2015, apresentando à CGU os resultados da análise efetuada e das providências adotadas.

Recomendação 2: Recomenda-se ao Departamento de Gestão Interna, para o sobrepreço já identificado, que sejam adotadas providências para o imediato ajuste dos valores praticados em relação a este serviço, com o ressarcimento dos valores pagos a maior de julho de 2015 até o momento em que for efetuada a apuração.

Recomendação 3: Recomenda-se à Secretaria-Executiva que apure os fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para contratação de serviços sem o detalhamento e especificação de seus custos e quantitativos no âmbito do Contrato nº 14/2015, com a consequente realização de despesas com a ocorrência de superfaturamento.

III – CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas, identificou-se que não houve a elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel para acomodação de suas unidades administrativas, tampouco planejamento em relação aos serviços terceirizados que posteriormente viriam a ser inseridos de forma acessória no contrato de locação.

Adicionalmente, não houve comprovação da existência de vantagem econômica com a locação do novo imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os

três edifícios que anteriormente atendiam a sua estrutura administrativa, vez que os gastos mensais sofreram uma majoração de R\$ 275.179,72, conforme apurado pela CGU. Ademais, identificou-se a realização de pagamentos concomitantes relacionados ao aluguel de imóvel comercial situado na Quadra 511 Norte, Bloco A, em período em que o ME já efetuava o pagamento integral do valor do aluguel do imóvel novo; essa situação denota que não houve a elaboração, pelo Ministério do Esporte, de um plano estruturado de ocupação do novo espaço locado, aliado a um plano de desocupação dos espaços anteriormente ocupados pelo Ministério do Esporte. Nos meses de novembro e dezembro de 2015, o valor de aluguel pago desnecessariamente relacionado ao imóvel antigo totalizou R\$ 495.835,98.

No que se refere à avaliação das propostas de locação apresentadas ao ME, verificou-se que quatro propostas foram desclassificadas devido à impossibilidade de instalação de dois auditórios nas edificações, critério em relação ao qual não foram apresentadas justificativas pelo ME que sejam adequadamente embasadas. Ademais, uma proposta foi desclassificada devido à localização do imóvel correspondente ter sido considerada inadequada, sem que esse critério de escolha tenha sido previamente detalhado no Termo de Referência. Dessa forma, não se identificou que tenha havido suficiente fundamentação para justificar a escolha do imóvel, o qual foi locado a partir da realização de Dispensa de Licitação com base no Art. 24, Inciso X, da Lei nº 8.666/1993.

Identificou-se, adicionalmente, que o imóvel selecionado para locação possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012; a despeito dessa situação, a locação foi efetivada, mediante autorização ministerial, conforme previsão do art. 3º, parágrafo 3º, do mencionado Decreto, no entanto sem que se tenha identificado o adequado embasamento para motivação do ato administrativo.

Verificou-se, também, que o Laudo de Avaliação para determinação do valor locatício do imóvel foi elaborado por empregado da Caixa Econômica Federal em exercício temporário no ME, em decorrência de Acordo de Cooperação Técnica CAIXA/ME, o que contraria o objeto do mencionado Acordo, que está relacionado à disponibilização de equipe técnica da CAIXA para realização de atividades voltadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Em relação à formalização do Contrato nº 14/2015, identificou-se que houve inclusão indevida de prestação de serviços terceirizados no âmbito do Contrato de locação, sem que tenha havido a previsão desses serviços por ocasião do planejamento da contratação, tampouco o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades ou a discriminação das despesas relacionadas.

Adicionalmente, verificou-se a inexistência de cadastro da Contratada no SICAF, em desconformidade com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 11 de outubro de 2010. Da mesma forma, tampouco foi identificado o cadastro do Contrato no SIASG, caracterizando inobservância ao art. 17 da Lei nº 13.080, de 02 de janeiro de 2015.

Quanto à fiscalização do Contrato nº 14/2015, verificou-se que ocorreram falhas relacionadas à designação tardia de representante da Administração para atuar como Fiscal do Contrato, à falta de registro acerca de eventual atuação dos fiscais do contrato e à ausência de segregação de funções entre o cargo de titular da Coordenação de Gestão de Compras e Contratações e do Departamento de Gestão Interna e a atuação desses servidores como fiscais do Contrato nº 14/2015.

No que se refere à análise relacionada aos pagamentos realizados relativos ao Contrato nº 14/2015, identificou-se que ocorreram pagamentos de aluguel e de despesas condominiais

de forma integral, durante o ano de 2015, em períodos em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel, ocasionando a realização de despesas desnecessárias. Por fim, identificou-se sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato nº 14/2015. Nos pagamentos realizados, referentes ao exercício de 2015, o sobrepreço verificado totalizou R\$ 343.226,60. Assim, no que se refere exclusivamente aos serviços de limpeza, há um dano potencial ao erário de R\$ 847.971,60 por ano de contrato, o que representa um valor de R\$ 3.815.872,20, a partir de 2016, ao longo dos 54 meses restantes do período de vigência contratual.

Brasília/DF, 27 de julho de 2016.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601012

Unidade(s) auditada(s): SECRETARIA EXECUTIVA – SE/ME

Ministério supervisor: Ministério do Esporte – ME

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Contratação por dispensa de licitação com base em classificação de instituição como incumbida de desenvolvimento institucional, sem que houvesse suficiente caracterização do objeto; e falta de análise de propostas apresentadas ao Ministério do Esporte de forma a comprovar que estas não estavam aptas a prestar os serviços (1.1.1.2);

- Insuficiência de detalhamento do orçamento dos serviços contratados no que se refere aos valores atribuídos a cada um dos produtos a serem entregues mensalmente; e falta de estabelecimento de critérios para avaliação dos produtos (1.1.2.3);

- Contratação de atividades de relações públicas no âmbito do Contrato nº 13/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Ezute, cujo escopo já é objeto de contrato vigente na Pasta. Realização de atividades de clipping, as quais não se encontram no escopo do referido ajuste e cuja realização também já é objeto de contrato vigente na Pasta (1.1.2.4);

- Gestão temerária das informações relacionadas às obras olímpicas (1.1.2.5);

- Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 13/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, apresentação intempestiva da garantia contratual e emissão de ordens de serviço em desacordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008 (1.1.2.6);

- Execução de serviços e elaboração de produtos pela Fundação Ezute, referentes ao Contrato nº 13/2015, em período anterior à formalização contratual (1.1.2.7);
- Contratação da FGV por inexigibilidade de licitação, mediante enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, sem a suficiente comprovação dos requisitos para o enquadramento jurídico e ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados (1.1.2.10);
- Incoerências em relação aos valores de contraprestação do serviço da Fase 1 (Estimativa de Preços de Itens Especiais de Instalações), da Etapa 1, do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, firmado entre o ME e a Fundação Getúlio Vargas, com a ocorrência de pagamentos incompatíveis com o serviço prestado (1.1.2.11);
- Contratação de serviço no âmbito do Contrato nº 02/2015, firmado entre o Ministério do Esporte e a Fundação Getúlio Vargas, em que uma das atividades prevista também é objeto de outro contrato vigente na Pasta, demonstrando falhas na gestão contratual do Ministério do Esporte relacionada às atividades de preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 (1.1.2.12);
- Incompatibilidade na inclusão do serviço da Etapa 2 (Análise dos Processos de Solicitações de Convênio) do Módulo 2 do Contrato nº 02/2015, com característica diversa do objetivo da Ação 20D8, e cuja responsabilidade pela execução é precípua do Ministério do Esporte (1.1.2.13);
- Falhas no acompanhamento e no monitoramento de contratos de TI do Ministério do Esporte (3.1.2.1);
- Deficiências nos controles internos administrativos, no tocante à gestão das transferências voluntárias (5.1.1.1);
- Ausência de regulamentação dos arts. 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé) (5.1.1.2);
- Aprovação de Plano de Trabalho deficiente do Convênio nº 823327, no que se refere à remuneração da equipe técnica multidisciplinar e à participação dos atletas em competições e em eventos preparatórios (5.1.1.3);
- Ausência de rotinas formalizadas no que se refere ao monitoramento e ao acompanhamento da execução e da prestação de contas de transferências voluntárias, bem como não identificação de critérios objetivos para o planejamento e a realização de fiscalizações in loco dessas transferências (5.1.1.4);
- Falhas no acompanhamento dos serviços prestados pela Caixa Econômica Federal, em sua atuação como mandatária da União, quando da celebração de ajustes cujos objetos relacionam-se à execução de obras (5.1.1.5);
- Atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias, sob o aspecto financeiro, diante da inexistência de um plano de ação para tratamento do passivo de prestação de contas, ignorando reiteradas recomendações da Controladoria-Geral da União (5.1.1.6);
- Falta de elaboração de estudos preliminares pelo Ministério do Esporte que fundamentassem a locação de imóvel e inexistência de planejamento em relação às despesas condominiais e serviços terceirizados relativos ao imóvel a ser locado (6.1.1.2);
- Seleção de imóvel para locação, a partir de dispensa de licitação, em que se identifica deficiência na aplicação dos critérios definidos para avaliação das propostas recebidas pelo Ministério do Esporte (6.1.1.3);
- Seleção de imóvel para locação que possui área média a ser ocupada para o trabalho individual superior ao limite estabelecido por meio do Decreto nº 7.689/2012, sem que tenha sido

identificada consistência da justificativa técnica que embasou a autorização de exceder o limite fixado na norma (6.1.1.4);

- Ausência de comprovação da existência de vantagem econômica com a locação do novo imóvel ocupado pelo Ministério do Esporte em relação às despesas com os três espaços anteriormente ocupados pelo Ministério e que atendiam a sua estrutura administrativa (6.1.1.6);

- Inclusão de prestação de serviços terceirizados no contrato de locação de imóvel comercial em desconformidade com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e com a Instrução Normativa (IN) SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, sem que tenha havido a previsão e o detalhamento desses serviços, a definição de suas quantidades e a discriminação de suas despesas no Termo de Referência da contratação (6.1.1.7);

- Ocorrência de falhas na fiscalização do Contrato nº 14/2015, no que se refere à designação tardia de representante da Administração, falta de atuação dos fiscais do contrato e ausência de segregação de funções entre o cargo de Coordenador de Gestão de Compras e Contratações (COGEC) e sua participação como Fiscal do Contrato nº 14/2015 (6.1.1.10);

- Realização de pagamentos de aluguel e de despesas condominiais de forma integral em período em que o Ministério do Esporte ocupava parcialmente o imóvel (6.1.1.11); e

- Identificação de sobrepreço no valor de R\$ 5.047,45 por posto de trabalho, relacionado a serviços de limpeza no âmbito do Contrato nº 14/2015 (6.1.1.12).

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.501.645-**	Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento	Regularidade com ressalva	Itens 1.1.2.2, 1.1.2.3, 1.1.2.4, 1.1.2.5, 1.1.2.7, 1.1.2.11, 1.1.2.12, 1.1.2.13 e 5.1.1.5 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
***.077.518-**	Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento	Regularidade com ressalva	Itens 1.1.2.6, 1.1.2.7, 1.1.2.10, 1.1.2.11, 1.1.2.12 e 1.1.2.13 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
	Secretário-Executivo	Regularidade com ressalva	Itens 5.1.1.1, 5.1.1.2, 5.1.1.4, 5.1.1.5 e 5.1.1.6 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
***.984.961-**	Diretor do Departamento de Gestão Interna	Regularidade com ressalva	Itens 1.1.2.6, 3.1.2.1, 3.1.2.2, 5.1.1.1, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 6.1.1.2, 6.1.1.3, 6.1.1.4, 6.1.1.6, 6.1.1.7 e 6.1.1.10 do Relatório de Auditoria nº 201601012.

***.315.428-**	Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento – Substituto	Regularidade com ressalva	Itens 1.1.2.11, 1.1.2.12 e 1.1.2.13 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
***.894.826-**	Diretor do Departamento de Gestão Interna – Substituto	Regularidade com ressalva	Itens 3.1.2.1, 3.1.2.2, 5.1.1.1, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 6.1.1.10, 6.1.1.11 e 6.1.1.12 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
***.031.221-**	Diretora do Departamento de Planejamento e Gestão Estratégica	Regularidade com ressalva	Itens 5.1.1.1, 5.1.1.2, 5.1.1.4, 5.1.1.5 e 5.1.1.6 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
***.377.846-**	Diretora do Departamento de Gestão Interna	Regularidade com ressalva	Itens 6.1.1.10 e 6.1.1.11 do Relatório de Auditoria nº 201601012.
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília (DF), 29 de julho de 2016.

Eliane Viegas Mota

Coordenadora-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte