

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

## Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA/ME

Exercício: 2011

Processo: 58000.000504/2012-51

Município - UF: Brasília - DF

Relatório nº: 201203388

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

## Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203388, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte – SE/ME.

### 1. Introdução

Os trabalhos conclusivos foram realizados no período de 16/03/2012 a 14/06/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Acerca do escopo da presente auditoria, cabem os seguintes apontamentos:

a) na ocasião desta Auditoria Anual de Contas foi analisada a execução do Contrato n.º 84/2010, no valor de R\$ 10.200.000,00 (dez milhões e duzentos mil reais), para realização de eventos, firmado pelo Ministério do Esporte com a empresa HWC Empreendimentos Ltda (CNPJ 08.228.323/0001-49).

Em 2011, o Ministério realizou o pagamento de 76 (setenta e seis) eventos com amparo neste contrato, totalizando R\$ 5.286.027,98 (cinco milhões, duzentos e oitenta e seis mil, vinte e sete reais e noventa e oito centavos).

No entanto, no intuito de ampliar o prazo para manifestação do Ministério do Esporte acerca dos resultados registrados sobre a execução do referido ajuste, optou-se por suprimi-los do presente relatório. Dessa forma, o resultado completo das análises realizadas encontram-se consignados no Relatório de Auditoria n.º. 201204244, encaminhado em sua versão preliminar ao gestor, por meio do Ofício n.º. 18.605/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 02/07/2012.

b) foi inserida no escopo inicial da presente auditoria a avaliação do Contrato n.º. 074/2010, firmado pelo Ministério do Esporte com a empresa ID2 Tecnologia e Consultoria Ltda. (CNPJ 06.128.237/0001-39).

Trata-se de contratação de um Sistema Integrado de Monitoramento, por meio de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 005/2009 do Ministério do Turismo, no valor total de R\$ 14.990.000,00 (quatorze milhões, novecentos e noventa mil reais), com execução física e financeira também no exercício de

2011.

A avaliação realizada envolveu a verificação dos procedimentos de formalização e de adesão à referida Ata, da contratação da empresa ID2 Tecnologia e Consultoria Ltda., da adequação dos controles para o acompanhamento e fiscalização do contrato, da adequação da forma de remuneração, dos produtos entregues pela empresa contratada e da implantação dos produtos adquiridos.

Contudo, os resultados apurados não constam do presente relatório, para possibilitar manifestação do Ministério do Esporte. Dessa forma, o trabalho completo encontra-se consignado no Relatório de Auditoria nº 201205048, encaminhado ao gestor, em sua versão preliminar, por meio do Ofício nº 21133/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 24/07/2012.

c) foi, ainda, realizada pela análise do Contrato nº 53/2009, firmado com o Consórcio Copa 2014, (CNPJ nº 11.000.613/0001-45), resultante da Concorrência nº 02/2009, para apoio ao gerenciamento para organização e realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, no montante de R\$ R\$ 48.213.784,48 (quarenta e oito milhões, duzentos e treze mil, setecentos e oitenta e quatro reais e quarenta e oito centavos), após edição de 5 termos aditivos.

Adicionalmente, foram analisados concomitantemente, nos aspectos pertinentes, o Contrato nº 01/2011, firmado com a Fundação Getúlio Vargas (CNPJ 33.641.663/0001-44), por dispensa de licitação, processo nº 58701.005280/2010, no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), cujo objeto era a contratação de consultoria especializada para monitoramento de ações da Copa 2014, e o Contrato nº 60/2010, firmado com a Calandra Soluções S/A (CNPJ 03.718.040/0001-61), por inexigibilidade de licitação, processo nº 58701.000725/2010-61, cujo objeto era a implantação da solução de Gestão de Informações e Participação Colaborativa a ser adotada para acompanhamento e controle do Plano Diretor da Copa 2014, no valor de R\$ 3.297.800,00 (três milhões, duzentos e noventa e sete mil e oitocentos reais), após 2 termos aditivos.

Assim, o valor das contratações referidas perfaz o montante de R\$ 61.511.584,48 (sessenta e um milhões, quinhentos e onze mil, quinhentos e oitenta e quatro reais, e quarenta e oito centavos).

Os resultados pertinentes foram inseridos no presente Relatório de Auditoria, em sua versão preliminar, encaminhada ao Ministério do Esporte, por meio do Ofício nº 17.611/2012/DRTES/DR/SFC-PR, de 21/06/2012. No entanto, parte destes apontamentos foram suprimidos do presente relatório final, considerando solicitação de maior prazo para entrega de documentos pela empresa contratada, para composição de manifestação do Ministério do Esporte. Dessa forma, foram mantidos neste relatório somente os apontamentos para os quais há manifestação conclusiva do Ministério, e os resultados completos das análises realizadas encontrar-se-ão consignados na versão final do Relatório de Auditoria nº 201115238, que contempla a totalidade dos registros relacionados à análise do contrato firmado com o Consórcio Copa 2014, encaminhado em sua versão preliminar ao gestor, por meio do Ofício nº 14.284/2012/DRTES/DR/SFC-PR, de 18/05/2012.

## 2. Resultados dos trabalhos

---

Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-107/2010 e 110/2010.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

### 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir da análise da conformidade das peças do Relatório de Gestão do exercício de 2011 referente ao Processo de Contas n.º 58000.000504/2012-51 da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, foi observado que o gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, contemplando os formatos e conteúdos obrigatórios.

Destaca-se que o Relatório de Gestão apresentado pela Unidade no processo de contas foi posteriormente substituído, em decorrência de ajustes realizados em atendimento a Diligência do

Tribunal de Contas da União.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

A execução orçamentária do Ministério do Esporte é centralizada na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (UJ 180002) e na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (UJ 180004), ambas inseridas na estrutura da Secretaria-Executiva (UJ180001).

A execução orçamentária dos Programas executados pelo Ministério do Esporte foi muito inferior aos valores autorizados; as despesas realizadas variam de 18% a 75% dos valores autorizados. A não execução da totalidade das dotações autorizadas seria consequência da insuficiência de limite orçamentário.

## **2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

A Secretaria-Executiva/ME não é responsável pela realização de atividades finalísticas. A aferição dos indicadores de gestão é realizada nos Relatórios de Auditoria das Secretarias Finalísticas, Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte e do Lazer- SNDEL, Relatório nº 201203371, e Secretaria Nacional do Esporte Educacional, Relatório nº 201204085.

## **2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos**

A partir das verificações realizadas ao longo do exercício de 2011, e de acordo com o escopo de auditoria definido, não foram identificadas inconsistências no que diz respeito à gestão de recursos humanos no Ministério do Esporte.

Destacam-se, contudo, informações apresentadas de deficiência de pessoal, sem a indicação de providências efetivamente adotadas para suprir essa deficiência.

## **2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ**

Diante das informações prestadas pelo gestor, assim como em decorrência das análises realizadas, foram verificadas fragilidades no sistema de controle interno da Unidade, especialmente nas áreas de licitações e de gestão de contratos e convênios.

Acerca da área de Recursos Humanos, observou-se que os controles internos adotados funcionam de maneira mais efetiva do que em outras áreas do Ministério do Esporte.

Por fim, ressalte-se que os problemas identificados na gestão do Ministério do Esporte mostram-se recorrentes, de forma que o sistema de controle interno não tem sido capaz de contribuir para a melhoria de seu desempenho.

## **2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços**

A partir das análises realizadas, foi verificado que o Ministério do Esporte não possui um planejamento formulado para atuar na área, tampouco adota critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações efetuadas.

## **2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

As análises conduzidas indicam fragilidades relacionadas à Gestão de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério do Esporte. O Ministério não tinha Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação em vigor, tampouco possui instância específica responsável pela implementação da Política

de Segurança da Informação (Comitê Gestor da Segurança da Informação).

Durante o exercício de 2011 não existia uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades do Ministério.

## **2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias**

A análise da situação das Transferências Voluntárias concedidas pelo Ministério do Esporte indica fragilidade nos controles mantidos pela Coordenação-Geral de Prestação Contas, Unidade que compõe a estrutura da Secretaria-Executiva e é responsável pela análise financeira da totalidade das transferências voluntárias realizadas pelo Ministério. Não foram identificados procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, levando a divergências entre informações registradas no SICONV e no SIAFI.

Ainda, identifica-se um passivo de transferências voluntárias com prestação de contas pendente de conclusão.

## **2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

Conforme escopo definido para a avaliação da gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SE/ME e considerando estritamente a diretriz estabelecida, os procedimentos licitatórios analisados não apresentaram impropriedades relevantes.

## **2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF**

A avaliação da gestão do uso do Cartão de Pagamentos do Governo Federal foi realizada ao longo do exercício de 2011. Não foram identificadas inconsistências nas despesas realizadas por meio desse instrumento.

## **2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária**

Em pesquisa realizada no SIAFI Gerencial no grupo “obrigações por insuficiência de créditos/recursos”, exercício de 2011, não foram identificados valores referentes a passivos da unidade examinada.

## **2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar**

Não foram observadas impropriedades na gestão de Restos a Pagar pelo Ministério do Esporte.

A maior parte dos valores inscritos em Restos a Pagar de exercícios anteriores são relativos a contratos de repasse, os quais são conduzidos pela CAIXA na condição de mandatária da União. O gestor informa que vem adotando medidas para diminuição do quantitativo de projetos em situação de risco de não execução.

## **2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas**

A partir de levantamentos efetuados na área de recursos humanos, observou-se o cumprimento da obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas em cumprimento à Lei nº 8.730/93.

## **2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial**

Em pesquisa efetuada sobre base de dados do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial –

SPIUnet, verificou-se que não há registro de imóveis próprios ou de propriedade da União sob responsabilidade da unidade examinada.

## **2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias**

No que diz respeito às renúncias tributárias, relacionadas à Lei de Incentivo ao Esporte, identificam-se situações recorrentes de aprovação de projetos que não estariam abrangidos pelas normas que regem a matéria.

A partir das informações prestadas pelo gestor, bem como das análises realizadas, identifica-se, adicionalmente, a necessidade do fortalecimento das ações, por parte do Ministério do Esporte, na fiscalização da execução dos projetos aprovados no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte.

## **2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Em pesquisa ao sítio do Tribunal de Contas da União - TCU no endereço “<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>”, foram identificados os seguintes Acórdãos cujas providências devem ser acompanhadas pelo controle Interno: Acórdão nº 4041/2011 – Segunda Câmara e Acórdão nº 510/2011 – TCU – Plenário.

Quanto à avaliação da atuação da Unidade na implementação das determinações contidas nos citados Acórdãos do Tribunal de Contas da União, não foram informadas as providências adotadas pela Unidade para cumprimento das determinações expedidas.

## **2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Da análise das providências informadas e das justificativas apresentadas em relação às recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno em função das constatações registradas no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, Relatório nº 201108590, verificou-se que a unidade não atendeu às recomendações propostas.

## **2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:**

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

**6.1.1.3. Inconsistências verificadas na análise da documentação disponibilizada pelo Consórcio, para comprovação de utilização da mão de obra cobrada do Ministério do Esporte.**

**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.**

## **3. Conclusão**

---

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria.

As providências corretivas a serem adotadas, naquilo que for pertinente, serão incluídas no Plano de Providências Permanente da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte e serão monitoradas pelo

Controle Interno.

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, 27 de julho de 2012.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Turismo e Esportes

## Achados da Auditoria - nº 201203388

### 1. CONTROLES DA GESTÃO

#### 1.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

##### 1.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

###### 1.1.1.1. Informação

#### **Atuação do Tribunal de Contas da União no exercício.**

Trata-se de avaliação do atendimento pela Unidade das determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União exarados no exercício de 2011. Diante dos Acórdãos pesquisados do endereço eletrônico do Tribunal de Contas da União <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>>, foram realizados os seguintes questionamentos, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203388/007, de 30/04/2012:

1 - Apresentar as informações acerca do cumprimento das determinações contidas no Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara:

*“9.7. determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte - SPOA/ME, que:*

*9.7.1. priorize, se ainda não o fez, a análise das prestações de contas dos Convênios nºs 97/2001 (Siafi 416629) e 327/2001 (Siafi 424661), ambos firmados com o Comitê Olímpico Brasileiro, levando-se em conta as recomendações feitas pelo Controle Interno, por intermédio da Nota Técnica nº 231/2002 - DSTUR/SFC/CGU/PR;*

*9.7.2. adote providências com vistas ao ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos a título de ajuda de custo, a teor do art. 53 da Lei nº 8.112/1990, nos processos nºs 58000.001648/2002, 58000.002088/2002 e 58000.002192/2002;*

*9.7.3. adote providências com vistas ao ressarcimento ao erário dos valores indevidamente pagos a título de ajuda de custo a [C.R.C.S], em decorrência do recebimento indevido do benefício constante do art. 53 da Lei nº 8.112/1990 no processo 58000.002192/2002;”*

### Manifestação do Gestor

Em resposta à referida Solicitação de Auditoria, foi encaminhado o Ofício nº 961/2012/DGI-SE/ME, de 15/06/2012, contendo as seguintes informações:

*“2. Quanto às análises dos Convênios nºs 097 e 327 de 2001, ambos celebrados com o Comitê Olímpico Brasileiro – COB, citados no item 9.7.1 do Acórdão nº 4041/2011, foram devidamente concluídas culminando na aprovação das respectivas Prestações de Contas, conforme Pareceres em anexo.”*

### Análise da Auditoria

Tendo em vista as informações prestadas, diante da conclusão das análises das prestações de contas dos Convênios nº 097/2001 e nº 327/2001, considera-se ATENDIDA A DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.7.1.

Com relação aos demais itens, considerando a ausência de manifestação do Ministério do Esporte, consideram-se PENDENTES DE ATENDIMENTO OS ITENS 9.7.2 e 9.7.3 do Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara.

2 – Ainda a respeito do Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara, apresentar as seguintes informações:

*9.8.2. as medidas adotadas para sanear as irregularidades verificadas com o extravio de bens oriundos do extinto Indesp, objeto de determinação do item d.6 do Acórdão TCU 381/2002 - Plenário:*

*9.8.3. no âmbito do Convênio nº 114/2002 (Siafi 460914), firmado com a Confederação Brasileira de Voleibol, se as despesas com alimentação (no valor de R\$ 6.429,20) e com passagem aérea do chefe da delegação (no valor de R\$ 688,20) foram devidamente justificadas pela conveniente, ou ressarcidas aos cofres públicos, em decorrência dos apontamentos feitos pela Nota Técnica nº 856 DSESP/DS/SFC/CGU-PR, de 23/9/2003, e referendada pela Nota Técnica nº 1.229 DSESP/DS/SFC/CGU-PR, de 29/12/2003;*

*9.8.4. a apreciação da prestação de contas do Convênio nº 009/2002 (Siafi 448815), firmado com a Confederação Brasileira de Ciclismo, relatando os exames procedidos pelos setores técnico e financeiro competentes;*

*9.8.5. o saneamento das impropriedades apontadas no Relatório de Auditoria de Gestão nº 41/1997, da Secretaria de Controle Interno da Presidência, relacionadas com a execução do Convênio nº 16/1995 (Siafi 125208), firmado entre o extinto INDESP e a Associação de Garantia ao Atleta Profissional de Santa Catarina, mais precisamente quanto ao resultado das medidas indicadas no Ofício nº 1.969/2004-CGPCO/SPOA/SE/ME, de 6/10/2004, encaminhado ao Coordenador Geral de Auditoria Especial da Controladoria Geral da União;”*

### Manifestação do Gestor

Em resposta à referida Solicitação de Auditoria, foi encaminhado o Ofício nº 961/2012/DGI-SE/ME, de 15/06/2012, contendo as seguintes informações:

“3. Com referência ao item 9.8.1 do supracitado Acórdão, esclarecemos que este Ministério do Esporte não providenciou o arquivamento sugerido no art. 17 do Decreto 6.170/2007, regulamentado pela Portaria Interministerial 024/2008, por entender, à época, utilizando-se de sua prerrogativa administrativa, que aquela disposição não seria impositiva.

4. Neste contexto, e em atendimento à Portaria Interministerial 024/2008, em seu art. 5º, este Ministério instituiu uma Força Tarefa com o intuito de auxiliar os trabalhos da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, contudo, ao término dos trabalhos verificou-se que o resultado não foi satisfatório, uma vez que o quantitativo de servidores disponibilizados à CGPCO foi ínfimo, sendo necessária uma atuação permanente de servidores qualificados, considerando que atualmente contamos com um quadro reduzido.

5. Cabe ressaltar que este Ministério do Esporte assumiu o espólio de cerca de 2.100 (dois mil e cem) processos oriundos do extinto INDESP, sendo que atualmente encontram-se pendentes de aprovação apenas 129 processos.

6. Em alusão ao item 9.8.3 do Acórdão nº 4041/2011 – Segunda Câmara, que solicita informações acerca do Convênio nº 114/2001, celebrado com a Confederação Brasileira de Voleibol, temos a informar que a respectiva prestação de Contas foi devidamente aprovada, considerando que a conveniente restituiu os cofres públicos os valores empregados em desacordo com o Plano de Trabalho.

7. Quanto à apreciação da Prestação de Contas do Convênio nº 009/2002, firmado com a Confederação Brasileira de Ciclismo, citada no item 9.8.4 do mesmo Acórdão, informamos que após análise quanto ao aspecto financeiro, constatamos algumas impropriedades, devidamente informadas à Entidade Conveniente, por meio do Ofício nº 895/2012/SGI/SE/ME, de 04 de junho de 2012, cópia anexa. Esclarecemos que o prazo para atendimento encontra-se em curso.

8. Em aditamento às informações prestadas por meio do Ofício nº 1.969/2004 – CGPCO/SPOA /SE/ME, de 06/10/2004, acerca das impropriedades apontadas no relatório de Auditoria de Gestão nº 41/1997, da Secretaria de Controle Interno da Presidência, atinentes ao Convênio nº 016/1995 e mencionadas no item 9.8.5 do Acórdão em epígrafe, temos a informar que considerando a não regularização das impropriedades foi instaurada a competente Tomada de Contas Especial Simplificada, com a inscrição do responsável na conta de Diversos Responsáveis, conforme cópia anexa.”

#### Análise da Auditoria

Considerando a manifestação apresentada, com a informação da situação das análises das prestações de contas dos convênios oriundos do extinto Indesp, assim como do Convênio nº 114/2002 e do Convênio nº 16/1995, consideram-se ATENDIDOS OS ITENS 9.8.1, 9.8.3 e 9.8.5 do Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara.

Por outro lado, tendo em vista que não foram informadas as medidas adotadas para sanear as irregularidades verificadas com o extravio de bens oriundos do extinto Indesp, considera-se PENDENTE DE ATENDIMENTO O ITEM 9.8.2 do Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara.

Ainda, acerca do Convênio nº 009/2002, diante do fato de que as análises pertinentes à sua prestação de contas não se encontram finalizadas, considera-se PENDENTE DE ATENDIMENTO O ITEM 9.8.4 do Acórdão TCU nº 4041/2011 – Segunda Câmara.

3 – Acerca do Acórdão nº 510/2011 – TCU – Plenário, informar sobre o andamento das ações empreendidas no âmbito da pasta com vistas à análise das prestações de contas pendentes de exame, tendo em vista o reforço do seu quadro funcional e os procedimentos operacionais disciplinados na Portaria Interministerial nº 24/2008, de modo a tomar providências tempestivas no que concerne aos convênios firmados, com a consequente atualização de registros no SIAFI, visando conferir efetividade aos prazos e procedimentos determinados na IN/STN nº 1/1997 e na Portaria Interministerial

MP/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008, conforme o caso, bem como fidedignidade aos dados constantes do sistema contábil.

### Manifestação do Gestor

Em resposta à referida Solicitação de Auditoria, foi encaminhado o Ofício no 961/2012/DGI-SE/ME, de 15/06/2012, contendo as seguintes informações:

*“3. Com referência ao item 9.8.1 do supracitado Acórdão, esclarecemos que este Ministério do Esporte não providenciou o arquivamento sugerido no art. 17 do Decreto 6.170/2007, regulamentado pela Portaria Interministerial 024/2008, por entender, à época, utilizando-se de sua prerrogativa administrativa, que aquela disposição não seria impositiva.*

*4. Neste contexto, e em atendimento à Portaria Interministerial 024/2008, em seu art. 5º, este Ministério instituiu uma Força Tarefa com o intuito de auxiliar os trabalhos da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, contudo, ao término dos trabalhos verificou-se que o resultado não foi satisfatório, uma vez que o quantitativo de servidores disponibilizados à CGPCO foi ínfimo, sendo necessária uma atuação permanente de servidores qualificados, considerando que atualmente contamos com um quadro reduzido.*

*5. Cabe ressaltar que este Ministério do Esporte assumiu o espólio de cerca de 2.100 (dois mil e cem) processos oriundos do extinto INDESP, sendo que atualmente encontram-se pendentes de aprovação apenas 129 processos.*

(...)

*9. A resposta ao parágrafo terceiro da Solicitação de Auditoria, que trata do Acórdão nº 510/2011 – TCU – Plenário está contemplada nos parágrafos 3º, 4º, e 5º do presente documento.”*

### Análise da Auditoria

Para avaliação do cumprimento no disposto no Acórdão nº 510/2011 – TCU – Plenário, mostra-se necessário analisar não só as informações prestadas pelo gestor, como também os achados de auditoria relativos à gestão dos convênios firmados pelo Ministério do Esporte. Acerca do tema, ressaltam-se registros consignados em outros itens do presente relatório:

- Morosidade na instauração de Tomadas de Contas Especiais – TCE;

- 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 apresentadas; e

- Divergências entre informações registradas nos SICONV e no SIAFI.

Destaca-se que constatações dessa natureza têm sido recorrentes no âmbito do Ministério do Esporte, representando fragilidades na gestão dos recursos descentralizados. Dessa forma, consideram-se PENDENTES DE ATENDIMENTO AS DETERMINAÇÕES do Acórdão nº 510/2011 – TCU – Plenário.

## 1.1.2. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

### 1.1.2.1. Informação

## **Atuação das Unidades da Controladoria Geral da União no exercício.**

Trata-se da avaliação do cumprimento pela Unidade às Recomendações expedidas por esta Controladoria-Geral da União, contidas no Relatório de Auditoria nº 201108590, relativo à Auditoria Anual de Contas – Gestão 2010. As informações pertinentes à atuação da Unidade foram demandadas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203388/020, de 24/05/2012.

### **1.1.4.1 - CONSTATAÇÃO: (001)**

*Implementação insatisfatória de controles internos na SPOA/ME ante as evidências de fragilidades identificadas no “Ambiente de Controle” da SPOA/ME.*

### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*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.*

### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*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 do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“...informo que encontram-se em marcha providências preliminares para a elaboração do planejamento, tais como sensibilização e envolvimento dos dirigentes, diagnóstico primário do cenário da unidade, análise das metodologias disponíveis e eleição da opção mais adequada para o órgão, além da sondagem de parceiros para atuarem na elaboração, implementação e avaliação do plano.”*

## Análise da Auditoria

Diante do fato de que o Plano Estratégico do Ministério do Esporte ainda não foi elaborado, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

### **1.1.4.2 - CONSTATAÇÃO: (018)**

*Ausência de elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI pelo Ministério do Esporte.*

### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Apresentar à Secretaria Executiva as dificuldades*

*operacionais para formulação do planejamento das ações voltadas à Tecnologia da Informação, em decorrência da ausência de Planejamento Estratégico do Ministério do Esporte, para que a Secretaria Executiva elabore o Plano Estratégico Institucional.*

**RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Recomenda-se à SPOA do ME que elabore um Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação– PETI.*

**RECOMENDAÇÃO: (003)**

*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 do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Note-se que ante a ausência do Plano Estratégico do Ministério é praticamente inviável elaborar-se o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI. Dessa forma, com a finalização do PDTI 2013/2014 a área de TI poderá continuar atendendo a necessidades formuladas pelas diversas áreas e oportunamente fazer os ajustes necessários tão logo se conclua o Planejamento Estratégico do Ministério.”*

Análise da Auditoria

Considerando que o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação do Ministério do Esporte ainda não foi elaborado, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

**1.1.4.3 - CONSTATAÇÃO: (019)**

***Ausência de uma Política de Segurança da Informação do Ministério do Esporte.***

**RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Interagir com a Secretaria Executiva do Ministério do Esporte para que haja definição de uma área específica (Comitê Gestor da Segurança da Informação) com a responsabilidade de implementar uma Política de Segurança da Informação no Ministério do Esporte, na forma estabelecida no parágrafo único do art. 4 da Instrução Normativa n.º 04, de 19/05/2008.*

**RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Providenciar a formalização da Política de Segurança da Informação do órgão com diretrizes quanto ao tratamento da segurança da informação, tais como armazenamento, transporte, manipulação ou tratamento específico de dados.*

Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Estamos anexando cópia da POSIC publicada no DOU de 20/07/2011. A criação do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, que teve sua portaria minutada conforme documento anexo, produzido em março de 2012, ainda não foi encaminhada posto que aguarda-se a conclusão de trabalho de mapeamento de toda a estrutura de TI do Ministério, para concretização da análise de risco, de forma que as atividades do Comitê possam receber, desde seu início, os subsídios necessários para sua operacionalização. Este levantamento é executado por empresa especificamente contratada para a finalidade de estabelecer todos os procedimentos necessários para a produção de normas, conscientização e treinamento, execução e controle.”*

#### Análise da Auditoria

Tendo em vista o fato de que ainda não foi criado no Ministério do Esporte o Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, assim como o fato de que a gestão da Política de Segurança da Informação está sob responsabilidade de empresa contratada, em desconformidade com o inciso II, do artigo 5º da IN TCU nº 04/2010, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO 001. Quanto à RECOMENDAÇÃO 002, considera-se ATENDIDA.

#### **1.1.4.4 - CONSTATAÇÃO: (020)**

***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: (001)**

*Definir uma área específica para atuação nas atividades de gestão de Tecnologia da Informação do Ministério do Esporte.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*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 do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“As providências para adequação da Estrutura da CGTI às necessidades do órgão somente poderão ser tomadas quando da elaboração do plano de reestruturação do Ministério, de forma que haja uma ação conjunta de todas as áreas. Não há possibilidade de ser feita solicitação específica para a área de TI. Entretanto*

*ainda é aguardada a complementação do quadro de servidores do GSISP.”*

### Análise da Auditoria

Considerando a estrutura atual da Coordenação –Geral de Tecnologia da Informação - CGTI, e a ausência de providências para sua adequação às necessidades do órgão, assim como os contratos em execução na área de TI, incluindo o contrato referente à Segurança da Informação, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

#### **1.1.9.2 - CONSTATAÇÃO: (005)**

*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: (001)**

*Redimensionar as reais necessidades de serviços e produtos com vistas à adequação da planilha de custos do Contrato n.º 80/2010.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Recomenda-se que, em licitações futuras se abstenha de introduzir nas planilhas de custos dos Termos de Referência, valores e quantitativos de serviços e/ou materiais eventuais, que não tenham fundamentação técnica suficiente.*

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n.º 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“2. Esclarecemos que a vigência do referido contrato foi prorrogada pelo prazo de mais 12 (doze) meses, a partir do dia 08/10/2011, com Cláusula rescisória, uma vez que se encontra aberto novo processo licitatório sob n.º 58000.000434/2012-31, visando à substituição do contrato em apreço. (DOC. 1)*

*2.1 Informamos ainda que o novo certame licitatório encontra-se em conformidade com as recomendações daquela Controladoria-Geral da União.*

*2.1.1 Cabe ressaltar que o projeto Básico referente á aludida contratação foi elaborado por empresa especializada, conforme consta nos autos do processo supramencionado.”*

### Análise da Auditoria

Diante do fato de que ainda se encontra vigente o Contrato n.º 80/2010, assim como o fato de que o processo licitatório sob n.º 58000.000434/2012-31 foi aberto somente em 2012, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

#### **1.1.9.3 - CONSTATAÇÃO: (006)**

*Evidências de introdução de exigências no Edital do Pregão n.º 22/2010, restritivas à competitividade, resultando em favorecimento à contratada.*

**RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Apurar os fatos e as responsabilidades sobre as evidências de restrição à competitividade com direcionamento do Pregão n.º 22/2010 à empresa CNPJ 00.844.597/0001-50.*

**RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Adotar providências imediatas para preparação de nova licitação, redimensionando as reais necessidades do Ministério do Esporte, de modo a não admitir prorrogações no Contrato n.º 80/2010.*

Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n.º 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“3. Encaminhamos em anexo cópia da documentação referente a contratação da empresa YOVEL PROJETOS E CONSULTORIA LTDA CNPJ N.º: 09.203.122/0001-50, cujo objeto consiste na elaboração de Projeto Básico referente à manutenção predial no edifício do Ministério do Esporte, situado na 511 Norte, Brasília/DF. (DOC. 2)”*

Análise da Auditoria

Tendo em vista que o referido Contrato foi prorrogado, tendo sido aberta licitação para sua substituição somente no ano de 2012, ainda em andamento, consideram-se PENDENTES DE IMPLEMENTAÇÃO AS RECOMENDAÇÕES.

**1.1.9.4 - CONSTATAÇÃO: (007)**

*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: (001)**

*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.*

**RECOMENDAÇÃO: (002)**

*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.*

**RECOMENDAÇÃO: (003)**

*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 do Gestor

Por meio do Ofício n.º 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“4. Cabe esclarecer que para uma melhor análise acerca dos valores a serem glosados do Contrato Administrativo n.º 80/2010, foi instituída Comissão Especial, por intermédio da Portaria n.º 12 de 14/01/2012 (DOC. 3)”*

### Análise da Auditoria

Tendo em vista que o Contrato n.º 80/2010 ainda se encontra vigente em decorrência de prorrogação, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

Cabe consignar que faz parte da comissão instituída pela portaria n.º 12 o próprio Pregoeiro responsável pela contratação, o que caracteriza fragilidade de controles, em vista da ausência de segregação de funções.

#### **1.1.9.5 - CONSTATAÇÃO: (008)**

***Prática de preços de até 407% acima do mercado na contratação de empresa para prestação de serviços de monitoramento da internet.***

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME a revisão dos preços praticados no Contrato n.º 37/2010 em razão das diferenças verificadas em relação ao preço praticado pela mesma no mercado.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Apure os fatos e as responsabilidades que levaram à contratação de serviços por preços superiores em 407%.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (003)**

*Não admitir novas adesões à Ata de Registro de Preços.*

#### **1.1.9.7 - CONSTATAÇÃO: (022)**

***Aceite e pagamento de serviços prestados de proteção a marcas em desacordo com o previsto no instrumento contratual.***

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME que efetue a alteração do contrato para, se for o caso, executar os serviços de proteção das marcas da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas Rio 2016, haja vista que não tinha previsão para ser realizada no ano de 2010, conforme constante do item 8.3.1 do Termo de Referência.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*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 n.º 37/2010.*

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n.º 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“5. Encaminhamos em anexo, as ordens bancárias referentes aos pagamentos efetuados a empresa ISO EXPERT no exercício de 2011 (DOC. 5) e as cópias dos ofícios enviados aos Órgãos, os quais, solicitaram a adesão. (DOC. 6)*

*5.1 Esta Coordenação entendeu que as alterações contratuais não seria objeto de Termo Aditivo, encaminhando a empresa contratada Ofício de notificação referente às alterações pretendidas (DOC. 7).”*

### Análise da Auditoria

Tendo em vista que não foram apresentadas providências relativas às RECOMENDAÇÕES 001 e 002, concernentes à Constatação 1.1.9.5, consideram-se as mesmas como PENDENTES DE IMPLEMENTAÇÃO. Quanto à RECOMENDAÇÃO 003, segundo documentos encaminhados não foram solicitadas novas adesões, sendo considerada, dessa forma, ATENDIDA.

Acerca das recomendações da Constatação 1.1.9.7, diante do fato de que não foi efetuada a alteração contratual, considera-se a RECOMENDAÇÃO 001 como PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO. Sobre a RECOMENDAÇÃO 002, tendo em vista a não apresentação de providências para a apuração de responsabilidade, considera-se como PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO.

#### **1.1.9.8 - CONSTATAÇÃO: (023)**

***Aquisição da "Sala-Cofre" por valores até 99,7% maiores em relação aos preços pagos por outros órgãos da Administração Pública Federal.***

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*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.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (002)**

*Recomenda-se à SPOA/ME a apuração dos fatos, referentes à pesquisa de preços, que deu causa à celebração do Contrato n.º 07/2010 por valores de até 99,7% maiores em relação aos preços pagos por outros órgão de Administração Pública Federal.*

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n.º 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“6. Ratificamos as informações anteriormente prestadas no sentido de que todos os procedimentos licitatórios realizados por este Ministério, são antecedidos de pesquisa de mercado em órgãos da administração e empresas especializadas, onde se*

*verifica a economicidade legalmente exigida.”*

#### Análise da Auditoria

Considerando o posicionamento apresentado pelo gestor, assim como a não comprovação de mecanismos de controle implementados com o objetivo de proceder à adequada formação de preços de referência nas licitações e contratações realizadas, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

##### **1.1.9.10 - CONSTATAÇÃO: (025)**

***Homologação de Processo Licitatório em que se evidenciou a frustração da competitividade no Pregão Eletrônico n.º 07/2010, decorrente de recusa de proponente à manutenção da proposta, na ausência de aplicação de penalidade.***

##### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda ao Ministério do Esporte que reavalie os preços praticados na contratação decorrente do Pregão Eletrônico n.º 07/2010, apresentando comprovação da sua adequação aos preços praticados no mercado.*

#### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n<sup>o</sup> 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“7. Conforme já dito a recomendação quanto a reavaliação dos preços praticados na execução da Ata de Registro de Preços no 10/2010, resultante do Pregão Eletrônico n<sup>o</sup> 07/2010, perdeu seu objeto uma vez que o término da vigência da Ata ocorreu em 17/02/2011, não havendo nenhum contrato administrativo originado do referido pregão.”*

#### Análise da Auditoria

Diante do posicionamento adotado pelo gestor, assim como a ausência de providências no sentido de reavaliação dos preços praticados na aquisição resultante do Pregão Eletrônico no 07/2010, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

##### **1.1.9.11 - CONSTATAÇÃO: (026)**

***Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens no Ministério do Esporte.***

##### **RECOMENDAÇÃO:**

*Recomenda-se à SPOA/ME que formalize por intermédio de normativo interno um conjunto de critérios de sustentabilidade ambiental, nos termos da IN SLTI/MPOG n.º 01, de 19/01/2010, para orientar a elaboração dos futuros editais de licitação.*

#### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício n<sup>o</sup> 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“8. Diante do questionamento apresentado sobre sustentabilidade, esta Coordenação tem adotado os*

*parâmetros da Instrução Normativa nº1, da SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 19 de janeiro de 2010.”*

#### Análise da Auditoria

Tendo em vista que não foi elaborado o normativo informado no Ofício nº 1.777/2011/DGI/SE-ME, de 15/09/2011, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

#### **1.1.9.12 - CONSTATAÇÃO: (033)**

*Aquisições da área de Tecnologia da Informação não atendem determinações da Portaria SLTI/MP n.º 02, de 16/03/2010, quanto à recomendação de aquisição de bens inseridos no conceito de “sustentáveis”.*

#### **RECOMENDAÇÃO:**

*Recomenda-se à SPOA/ME que formalize, por intermédio de normativo interno, um conjunto de critérios de sustentabilidade ambiental, nos termos da IN SLTI/MPOG n.º 01, de 19/01/2010, para orientar a elaboração dos futuros editais de licitação de Tecnologia da Informação.*

#### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“9. Diante do questionamento apresentado sobre contratação de serviços de informática, esta Coordenação tem adotado os parâmetros da Instrução Normativa nº4, da SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 12 de novembro de 2010.”*

#### Análise da Auditoria

Tendo em vista que não foi elaborado o normativo informado no Ofício nº 1.777/2011/DGI/SE-ME, de 15/09/2011, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

#### **1.1.9.13 - CONSTATAÇÃO (046)**

*Desclassificação de licitantes sem a devida justificativa pelo pregoeiro.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se ao Ministério do Esporte que reavalie os preços praticados na contratação decorrente do Pregão Eletrônico n.º 29/2010, apresentando comprovação da sua adequação aos preços praticados no mercado.*

#### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“ 10. Esclarecemos que o objeto do Pregão Eletrônico nº29/2010 foi aquisição de fragmentadora de papéis, ou seja, o material adquirido foi de entrega imediata, sem que fosse necessário a formalização de contrato administrativo, com consequente emissão de Nota*

*Empenho.*

*10.1 Segue as propostas oriunda da pesquisa de preços realizada no mercado para fins de estimar o valor para aquisição.”*

#### Análise da Auditoria

Diante do posicionamento do gestor, assim como a não apresentação de novos documentos, novas justificativas ou providências adotadas, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

#### **1.1.9.14 - CONSTATAÇÃO (047)**

*Não aplicação de sanções administrativas previstas em edital para licitantes que não se manifestam diante de convocação para envio de propostas.*

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda ao Ministério do Esporte que adote medidas efetivas para mitigar os riscos decorrentes da prática utilizada pelas empresas licitantes que não sustentam suas propostas.*

#### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“11. Segue em anexo, a aplicação das penalidades impostas a empresas referentes aos processos no 58000.000134/2010-91, 58000.002093/2010-77, 58000.002004/2010-92, 58000.005919/2008-35 e 58000.000815/2010-59 (DOC. 9), esclarecendo que a numeração mencionada a respeito do processo de no 58000.000805/2010-59 não está correta, ou seja, número inexistente.*

*11.1 Com relação as licitações realizadas no âmbito deste Ministério no exercício de 2011, informamos que já foram aplicadas sanções e algumas ainda em fase de instrução.*

*10.2 Dessa forma, segue em anexo, cópia da documentação das empresas penalizadas por não cumprirem suas propostas (DOC. 10).”*

#### Análise da Auditoria

Tendo em vista que dentre os documentos identificados como DOC.9, encontra-se somente aplicação de penalidade a uma empresa, em 2009, por ter se portado de forma inidônea em pregão realizado em 2008, e que a documentação referida como DOC.10, trata-se de lista de empresas que teriam sido advertidas, em decorrência de pregões realizados em 2011, não acompanhada de nenhum tipo de documentação comprobatória das penalidades aplicadas, consideram-se PENDENTES DE IMPLEMENTAÇÃO AS RECOMENDAÇÕES.

#### **1.1.11.2 - CONSTATAÇÃO: (003)**

*Atuação insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, totalizando um estoque no valor de R\$ 767.679.633,84 de transferências (1358 ajustes) na situação “A Aprovar” com prazo de análise expirado.*

**RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão das Transferências Voluntárias utilizando, se for o caso, a possibilidade de nomeações para cargos comissionados de profissionais com o perfil adequado, como forma de reduzir os riscos inerentes à falta de análise das prestações de contas dos convênios.*

Manifestação do Gestor

O Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203388/020, de 24/05/2012, não contém manifestação do gestor acerca das Recomendações relativas à Constatação 1.1.11.2.

Análise da Auditoria

Diante da ausência de manifestação do gestor, bem como em decorrência do resultado das análises realizadas e registradas em item específico deste Relatório, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

**1.1.11.3 - CONSTATAÇÃO: (015)**

*Procedimentos insuficientes de controle e cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, com montante de R\$ 10.875.845,72 de transferências (4 ajustes) em situação “A Comprovar”, com prazo expirado.*

**RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão das Transferências Voluntárias utilizando, se for o caso, a possibilidade de nomeações para cargos comissionados de profissionais com o perfil adequado, como forma de reduzir os riscos inerentes à falta de controle das prestações de contas dos convênios.*

Manifestação do Gestor

O Ofício nº 886/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203388/020, de 24/05/2012, não contém manifestação do gestor acerca das Recomendações relativas à Constatação 1.1.11.3.

Análise da Auditoria

Diante da ausência de manifestação do gestor, bem como em decorrência do resultado das análises realizadas, registradas em item específico deste Relatório, considera-se PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.

**1.2. Subárea - CONTROLES INTERNOS****1.2.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS****1.2.1.1. Informação**

## **Avaliação da Conformidade das Peças.**

Trata-se da avaliação da conformidade das peças constantes do Relatório de Gestão da Unidade, de que trata o art. 13 da IN TCU nº 63/2010.

Da análise do Relatório de Gestão, observaram-se, na apresentação do Rol de Responsáveis (fls.05), as seguintes inconsistências:

- a) Ausência dos demais componentes do Rol, tendo em vista que, de acordo com o inciso II, do Art.10, da IN TCU nº 63/2010, os membros de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo da unidade têm que constar do Rol;
- b) Ausência dos substitutos, de todos os dirigentes que devem compor o rol, que atuaram ao longo do exercício de 2011, com os respectivos períodos de gestão;
- c) Ausência dos CPF dos membros do rol, bem como dos cargos/funções exercidas, conforme requerido no Art.11, incisos I e II, da IN TCU nº 63/2010.

Destaca-se que, mesmo no momento da auditoria anual de contas, a peça do Rol de Responsáveis poderá ser substituída, para fins de alinhamento com os dispositivos da IN TCU nº 63/2010. Dessa forma, encaminhou-se ao Ministério do Esporte a Nota de Auditoria nº 201203388/001, de 08/05/2012, solicitando ao gestor que encaminhasse a esta Controladoria-Geral da União o rol ajustado, assim como procedesse à sua anexação ao processo antes do encaminhamento deste ao Tribunal de Contas da União, com indicação de sua localização no processo.

Em resposta, por meio do Ofício nº 270/2012-SE/ME, de 25/04/2012, foi encaminhado novo Rol de Responsáveis das Unidades Gestoras 180001/180002/180004/180006, anexado ao presente Relatório de Auditoria.

Ainda sobre a avaliação da conformidade das peças constantes do Relatório de Gestão, a análise foi realizada sobre o Relatório de Gestão inicialmente inserido no processo de prestação de contas da unidade, processo nº 58000.000504/2012-51. Registra-se que nova versão do referido relatório, com modificações realizadas em atendimento a diligência do Tribunal de Contas da União, foi encaminhada à Controladoria-Geral da União por meio do Ofício nº 284/2012-SE/ME, de 01/06/2012.

### **1.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS**

#### **1.2.2.1. Constatação**

#### **Fragilidades nos controles internos do Ministério do Esporte.**

Apresentam-se a seguir as informações prestadas pela unidade do Relatório de Gestão – Exercício de 2011, em seu Quadro A.9.1:

Quadro A.9.1 - Aspectos do Sistema de Controle Interno da UJ 180001

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
Ambiente de Controle					

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
<b>Ambiente de Controle</b>					
1. Os altos dirigentes da UJ percebem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.					X
2. Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade.			X		
3. A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.				X	
4. Existe código formalizado de ética ou de conduta.			X		
5. Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais.				X	
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.				X	
7. As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.				X	
8. Existe adequada segregação de funções nos processos da competência da UJ.		X			
9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.				X	
<b>Avaliação de Risco</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
10. Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.				X	
11. Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.			X		
12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.				X	
13. É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.			X		

<b>Aspectos do sistema de controle interno</b>	<b>Avaliação</b>				
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Ambiente de Controle</b>					
14. A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.		X			
15. Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.		X			
16. Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.				X	
17. Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos.					X
18. Há norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade.					X
<b>Procedimentos de Controle</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
19. Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas.			X		
20. As atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo.			X		
21. As atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.			X		
22. As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionados com os objetivos de controle.			X		
<b>Informação e Comunicação</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
23. A informação relevante para UJ é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas.				X	
24. As informações consideradas relevantes pela UJ são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas.				X	

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
<b>Ambiente de Controle</b>					
25. A informação disponível à UJ é apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível.				X	
26. A Informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz.				X	
27. A comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.				X	
<b>Monitoramento</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
28. O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.		X			
29. O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas.			X		
30. O sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria de seu desempenho.			X		

Fonte: Relatório de Gestão 2011 - SE/ME

#### LEGENDA

##### Níveis de Avaliação:

- (1) **Totalmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.
- (2) **Parcialmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.
- (3) **Neutra:** Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.
- (4) **Parcialmente válida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.
- (5) **Totalmente válido.** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.

Diante das informações apresentadas no Relatório de Gestão, encaminhou-se ao Ministério do Esporte a Solicitação de Auditoria nº 201203388/006, de 30/04/2012, contendo os seguintes questionamentos:

1 – Apresentar cartilhas ou cartazes que são utilizados na divulgação e conscientização da importância dos controles internos para o Ministério do Esporte. Informar quais os procedimentos para salvaguarda destes documentos.

2 – Apresentar o código de ética do Ministério do Esporte. Informar como é feita a divulgação deste para os servidores e empregados.

3 – Apresentar o Regimento Interno e/ou o Estatuto do Ministério do Esporte. Informar quais as formas

disponíveis para a participação de servidores ou funcionários na elaboração e melhoria dos procedimentos operacionais internos e no código de ética.

4 – Apresentar os atos publicados de delegação de autoridade do último ano.

5 – Apresentar o(s) documento(s) que comprove(m) a metodologia da avaliação de riscos (internos e externos) sob os seguintes aspectos:

- identificação da probabilidade de ocorrência;
- adoção de medidas para mitigar o risco;
- definição dos níveis de risco (operacional, de informações, etc.);
- mensuração e classificação em escala de prioridades.

6 – Apresentar normativos sobre atividades de guarda de estoques e inventários de bens e valores. No caso de perdas e danos, apresentar os respectivos relatórios e os processos de apuração.

7 – Informar como é feita e qual a constância da divulgação das informações e orientações aos servidores (ex.: intranet); como são obtidas as informações para tomada de decisões desde a direção do órgão até os níveis mais operacionais; e como as informações são armazenadas.

8 – Apresentar os documentos/relatórios que comprovem qual a sistemática de acompanhamento (monitoramento) dos controles implementados; informar qual a frequência da avaliação quanto à validade e qualidade dos controles internos administrativos implementados – semestralmente/anualmente conforme for o caso.

Quanto à avaliação dos controles internos na área de licitações:

9 – Apresentar o(s) *checklist*(s) e fluxograma(s), se houver, que o setor responsável adota como rotina para assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais vigentes (inclusive para dispensa e inexigibilidade).

10 – Apresentar documentos/manuais, se houver, que formalizem as atividades e procedimentos relacionados à área de licitação.

11 – Informar se o setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório e se adota medidas para reduzir seus efeitos.

12 – Informar qual a sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente (recebimento eletrônico permanente da legislação atualizada) e se há um responsável pela análise e divulgação das mudanças.

13 – Informar se há análise de mercado, em especial quanto aos preços praticados e amplitude de fornecedores (exemplo: solicitação de propostas de fornecedores, circularização para empresas do setor).

14 – Informar se as funções estão devidamente segregadas, de forma a evitar que uma mesma pessoa seja, por exemplo, membro da Comissão Permanente de Licitação e fiscal de contrato.

15 – Informar se há identificação e acompanhamento de prazos (prazo para publicação do edital, para impugnação, para assinatura do contrato, etc.)

16 – Informar se a UJ possui política de planejamento/verificação de necessidades, de forma a evitar a realização de diferentes processos licitatórios, em datas próximas, por não ter atendido as necessidades.

Quanto à avaliação dos controles internos na área de recursos humanos:

17 – Informar os procedimentos de segurança para salvaguarda dos documentos contendo as informações pessoais e funcionais dos servidores/empregados, aposentados e pensionistas.

18 – Apresentar documentos que comprovem as rotinas para acompanhamento da situação dos servidores cedidos e requisitados, quanto a prazo, prorrogação e regularidade do reembolso pela remuneração do servidor.

19 – Informar:

- qual a sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente, adotada pela área de recursos humanos (como, por exemplo, recebimento eletrônico permanente da legislação atualizada e designação de responsável pela análise e divulgação das mudanças);

- se há segregação das funções de cadastro (recebimento/análise de documentação e registros nos sistemas) e de elaboração da folha de pagamento;

- qual a periodicidade do recadastramento de servidores e pensionistas, com objetivo de evitar pagamentos indevidos decorrentes da perda de direitos/vantagens;

- se há acompanhamento dos contratos temporários, especialmente em relação ao limite de remuneração, ao prazo de vigência e às condições de prorrogação.

20 – Especificamente quanto à folha de pagamento:

- Apresentar os documentos/manuais que formalizam as atividades e procedimentos relacionados à área de pessoal;

- Informar se há rodízio dos servidores responsáveis pelo seu processamento, com vistas a reduzir/eliminar possibilidades de fraudes;

- Informar se existem rotinas que só permitem “lançamentos” quando tais alterações forem lastreadas por documentação pertinente;

- Informar qual o procedimento de controle é utilizado para verificação dos servidores efetivos que completarão, no exercício, a idade limite de permanência no serviço público;

- Informar qual o setor que realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas da área de pessoal e se adota medidas para reduzir seus possíveis efeitos.

Por meio do Ofício no 884/2012/DGI-SE/ME, de 01/06/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“2. Em relação ao item 1, encaminho o normativo referente à rotinas de recebimento de correspondências e documentos, tramitação, formação de processo, juntada de processos, expedição de documentos, encerramento de processos, arquivamento de documentos. O referido documento encontra-se disponível aos servidores na INTRANET.*

*3. Em relação ao item 3 da S.A. em questão, encaminhamos em anexo a Portaria no 92/2003, referente ao Regimento Interno do Ministério do Esporte, ainda em vigor, e o Decreto no 7.529 de 29 de julho de 2011, que aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério do Esporte.*

*4. Em relação ao item 4, informo que não houve atos de Delegação de Autoridade no último ano.*

*5. Em relação ao item 5, encaminho a Portaria no 84 de 20 de julho de 2011, que trata da Política de Segurança da Informação e Comunicações no Ministério do Esporte.*

*6. Em relação ao item 6, a Coordenação de Gestão de Patrimônio e Apoio, vinculada a este Departamento, se utiliza apenas da Instrução Normativa no 205/1998 SEDAP-PR, que segue em anexo a esta resposta. O relatório de Inventário segue em anexo, sem registro de perdas e danos ocorridos no ano de 2011.*

*7. Em relação ao item 7, informo que o principal instrumento de comunicação com os servidores é a INTRANET, onde ficam dispostos todos os manuais, normativos de procedimentos e orientações aos servidores. Outros instrumentos tais como envio de e-mails, e afixação de cartazes também são*

utilizados. Todas as informações sobre tomadas de decisões, normativos em vigor, e orientações sobre procedimentos estão disponibilizadas na INTRANET.

8. *Em relação ao itens 9 a 16, encaminho a resposta atinente à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos.”*

*Item 9*

*“A Coordenação de Gestão de Compras e Contratações – COGEC deste Ministério, área responsável pelo processamento dos certames licitatórios, bem como pela efetivação dos contratos de dispensa e inexigibilidade, não dispõe de check list nem de fluxograma. No entanto, em todos os processos são observados os princípios e as normas que regem a espécie, principalmente as licitações, as quais são apreciadas pela Consultoria Jurídica deste Ministério.”*

*Item 10*

*“Ratificamos a manifestação proferida para o item anterior.”*

*Item 11*

*“Após a análise dos processos por parte da Consultoria Jurídica deste Ministério, caso tenha alguma consignação, a Coordenação – COGEC toma as providências exaradas nos Pareceres da citada Consultoria, visando coibir efeitos que possam trazer danos à garantia da contratação e, conseqüentemente, dano ao erário.”*

*Item 12*

*“O único meio eletrônico pelos quais são recebidos os avisos de alterações nos normativos pertinente a processos licitatórios são através do Sistema SIASG-COMUNICA, sendo acompanhado pelo Coordenador da Área e pelo Pregoeiro deste Ministério.”*

*Item 13*

*“ Em todos os processos licitatórios e de compras diretas, são realizadas pesquisas de preços de acordo com o previsto nos arts. 7º, §2º, inc. III, 15, inc. III, da Lei nº 8.666/93.”*

*Item 14*

*“Esta Coordenação identificou algumas situações em que as funções não estão efetivamente segregadas, no entanto, as mesmas serão objeto de correção com a expedição de competente portaria.”*

*Item 15*

*“Quanto aos prazos de publicação dos editais, informamos que em todos os casos esta Coordenação observa o contido nas Leis nºs 10.520/02 e 8.666/93, bem como os Decretos nºs 3.555/00 e 5.450/05. Quanto a assinatura dos contratos, observamos o contido nos instrumentos convocatórios, conforme previsto no inciso II, do artigo 40, da Lei nº 8.666/93.”*

*Item 16*

*“Sem perder de vistas os prazos contidos nos dispositivos legais acima cotados, esta Coordenação evita a realização de diferentes certames licitatórios, em datas próximas, principalmente para que não comprometa a competitividade.”*

Diante das informações prestadas pelo gestor, assim como dos fatos constatados pertinentes à gestão no

Ministério do Esporte no exercício de 2011, em ações de controle levadas a efeito por esta Controladoria-Geral da União, verificam-se fragilidades no seu sistema de controle interno, especialmente nas áreas de licitações e gestão de contratos e convênios.

Seguem relacionados aspectos que motivam a constatação de fragilidades no sistema de controle interno do Ministério do Esporte:

- ausência de Código de Ética do Ministério do Esporte;
- ausência de Plano Estratégico e de Plano Estratégico de Tecnologia da Informação, de forma que não há objetivos claramente estabelecidos;
- planejamento deficiente em nível tático e operacional, em especial quanto às necessidades do Ministério e as aquisições realizadas;
- ausência de um Comitê de Segurança da Informação;
- impropriedades concernentes à segregação de funções em áreas sensíveis, como área de Licitações e Contratos;
- ocorrência de pagamentos indevidos e de pagamentos sem documentos comprobatórios em contratos firmados;
- ocorrência de prejuízo ao Erário sem apuração de responsabilidades e adoção de providências para eventuais ressarcimentos;
- aprovação de Planos de Trabalho de Convênios com impropriedades;
- assinatura de convênios sem que a área responsável pela aprovação das respectivas prestações de contas tenha estrutura compatível para análise do quantitativo total de ajustes em situação “A Aprovar”;
- divergência de informações registradas em sistemas como SIAFI e SICONV;
- grau de participação de pessoas contratadas desenvolvendo atividades de gestão no Ministério do Esporte, incluindo atividades finalísticas, tendo em vista os contratos de consultoria firmados, e de importância estratégica, considerando, também, a área de Tecnologia de Informação que tem sua gestão realizada em grande medida por terceirizados, em desrespeito às normas que regem a matéria.

Acrescente-se que as fragilidades nos controles internos traduziram-se em dificuldade de o Ministério do Esporte apresentar as respostas aos expedientes encaminhados por esta Controladoria-Geral da União no curso da Auditoria Anual de Contas. Esta dificuldade é percebida considerando-se os pedidos de prorrogação de prazos para resposta de quase 50% das Solicitações/Notas de Auditoria encaminhadas, mesmo quando referiam-se exclusivamente à disponibilização de documentos. Em alguns casos os pedidos de prorrogação chegaram a 40 dias além do prazo concedido inicialmente. Esta situação refletiu-se na condução dos trabalhos, de forma que algumas situações não foram inseridas neste Relatório, aguardando manifestação conclusiva do Ministério do Esporte, conforme registrado na Introdução.

Cumpra registrar que, acerca da área de Recursos Humanos, a partir do Acompanhamento Permanente dos Gastos realizado pela equipe de auditoria ao longo do exercício de 2011, assim como dos procedimentos executados em função desta Auditoria Anual de Contas, observou-se que os controles internos adotados funcionam de maneira mais efetiva do que em outras áreas do Ministério do Esporte.

Por fim, ressalte-se que os problemas identificados na gestão do Ministério do Esporte mostram-se recorrentes, considerando os achados das últimas Auditorias Anuais de Contas realizadas no órgão, de forma que o sistema de controle interno não tem sido capaz de contribuir para a melhoria de seu desempenho.

#### Causa:

Fragilidade do sistema de controles internos administrativos implementados na Secretaria Executiva do Ministério do Esporte.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício nº 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“O Relatório Preliminar apresentado pela CGU tece considerações a respeito de aspectos que motivam a constatação de fragilidades no Sistema de Controle Interno, especialmente nas áreas de licitações e gestão de contratos e convênios.*

*Cumprir informar que dentre as motivações elencadas, algumas são merecedoras dos seguintes esclarecimentos:*

*Em relação à ausência do Código de Ética do Ministério do Esporte (fl. 25), devemos registrar que procedemos reanálise a respeito dessa recomendação e concluímos que o ‘Código de Ética Profissional do Servidor Público do Poder Executivo Federal’, aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/1994 e que todo servidor público está obrigado a observar, é o bastante e satisfatório para os servidores deste Ministério, já que esta pasta não possui peculiaridade que enseje a criação de um documento próprio, não carecendo, assim, a elaboração de um Código de Ética específico.*

*Sobre a ocorrência de pagamentos indevidos e de pagamentos sem documentos comprobatórios em contratos firmados (f. 25), este DGI solicita que a CGU especifique em quais contratos foram identificadas tais impropriedades, para que o Departamento proceda com averiguação da procedência ou não dos fatos.*

*Sobre a aprovação de Planos de trabalho de Convênios com impropriedades (fl.25), sugerimos que a CGU solicite a relação dos referidos convênios, para que as unidades gestoras responsáveis pela aprovação dos Planos de Trabalhos questionados prestem os devidos esclarecimentos. Esclarecemos que as aprovações dos Planos de Trabalho não são realizadas pela Coordenação Geral de Gestão de Convênios, vinculada ao Departamento de Gestão Interna, e sim pelas Secretarias Finalísticas, que não foram objeto de auditoria do presente Relatório, nos termos da Informação exarada pela CGCONV através do Memorando no 022/2012/CGCONV/DGI/SE/ME. (Anexo I)*

*Em relação à assinatura de convênios sem que a área responsável pela aprovação das respectivas prestações de contas tenha estrutura compatível para análise do quantitativo total de ajustes em situação ‘a aprovar’, informamos há um considerável déficit no quadro de pessoal, e que esta Pasta tem envidado todos os esforços no sentido de solicitar autorização de aumento de vagas de cargo de provimento efetivo, conforme Aviso no 72/2010/GM/ME encaminhado ao Ministério do Planejamento, que solicitou o acréscimo de 50% das vagas de cargos efetivos. (Anexo II)”*

## Análise do Controle Interno:

Em exame à manifestação do gestor, observa-se que não foram apresentadas novas informações a respeito do tema tratado na presente constatação. Por outro lado, o gestor questiona a ausência de exemplos de casos concretos a respeito dos aspectos que motivam a constatação de fragilidades no sistema de controle interno do Ministério do Esporte.

Acerca do questionamento, destaca-se que o apontamento em tela não se presta a tratar de casos particulares, mas sim apresentar a consolidação da avaliação geral do sistema de controle interno do Ministério do Esporte.

Dessa forma, os casos concretos que embasaram o registro de fragilidade dos controles internos administrativos foram devidamente tratados ao longo do exercício, bem como nos registros que compõem este Relatório de Auditoria Anual de Contas. Apenas a título de exemplo, registre-se a ocorrência de pagamentos indevidos e de pagamentos sem documentos comprobatórios, referentes ao Contrato nº 53/2009, firmado com o Consórcio Copa 2014 (CNPJ 11.000.613/000-45), conforme tratado no Relatório Preliminar nº 201203388 e no Relatório Preliminar nº 201115238.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Aperfeiçoar o mecanismo de controle interno do Ministério do Esporte.

#### 1.2.2.2. Constatação

#### **Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.**

Em exame ao Relatório de Gestão da Unidade, no que se refere às informações apresentadas no Quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, verificou-se que para os seguintes quesitos foi atribuída avaliação de não/baixa aplicação, configurando uma adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens no âmbito do Ministério do Esporte:

- Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras, como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços;
- No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados;
- No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos;
- Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica;
- Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e de preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.

Adicionalmente, para os itens relacionados na sequência, consignou-se no Relatório de Gestão da Unidade a impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação:

- A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas;
- Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menos consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável;
- A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza.

Considerando o contido no Relatório de Gestão, encaminhou-se ao Ministério do Esporte a Solicitação de Auditoria nº 201203388/003, de 27/04/2012, onde foram solicitados esclarecimentos para a não/baixa aplicação de alguns quesitos, assim como para a impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação de outros.

Por meio do mesmo documento, solicitaram-se informações e documentos comprobatórios quanto à relação entre o número de processos licitatórios que atendem aos quesitos abaixo listados, em relação ao número total de processos executados ao longo do exercício:

- (i) Menor utilização de matérias primas e descarte dos produtos;
- (ii) Maior quantidade de conteúdo reciclável;
- (iii) Produtos fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza;

- (iv) Aquisição de veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos;
- (v) Aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização;
- (vi) Aspectos de durabilidade e qualidade dos bens/produtos.

Ainda, foi solicitado que a unidade apresentasse a demonstração do impacto que se conseguiu mensurar no consumo de água e energia – quesito 5 do Quadro A.10.1 -, por meio de gráfico da evolução do consumo ao longo do último exercício, com cópias das contas pagas, e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) elaborado pelo Ministério do Esporte, para avaliar se a instituição está contemplando preferencialmente as especificações de bens com configurações aderentes aos computadores sustentáveis em suas aquisições na área de TI.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203388/003, de 27/04/2012, foram encaminhados o Ofício nº 232/2012/SE-ME, de 10/05/2010 e o Ofício nº 238/2012/SE-ME, de 14/05/2012, contemplando as informações apresentadas na sequência:

1) Acerca da não/baixa aplicação dos quesitos 4, 6, 7, 12 e 13

*“3. Oportunamente registramos que, o Tribunal de Contas da União, ao julgar uma representação, decidiu que a Administração deve inserir os critérios ambientais desde que sejam de forma gradual, conforme transcrevemos a seguir:*

*Trata-se de uma representação formulada ao TCU sobre possíveis irregularidades no Pregão Presencial para Registro de Preços nº 235/2009, realizado pela Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Acre. Entre as possíveis irregularidades suscitadas na representação destacava-se a exigência editalícia de comprovação, por parte do licitante, de que o equipamento estaria em conformidade com a norma EPEAT, na categoria GOLD, o que, em síntese, demonstraria que o equipamento atendia a normas internacionais de proteção ambiental.’*

*O ministro relator, em seu despacho, assim entendeu:*

*‘[...] louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente. [...] a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos.’*

*(Decisão monocrática no TC-003.405/2010 -9, rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010)*

*4. Sem perder de vista o entendimento do E. Tribunal de Contas da União, os critérios ambientais em licitações públicas introduzidos em 2010, por intermédio da Instrução Normativa nº 01/2010, de 19 de janeiro de 2010, estão sendo e foram observados por este Ministério, tanto é que, no último exercício 12 (doze)*

*processos licitatórios contemplaram a exigência.”*

2) Acerca da impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação dos fundamentos descritos nos quesitos 1, 2 e 3.

*“ 5. Ressaltamos que a observância foi inserido nos processos licitatórios de acordo com a preparação do mercado à nova realidade de compras do governo e a conformidade do objeto a ser licitado, respeitando assim os princípios norteadores das contratações na Administração Pública.*

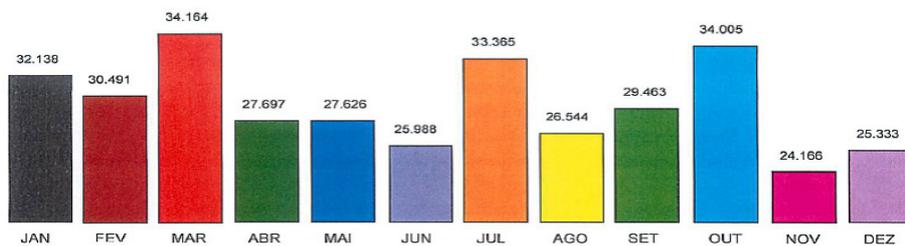
*6. Entendemos que os 12 processos que contemplaram a exigência contida na citada Instrução estão dentro de uma média razoável.”*

3) Acerca da proporção entre o número de processos licitatórios que atendem aos quesitos de sustentabilidade em relação ao número total de processos executados ao longo do exercício.

*“7. Vale registrar que os 12 processos informados para o questionamento do item 1, estão contidos no total de 39 processos licitatórios, no exercício de 2011, os quais contemplaram a exigência contida na Instrução Normativa nº01 acima citada, conforme se constata das cópias (DOC. 01).*

*8. Esta Pasta visando dar total atendimento aos critérios de sustentabilidade ambiental, nas contratações e aquisições, de forma estruturada em obediência às normas e princípios que regem a espécie, fez adesão ao Projeto Esplanada Sustentável, desenvolvida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.”*

4) Acerca do consumo de água e energia – quesito 5 do Quadro A.10.1 -, por meio de gráfico da evolução do consumo ao longo do último exercício, conforme a seguir imagens reproduzidas:

**GRÁFICO DE ÁGUA DO ANO DE 2011 - CAESB**

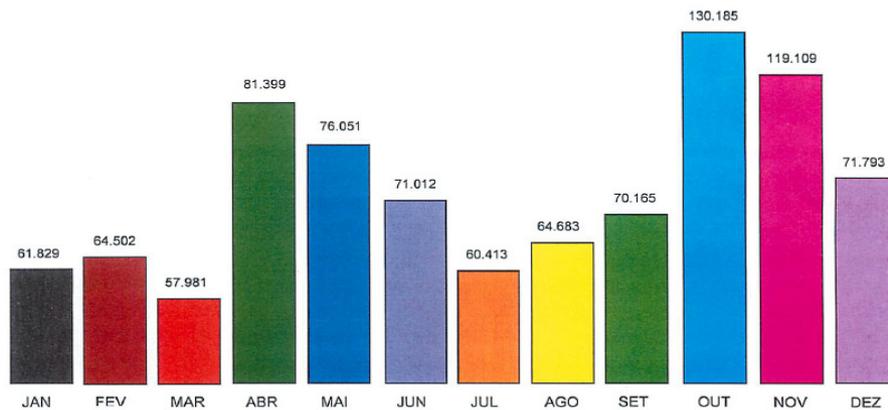
Legenda: **Todos os meses com seus respectivos pagamentos do ano de 2011**

- JAN- R\$ 32.138
- FEV- R\$ 30.491
- MAR- R\$ 34.164
- ABR- R\$ 27.697
- MAI- R\$ 27.626
- JUN- R\$ 25.988
- JUL- R\$ 33.365
- AGO- R\$ 26.544
- SET- R\$ 29.463
- OUT- R\$ 34.005
- NOV- R\$ 24.166
- DEZ- R\$ 25.333

Total gasto em 2011 com Água – CAESB

**R\$ 350.980**

RATEIO ENTRE OS ÓRGÃOS DO BLOCO "A" DA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS							
Serviço	Total Gasto/2011	Esporte %	MDA %	SECOM %	MDS %	SEPPIR %	CGU %
CAESB	100 %	28,31	9,40	16,40	20,05	10,46	15,38
	R\$ 350.980	R\$ 99.362	R\$ 32.992	R\$ 57.560	R\$ 70.371	R\$ 36.712	R\$ 53.980

**GRÁFICO DE ENERGIA ELÉTRICA DO ANO DE 2011****MEDIDOR – 01**

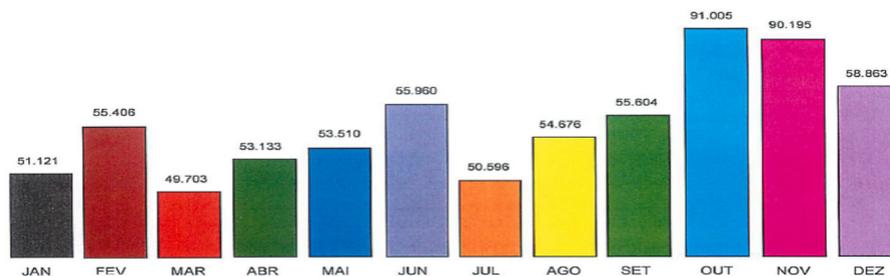
Legenda: **Todos os meses com seus respectivos pagamentos do ano de 2011**

■	JAN- R\$ 61.829
■	FEV- R\$ 64.502
■	MAR- R\$ 57.981
■	ABR- R\$ 81.399
■	MAI- R\$ 76.051
■	JUN- R\$ 71.012
■	JUL- R\$ 60.413
■	AGO- R\$ 64.683
■	SET- R\$ 70.165
■	OUT- R\$ 130.185
■	NOV- R\$ 119.109
■	DEZ- R\$ 71.793

Total de gasto em 2011 com Energia Elétrica – CEB – Medidor 01

**R\$ 929.122**

RATEIO ENTRE OS ÓRGÃOS DO BLOCO "A" DA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS							
Serviço	Total Gasto/2011	Esporte %	MDA %	SECOM %	MDS %	SEPPIR %	CGU %
CEB MEDIDOR 01	100 %	28,31	9,40	16,40	20,05	10,46	15,38
	R\$ 929.122	R\$ 263.034	R\$ 87.337	R\$ 152.376	R\$ 186.288	R\$ 97.186	R\$ 142.898

**GRÁFICO DE ENERGIA ELÉTRICA DO ANO DE 2011****MEDIDOR – 02**

Legenda: **Todos os meses com seus respectivos pagamentos do ano de 2011**

JAN	RS 51.121
FEV	RS 55.406
MAR	RS 49.703
ABR	RS 53.133
MAI	RS 53.510
JUN	RS 55.960
JUL	RS 50.596
AGO	RS 54.676
SET	RS 55.604
OUT	RS 91.005
NOV	RS 90.195
DEZ	RS 58.863

Total de gasto em 2011 com Energia Elétrica – CEB – Medidor 02

**R\$ 719.772**

RATEIO ENTRE OS ÓRGÃOS DO BLOCO "A" DA ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS							
Serviço	Total Gasto/2011	Esporte %	MDA %	SECOM %	MDS %	SEPPIR %	CGU %
CEB MEDIDOR 02	100 %	28,31	9,40	16,40	20,05	10,46	15,38
	R\$ 719.772	R\$ 203.767	R\$ 67.658	R\$ 118.042	R\$ 144.314	R\$ 75.288	R\$ 110.700

A resposta ao questionamento relativo ao PDTI, contido na Solicitação de Auditoria nº 201203388/003, de 27/04/2012, foi encaminhada por meio do Ofício nº 232/2012/SE-ME, de 10/05/2012, contemplando as informações apresentadas na sequência:

“1. Em atenção ao memorando nº 574/2012 /DGI/SE/ME, de 02/05/2012, que recomenda o cumprimento do item 05 da Solicitação de Auditoria no 201203388/003, estamos anexando a cópia do PDTI relativo ao triênio 2010/2012, bem como a minuta da portaria no 177 de 18/12/2009 que o aprovou. Outrossim, informamos que todas as aquisições de área de TI são realizadas segundo os planejamentos constantes do PDTI, exceto em situações que possam se configurar como emergenciais.

2. De outra parte, esta CGTI tem procurado fazer aquisições de equipamentos que estejam aderentes às exigências do Decreto nº 7.174, de 12/05/2012, não o fazendo apenas quando as condições exigidas no referido Decreto não são atendidas por nenhum dos artefatos existentes no mercado. O texto do item 1 – Apresentação e fundamentação legal, Projeto Básico anexo, é ilustrativo da atenção que se dá à matéria.”

Segundo informado no Relatório de Gestão, o quesito referente à aquisição de bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água foi integralmente aplicado no Ministério do Esporte.

Quanto ao consumo de energia, considerando os gráficos apresentados, não é possível concluir se houve ou não redução no consumo, diante das ações realizadas pelo gestor. No entanto, em análise às cópias das contas referentes ao exercício de 2011, constata-se que em somente 3 dos 12 meses de 2011, o consumo total foi inferior aos respectivos meses em 2010, conforme demonstrado na sequência:

<b>Mês</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Medidor 01 – 2010</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Medidor 01 – 2011</b>	<b>Varição</b>
Janeiro	11.665	13.913	19%
Fevereiro	20.492	16.371	-20%
Março	22.439	19.545	-13%
Abril	22.001	30.808	40%
Maiο	20.988	26.932	28%
Junho	21.764	25.390	17%
Julho	15.267	20.561	35%
Agosto	18.550	23.379	26%
Setembro	17.709	25.199	42%
Outubro	21.632	24.319	12%
Novembro	14.700	14.536	-1%
Dezembro	14.131	13.597	-4%

<b>Mês</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Medidor 02 – 2010</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Medidor 02 – 2011</b>	<b>Varição</b>
Janeiro	10.367	11.898	15%
Fevereiro	14.140	14.340	1%
Março	13.919	13.427	-4%
Abril	15.768	15.981	1%

Maio	15.182	15.350	1%
Junho	16.404	16.879	3%
Julho	14.713	13.374	-9%
Agosto	16.034	16.540	3%
Setembro	16.221	15.168	-6%
Outubro	15.241	15.827	4%
Novembro	13.113	13.513	3%
Dezembro	13.016	12.412	-5%

<b>Mês</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Consolidado – 2010</b>	<b>Histórico de Energia kWh Ponta – Consolidado – 2011</b>	<b>Varição</b>
Janeiro	22.032	25.811	17%
Fevereiro	34.632	30.711	-11%
Março	36.358	32.972	-9%
Abril	37.769	46.789	24%
Maio	36.170	42.282	17%
Junho	38.168	42.269	11%
Julho	29.980	33.935	13%
Agosto	34.584	39.919	15%
Setembro	33.930	40.367	19%
Outubro	36.873	40.146	9%
Novembro	27.813	28.049	1%

Dezembro	27.147	26.009	-4%
----------	--------	--------	-----

Dessa forma, não obstante o fato de que o condomínio do Bloco A compõe-se de outros Ministérios, tais números evidenciam que não se tem alcançado o resultado esperado na redução do consumo de energia. No entanto, não é possível concluir de que forma a atuação do Ministério do Esporte influenciou neste resultado.

Em relação ao consumo de água, não é possível que se conclua se houve aumento ou redução, tendo em vista que não constam das contas apresentadas o histórico de consumo.

Apesar de algumas iniciativas na área de sustentabilidade ambiental, como, por exemplo, a realização de coleta seletiva, observa-se que o Ministério do Esporte não possui um planejamento formulado para atuar na área.

Quanto às aquisições realizadas, considerando as informações e os documentos apresentados pelo gestor, não restou comprovada a adoção, de forma usual, dos critérios de sustentabilidade ambiental.

#### Causa:

Ausência de planejamento formulado para a adoção de práticas de sustentabilidade ambiental.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício no 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“Sobre a avaliação de não/baixa aplicação sobre a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição sobre a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens no âmbito do Ministério do Esporte (fl. 26) e, considerando a ausência de novas recomendações por parte da CGU e verificando que as antigas solicitações de auditoria foram atendidas, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos ratifica as informações anteriormente prestadas conforme memorando no 248/CGLOG/DGI/SE/ME (anexo III), ressaltando que as recomendações postuladas serão devidamente atendidas.*

*Em relação à falta de planejamento formulado para atuar na área de sustentabilidade ambiental (fl. 34), informamos que este Ministério aderiu ao Projeto Esplanada Sustentável, e encontra-se na fase de discussão para implementação de metas de redução de consumo de água, energia elétrica, copos descartáveis, papel, e redução dos gastos nos contratos de limpeza, conservação, vigilância e telefone, em conformidade com a diretriz do Programa.”*

#### Análise do Controle Interno:

Em exame à manifestação apresentada, observa-se a ratificação das informações anteriormente prestadas, mantendo-se, dessa forma, o entendimento acerca da adoção parcial dos critérios de sustentabilidade.

No entanto, cumpre o registro acerca da recente adesão ao Projeto Esplanada Sustentável, cujos potenciais impactos positivos na questão da sustentabilidade ambiental no Ministério do Esporte deverão ser aferidos na próxima Auditoria Anual de Contas, que avaliará a gestão do presente exercício.

#### Recomendações:

Recomendação 1:

Considerando a adesão do Ministério do Esporte ao Projeto Esplanada Sustentável, recomenda-se a elaboração de planejamento para atuação em relação aos quesitos de sustentabilidade ambiental, elaborando plano de ações a serem desenvolvidas, bem como cronograma de implementação dessas ações.

## 2. GESTÃO FINANCEIRA

### 2.1. Subárea - RECURSOS EXIGÍVEIS

#### 2.1.1. Assunto - FORNECEDORES

##### 2.1.1.1. Informação

#### **Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária**

De acordo com informação constante do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - ME (pág. 50) não houve movimentação nas contas contábeis do SIAFI referente ao reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos.

Em pesquisa realizada no SIAFI Gerencial no grupo “obrigações por insuficiência de créditos/recursos”, exercício de 2011, não foram identificados valores referentes a passivos da unidade examinada. Não foram identificados registros de saldos nas contas contábeis 21211.11.00 - Fornecedores por Insuficiência de Créditos/Recursos; 21212.11.00 - Pessoal a pagar por Insuficiência de Créditos/Recursos; 21213.11.00 - Encargos por Insuficiência de Créditos/Recursos; 21215.22.00 – Obrigações Tributárias por Insuficiência de Créditos/Recursos e 21219.22.00 – Débitos Diversos por Insuficiência de Créditos/Recursos.

## 3. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

### 3.1. Subárea - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

#### 3.1.1. Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

##### 3.1.1.1. Informação

#### **Verificação de Declarações de Bens e Renda.**

A partir da lista de todos os ocupantes de cargos em comissão no Ministério do Esporte no exercício de 2011, a equipe de auditoria selecionou amostra aleatória, para verificação da entrega das respectivas Declarações de Bens e Rendas.

A amostra foi composta dos seguintes comissionados:

Nome (Iniciais)	Cargo
A.B.	Secretário Nacional

A.R.R.	Secretário Nacional
A.C.A.	Coordenadora
A.F.M.	Chefe de Gabinete
C.D.	Diretora
D.J.A.Z.	Caráter Temporário
E.M.L.	Consultora Jurídica Adjunta
E.C.J.	Coordenador-Geral
G.N.B.	Coordenador-Geral
G.L.P.	Diretora
H.A.S.	Coordenador-Geral
H.E.A.	Assessor
H.D.S.P.	Assessor Técnico
J.A.B.	Coordenador
J.F.B.	Chefe de Gabinete
J.R.L.	Coordenador-Geral
L.P.M.	Coordenador-Geral
M.A.R.K.	Diretor
M.L.N.R.	Chefe de Gabinete da SE
R.P.F.	Coordenador-Geral
R.M.	Coordenador-Geral
V.J.L.N.	Chefe de Gabinete
W.N.R.	Secretário Nacional

Em exame à amostra selecionada, não foram verificadas inconsistências acerca da entrega das Declarações de Bens e Rendas.

## 4. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

### 4.1. Subárea - PROCESSOS LICITATÓRIOS

#### 4.1.1. Assunto - OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

##### 4.1.1.1. Informação

#### Contratos de TI avaliados.

Conforme escopo definido para a avaliação da gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte – SE/ME, foram avaliados os processos licitatórios executados à conta dos recursos do Programa 0750 – Apoio Administrativo e que possuíam vinculação com contratações da área de Tecnologia da Informação.

As análises foram efetuadas considerando a diretriz estabelecida no Plano de Auditoria, sob os seguintes aspectos: a) demonstração da necessidade da contratação; b) justificativa para a quantidade solicitada; c) adequação da modalidade utilizada; d) planejamento da compra; e) utilização de pesquisa de preços prévia.

Considerando estritamente o escopo definido e a diretriz estabelecida no Plano de Auditoria, os procedimentos licitatórios analisados não apresentaram impropriedades relevantes.

Para composição da amostra de Contratos na área de TI a serem avaliados pela equipe de auditoria, foram selecionados os seguintes ajustes:

Número	Empresa	Objeto	Valor (R\$)
62/2010	IOS	Prestação de serviço de assistência técnica, assistência de funcionamento e atualização de versões do software Trauma Zero	179.245,46
19/2011	Global IP Tecnologia da Informação Ltda.	Prestação de serviço de assistência técnica, assistência de funcionamento e atualização de versões do software Trauma Zero	380.000,00
02/2012	Compacta Comércio e Serviços Ltda.	Aquisição de 490 microcomputadores, 50 notebooks e 6 wor stations. (Adesão a Ata de Registro de Preços).	1.007.600,00
28/2011	Safesysten Informática S.A.	Aquisição de 452 microcomputadores.(Adesão a Ata de Registro de Preços).	989.875,48

23/2011	Gestão e Inteligência em Informática Ltda.	Contratação de serviço técnico especializado para a modelagem de negócio, processos, apoio à gestão de demandas. Implementação e suporte às atividades de criação e aprimoramento de produtos. Estabilização e transferência de conhecimentos. Apoio à gestão de indicadores. Registro das lições aprendidas com utilização de ferramentas tecnológicas de apoio e fornecimento de todo o ferramental de apoio e repasse de conhecimento, compreendendo também, as atividades associadas ao apoio necessário para a correta instalação, configuração, operacionalização das ferramentas de apoio a customização exigidas para o seu uso adequado no gerenciamento, nos quantitativos e aquisição de licenças por demanda. (Adesão a Ata de Registro de Preços)	1.077.847,00
---------	--------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------

## 5. APOIO ADMINISTRATIVO

### 5.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

#### 5.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

##### 5.1.1.1. Informação

#### Programação dos objetivos e metas.

Da análise à programação orçamentária do Ministério do Esporte, referente ao exercício de 2011, verificam-se os seguintes valores autorizados, por Programa:

Valores autorizados na LOA 2011 por Programa Finalístico do Ministério do Esporte

Programa	Valores Autorizados	%
0181 – Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão	<b>1.760.975.251</b>	<b>51,59</b>
1250 – Esporte e Lazer da Cidade	<b>1.363.037.290</b>	<b>39,93</b>
0413 – Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	<b>12.602.747</b>	<b>0,37</b>
1245 – Inclusão Social pelo Esporte	<b>27.360.000</b>	<b>0,80</b>

8028 – Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	<b>249.496.169</b>	<b>7,31</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3.413.471.457</b>	<b>100</b>

Fonte: SIGPLAN

Os dados apresentados indicam que o principal programa, de acordo com o orçamento autorizado para o exercício de 2011 do Ministério do Esporte, é o 0181 – Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão, que concentra em torno de 50% do orçamento para o período, demonstrando uma priorização das ações do Ministério voltadas à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, e das Olimpíadas e Paraolimpíadas Rio 2016.

## 5.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 5.1.2.1. Informação

#### **Avaliação dos Resultados.**

No modelo de execução orçamentária do Ministério do Esporte nenhuma das unidades correspondentes às Secretarias Finalísticas executam diretamente os recursos orçamentários, pois a execução do órgão centraliza-se na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (UJ 180002) e na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (UJ 180004), as duas inseridas na estrutura da Secretaria-Executiva (UJ180001).

Dessa forma, de responsabilidade direta da UJ 180001, tem-se o Programa 0750 – Apoio Administrativo, que tem como finalidade “prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos”. No entanto, atos de gestão praticados no âmbito desta UJ têm repercussão na execução de todos os Programas do Ministério do Esporte.

As despesas executadas no âmbito do Programa 0750 – Apoio Administrativo atingiram, no exercício de 2011, o montante de R\$ 50.023.103,41, segundo registrado no SIAFI.

Os valores do orçamento do Ministério do Esporte, executados no exercício de 2011, relativos aos Programas Finalísticos são apresentados na seqüência:

Despesas realizadas no exercício de 2011 por Programa do Ministério do Esporte

<b>Programa</b>	<b>Valores Autorizados</b>	<b>Despesas Realizadas</b>
0181 – Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão	<b>1.760.975.251</b>	<b>320.161.070,49</b>
1250 – Esporte e Lazer da Cidade	<b>1.363.037.290</b>	<b>522.054.256,85</b>
0413 – Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	<b>12.602.747</b>	<b>4.496.235,32</b>
1245 – Inclusão Social pelo Esporte	<b>27.360.000</b>	<b>9.709.732,15</b>
8028 – Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	<b>249.496.169</b>	<b>189.113.106,50</b>

<b>TOTAL</b>	<b>3.413.471.457</b>	<b>1.045.534.401,31</b>
--------------	----------------------	-------------------------

Fonte: SIGPLAN e SIAFI

Ainda, foram registradas despesas no SIAFI, relativas aos seguintes Programas:

<b>Programa</b>	<b>Despesas Realizadas</b>
1173 – Controle Interno, Prevenção e Combate à Corrupção	<b>2.222.857,50</b>
1067 – Gestão da Política de Educação	<b>125.083,02</b>
0150 – Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	<b>1.442.265,46</b>

Em exame aos dados apresentados, observa-se que o maior nível de execução financeira deu-se no Programa 8028 – Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo. Destaque-se, ainda o baixo nível de execução do Programa 0181 – Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão.

A respeito da não execução da totalidade das dotações autorizadas deu-se em razão da insuficiência de limite orçamentário.

#### 5.1.2.2. Informação

#### **Avaliação da gestão do uso do Cartão de Pagamentos do Governo Federal.**

A avaliação da gestão do uso do Cartão de Pagamentos do Governo Federal foi realizada no Acompanhamento Permanente dos Gastos, durante todo o exercício de 2011, não tendo sido observadas inconsistências nas despesas realizadas por meio desse instrumento.

#### 5.1.3. Assunto - CONTROLES INTERNOS

##### 5.1.3.1. Constatação

#### **Ausência de aprovação do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação pelo Ministério.**

A Instrução Normativa n.º 04, de 19/05/2008, emitida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG, determina que as contratações de serviços de Tecnologia da Informação deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, alinhado à estratégia do órgão.

O Relatório de Gestão da unidade, no item 12, apresenta informações acerca da gestão de Tecnologia da Informação, afirmando que o Ministério do Esporte possui planejamento institucional, assim como planejamento estratégico de Tecnologia da Informação em vigor.

Com vistas a avaliar a gestão de Tecnologia da Informação do órgão, solicitou-se ao Ministério do Esporte, por meio da SA n.º 201203332/03, de 28/03/2012, item “1”, o fornecimento dos documentos

referentes ao Planejamento Estratégico Institucional - PEI; ao Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI; e ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI. Ainda, foi solicitada documentação que define de quem é a responsabilidade de elaboração e de aprovação dos planos da área de TI; do processo de elaboração do Plano Estratégico de TI; e da formalização da criação de um comitê diretivo de TI.

O Ministério do Esporte, por intermédio do Ofício n.º 232/2012/SE-ME, de 10/05/2012, informou que o *“Plano Estratégico Institucional ainda não foi elaborado”* e que *“o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI somente pode ser elaborado após a conclusão do Plano Estratégico Institucional”*.

No tocante ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, o gestor apresentou documento relativo ao período de 2010 a 2012. Ainda, anexou o PDTI relativo ao triênio 2012/2014 informando que o mesmo *“engloba a revisão do plano para o de 2012 e os planejamentos para 2013 e 2014. Este PDTI, cuja conclusão está prevista para o mês de maio em curso, ainda deverá ser aprovado pela autoridade competente”*.

Com relação à documentação que define de quem é a responsabilidade de elaboração e de aprovação dos planos da área de TI, o gestor anexou a Portaria n.º 92, de 17 de julho de 2003, que diz em seu art. 22 que:

*“compete à Coordenação-Geral de Modernização e Informática – SISF, bem como as atividades referentes à administração geral do acervo documental e bibliográfico no Ministério e, especificamente:*

*I – propor políticas e diretrizes referentes ao planejamento, implementação, segurança e manutenção das atividades relativas à modernização, informática e informação”*.

O gestor apresentou a Portaria n.º 162, de 11/11/2009, que criou o Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação – CETIC/ME responsável por tratar e deliberar a respeito de temas na área de Tecnologia da Informação e Comunicação no âmbito de todo o Ministério.

Por fim, informou que *“não há documentação pertinente”* ao processo de elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI pela ausência do plano em questão.

Destaca-se a necessidade de o Ministério estabelecer comitê que decida sobre a priorização das ações e investimentos de TI, buscando o alinhamento entre as atividades de TI e as ações do Ministério, bem como para a otimização dos recursos disponíveis e a redução de desperdícios e sobreposição de iniciativas.

No entanto, constatou-se que, para o exercício de 2011, o Ministério não tinha Planejamento Estratégico Institucional – PEI aprovado, e como consequência, não dispunha de Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI em vigor.

A inexistência do PEI e do PETI é uma falha de gestão que já foi objeto de constatação da CGU no relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010 (RA 201108590 – 2ª Parte, item 1.1.4.2).

#### Causa:

Ausência de aprovação de Planejamento Estratégico Institucional – PEI do Ministério do Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício n.º 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*“A única dificuldade para a formulação do planejamento das ações de TI reside na ausência do Planejamento Estratégico Institucional e este fato já é*

*de conhecimento da Secretaria Executiva.*

*Tão logo seja elaborado o Planejamento Estratégico Institucional será elaborado o Planejamento Estratégico de Tecnologia de Informação – PETI, visto que este guarda total independência daquele.*

*Muito embora o PDTI 2013/2015 tenha sido elaborado e aprovado, a sua revisão será efetuada imediatamente após a aprovação do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI.*

*CONCLUSÃO: A pendência persistirá até a conclusão do Planejamento Estratégico do Ministério”.*

### **Análise do Controle Interno:**

Diante das respostas apresentadas pelo gestor, verifica-se que, apesar das informações prestadas no Relatório de Gestão, a unidade carece de um planejamento estratégico institucional, assim como de um planejamento estratégico de TI, demonstrando fragilidade do Ministério do Esporte na gestão dos contratos de Tecnologia da Informação.

Destaque-se o contido no Acórdão TCU – Plenário n.º 1.603/2008:

*“O planejamento estratégico torna-se uma importante ferramenta para a tomada de decisão e faz com que os gestores estejam aptos a agir com iniciativa, de forma pró-ativa, contra as ameaças e a favor das oportunidades identificadas nas constantes mudanças que ocorrem.”*

Cumpra o registro de que o planejamento estratégico de TI (PETI) é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados.

A ausência de planejamento estratégico leva ao enfraquecimento das ações e da própria área de TI devido à descontinuidade dos projetos e consequente insatisfação dos usuários com resultados abaixo do esperado. Isso pode comprometer toda a área de Tecnologia da Informação do Ministério do Esporte e influenciar negativamente o desempenho do órgão na sua missão institucional já que a Tecnologia da Informação representa importante ferramenta para o desenvolvimento das ações previstas, evitando desperdício de recursos públicos.

Não obstante o fato de a unidade possuir um Comitê Diretivo e um Plano Diretor de Tecnologia da Informação, tal Plano Diretor deveria estar alinhado com um planejamento estratégico institucional, uma vez que se refere ao planejamento e gestão dos processos e recursos de Tecnologia da Informação necessários para atendimento das demandas do Ministério do Esporte.

A IN n.º 04/2008 da SLTI/MP dispõe em seu artigo 3º:

*“Art. 3º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação -PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade.”*

Dessa forma, diante da ausência de devido planejamento pela unidade, resta evidenciado o descumprimento ao disposto na IN n.º 04/2008 da SLTI/MP, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

### **Recomendações:**

**Recomendação 1:**

Apresentar à Secretaria Executiva as dificuldades operacionais para formulação do planejamento das ações voltadas à Tecnologia da Informação, em decorrência da ausência de Planejamento Estratégico do Ministério do Esporte, para que a Secretaria Executiva elabore o Plano Estratégico Institucional.

**Recomendação 2:**

Recomenda-se à SPOA do ME que elabore um Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI.

**Recomendação 3:**

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.

**5.1.3.2. Constatação****Ausência de instância específica (Comitê Gestor da Segurança da Informação) responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) no Ministério.**

Para análise da gestão da segurança da informação no âmbito do Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº. 201203388/04, de 27/04/2012, item 2, solicitou-se ao Ministério o fornecimento de documentação que comprovasse a existência e que apresentasse as atribuições de área específica dentro da Unidade responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação e Comunicações – POSIC.

Solicitou-se, ainda, informar sobre a Política de Segurança da Informação (PSI), com documentação comprobatória da aprovação dessa política pelo corpo diretivo do Ministério do Esporte, bem como de comprovação de que a Política está sendo divulgada internamente para todos os servidores do órgão.

Por intermédio do Ofício nº 232/2012/SE/ME, de 10/05/2012, o gestor informou o que se segue:

*“Quanto à apresentação de documentos da Política de Segurança da Informação:*

*a) Considerando que ainda está em curso o trabalho de empresa especificadamente contratada para a elaboração de todos os procedimentos de segurança da informação, ainda não foi criado o Comitê Gestor de Segurança da Informação. As ações que serão adotadas a partir dos resultados e dos produtos obtidos com o trabalho realizado facilitarão sobremaneira a atuação do Comitê, tão logo seja criado.*

*b) A Política de Segurança da Informação foi criada pela Portaria nº 84, de 20/07/2011, conforme documento anexo que é produto das atividades comentadas no item anterior. A divulgação é feita pela Intranet conforme demonstrado no ‘print screen’ da tela inicial. Na continuidade dos trabalhos estão planejadas palestras de conscientização e treinamento.”*

As informações prestadas evidenciam a inexistência de instância específica no Ministério do Esporte (Comitê Gestor da Segurança da Informação) responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação.

A inexistência dessa área específica é uma falha de gestão que já foi objeto de constatação da CGU no relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010 (RA 201108590 – 2ª Parte, item 1.1.4.3).

Diante do exposto, a criação ainda pendente de um Comitê Gestor da Segurança da Informação revela intempestividade do Ministério em disciplinar as atividades de gestão da segurança da informação no ambiente institucional, assim como o descumprimento ao disposto no inciso II, do artigo 5º da IN TCU nº 04/2010.

Adicionalmente, destaca-se informação registrada na manifestação do gestor, na qual é indicado que a elaboração dos procedimentos de segurança a serem adotados pelo Ministério está sob a responsabilidade de empresa contratada e que a Política de Segurança da Informação, constante de Portaria publicada em 2011, decorre do trabalho de elaboração de tais procedimentos.

#### Causa:

Ausência de uma área específica responsável pela implementação da política de Segurança da Informação do Ministério do Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*“O conjunto de ações cabíveis para o atendimento aos quesitos de segurança da informação está em elaboração, por empresa especificamente contratada, sob orientação e requisitos desta CGTI e acompanhamento ‘pari passu’ por servidores públicos que examinam e aprovam o conteúdo do que está sendo produzido.*

*Considera-se que este tipo de atuação, gerado pela falta de servidores que possam se desincumbir do mister, não está em desconformidade com a IN TCU 04/2010 (sic) posto que não há, por parte da empresa, atividades de gestão e sim de redigir e formatar os preceitos das normas de segurança, que somente serão postas em prática depois de examinadas e aprovadas pela CGTI e, se for o caso, divulgadas através de portaria interna como se deu com a POSIC.*

*Destarte, a contratação dos serviços calca-se no parágrafo único do inciso II do Artigo 5º da IN 04/2010-SLTI-MPOG, visto que todo o processo cuida do suporte do planejamento dos processos de segurança da informação e está sob supervisão direta de servidores do Ministério.*

*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.*

*Parágrafo único. O suporte técnico aos processos de planejamento e avaliação da qualidade das Soluções de Tecnologia da Informação poderá ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade.*

*CONCLUSÃO: O encaminhamento de proposta para criação do Comitê Gestor da Segurança da Informação será feito oportunamente”.*

### Análise do Controle Interno:

A Instrução Normativa GSI/PR n.º 01, de 13/6/2008, responsável por disciplinar a gestão de segurança da informação e comunicações na Administração Pública Federal - APF, enuncia, em seu artigo quinto, que compete aos órgãos e entidades da APF, em seu âmbito de atuação: coordenar as ações de segurança da informação e comunicações (inciso I); nomear gestor de segurança da informação e comunicações (inciso IV); instituir comitê de segurança da informação e comunicações (inciso VI); e aprovar Política de Segurança da Informação e Comunicações e demais normas (inciso VII), além de outras ações relacionadas à segurança da informação e comunicações (demais incisos).

Ainda segundo a mesma Instrução Normativa, compete ao Comitê de Segurança da Informação, em seu âmbito de atuação (art.6º):

*I – assessorar na implementação das ações de segurança da informação e comunicações;  
II – constituir grupos de trabalho para tratar de temas e propor soluções específicas sobre segurança da informação e comunicações;  
III – propor alterações na Política de Segurança da Informação e Comunicações; e  
IV – propor normas relativas à segurança da informação e comunicações.*

A inexistência de comitê gestor de segurança da informação representa um risco de ausência de ações de segurança da informação ou ocorrência de ações ineficazes, descoordenadas e sem alinhamento com os objetivos estratégicos da instituição.

Acrescente-se que a IN SLTI/MP n.º 04/2008, de 19/05/2008, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal Direta, autárquica e fundacional, assim determina em seu artigo 5º:

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

*I - todo o conjunto dos serviços de Tecnologia da Informação de um órgão ou uma entidade em um único contrato;*

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

*III - gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo gestão de segurança da informação.*

*Parágrafo único. O suporte técnico aos processos de planejamento e avaliação da qualidade das Soluções de Tecnologia da Informação poderá ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade.”*

Dessa forma, o contrato n.º 50/2010, firmado com a empresa CNPJ n.º 03.369.656/0001-74, com a “finalidade de produzir toda a documentação necessária às ações do Ministério do Esporte no que se refere a segurança da informação” encontra-se em desacordo com o disposto no inciso III, artigo 5º da IN SLTI/MP, de 19/05/2008.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Efetivar a criação e aprovação de Comitê Gestor de Segurança da Informação no Ministério, atribuindo ao mesmo a responsabilidade de elaboração e revisão da POSIC (Política de Segurança da Informação e Comunicações) e do PDSI (Plano Diretor de Segurança da Informação).

#### 5.1.3.3. Constatação

### Realização de atos de gestão de Tecnologia da Informação por terceirizados.

Para avaliação da situação apontada no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010, Relatório nº 201108590, item 1.1.4.4, relativa à constatação de terceirizados desempenhando atividades de gestão de Tecnologia da Informação no Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº. 201203332/03, de 28/03/2012, item 3, foi solicitado ao Ministério do Esporte que informasse a distribuição da força de trabalho relacionada à área de Tecnologia da Informação e que disponibilizasse o plano de cargos e salários da Unidade responsável pela área de TI.

Por intermédio do Ofício nº 232/2012/SE-ME, de 10/05/2012, o gestor apresentou a relação de servidores e terceirizados e informou que o plano de cargos e salários corresponde ao Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE.

Com relação à distribuição da força de trabalho de Tecnologia da Informação, observou-se que o percentual de recursos humanos de TI terceirizado é maior do que o percentual de recursos humanos de TI concursado (efetivo):

CGTI	Quantidade	%
Servidores	9	14,06
Terceirizados	55	85,94
Total	64	100

Seguem os quantitativos observados na Auditoria Anual de Contas – Gestão 2010:

CGTI	Quantidade	%
Servidores	7	11,11
Comissionados	4	6,35
Terceirizados	52	82,54
Total	63	100

Dessa forma, considerando as informações prestadas, e, ainda, o fato de que as atividades relacionadas à gestão da segurança da informação encontram-se a cargo de empresa contratada, verifica-se que o apontamento realizado no relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010 mantém-se válido em relação ao exercício de 2011, diante da observação de que o percentual de terceirizados é ainda maior do que era no exercício de 2010.

Ressalta-se que quanto maior o percentual de terceirizados, maior o risco de dependência de profissionais sem vínculo com o Ministério do Esporte para a execução de atividades críticas à gestão do órgão, além da possibilidade de ocorrer a terceirização do conhecimento organizacional.

Quanto à informação apresentada pelo Ministério do Esporte relatando que o plano de cargos e salários corresponde ao Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, solicitou-se, por intermédio da SA nº 201203388/022, de 28/05/2012, disponibilizar documentação com pedido formal ou um plano/estudo

para solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, servidores provenientes do PGPE.

Por meio do Ofício nº 887/2012/DGI-SE/ME, de 1º/06/2012, o gestor apresentou cópia do Aviso nº 72/2010/GM/ME, de 23/12/2010, em que solicita o acréscimo de 50% das vagas de cargo de provimento efetivo originalmente aprovadas pelo MPOG no concurso realizado pelo Ministério do Esporte em 2008. Informa, ainda, que o pleito não foi aprovado e que não houve nova solicitação de concurso para provimento de cargos efetivos do Órgão.

A falta de competências específicas de TI em um Plano de Cargos e Salários e/ou ausência de servidores da área de TI oriundos do PGPE requerem atenção em função do aumento da importância estratégica da referida área para as organizações. Na ausência de profissionais com tal perfil o órgão corre o risco de não ter pessoal qualificado o suficiente para executar as atividades básicas tampouco para fiscalizar eventuais contratados.

#### Causa:

Ausência de carreira específica de TI no Plano de Cargos e Salários da UJ.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*“É oportuno argumentar que em muitos casos as atividades de gestão forçosamente interferem nas atividades de execução, fato que certamente ocorrerá caso servidores públicos, encarregados de gestão, fiquem diretamente envolvidos com a execução dos trabalhos de TI, seja na área de desenvolvimento de sistemas ou qualquer outra.*

*Se de um lado pugna-se pela não intervenção nas atividades das empresas, fazendo-se os adequados controles e fiscalizações sobre os níveis especializados – estas sim atividades de gestão – de outro lado a presença de servidores encarregados de gestão, atuando no mesmo ambiente onde estão os técnicos das empresas, ainda que somente para fazer a gestão, torna praticamente impossível evitar-se o intrometimento nas funções de execução cometidas às empresas e seus técnicos.*

*Ante esse risco, ou todos os serviços passam para execução por servidores públicos, ou as atividades de gestão continuam sendo feitas por demandas específicas, através de ordens de serviço, pela mensuração preliminar do projeto, pela confirmação dos resultados obtidos, com a avaliação da qualidade e do cumprimento dos prazos.*

*No caso do Ministério do esporte as atividades de gestão são executadas por servidores públicos (Coordenador Geral, Coordenadores, analistas de Tecnologia da Informação) e calcadas em um conjunto de ações elaboradas para disciplinar elementos de produção, estes sim executados por terceirizados.*

**CONCLUSÃO:** *Será elaborado estudo sobre as necessidades de servidores públicos para a área de TI, de forma a adequar a estrutura da área de TI”.*

## Análise do Controle Interno:

Considerando que na manifestação do gestor, por meio do Ofício nº nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, não foram apresentadas elementos novos, resta ratificado o entendimento que devido ao grande número de terceirizados atuando na área de Tecnologia da Informação existe maior risco de dependência de profissionais sem vínculo com o Ministério do Esporte para a execução de atividades críticas à gestão do órgão, além da possibilidade de ocorrer a terceirização do conhecimento organizacional.

Além disso, a falta de carreira específica de TI no Plano de Cargos e Salários da UJ agrava o risco de não ter pessoal qualificado suficiente, seja para executar as atividades básicas, seja para fiscalizar eventuais contratados.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão dos processos de Tecnologia da Informação com servidores efetivos, 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.

## 5.1.3.4. Informação

### **Estudos acerca da compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades do Ministério.**

No intuito de verificar a existência de estudos/avaliações de rotina referente à compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades do Ministério do Esporte solicitou-se, por meio da SA nº. 201203388/004, de 27/04/2012, item 4 – subitem “a”, disponibilizar documentação contendo estudos que demonstrassem os estudos/avaliações em questão.

Por intermédio do Ofício nº 232/2012/SE/ME, de 10/05/2012, o gestor informou o que se segue:

*“Os estudos estão inseridos no PDTI 2010/2012 e no PDTI 2012/2014 em elaboração e as necessidades foram constatadas a partir de levantamentos efetuados ‘in loco’ em todos os setores do Ministério do Esporte. Os documentos relativos ao PDTI 2012/2014 estão anexados.”*

Foram apresentados os seguintes documentos:

- *PDTI 2010/2012;*
- *Minuta do PDTI 2012/2014;*
- *Coletas de informações para levantamento de Necessidades TIC.*

Da análise da documentação disponibilizada observou-se que durante o exercício de 2011 não existia uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades do Ministério. No entanto notou-se que, a partir do 2º semestre do mesmo exercício, ocorreram coletas de informações no sentido de implementar rotinas de avaliação da compatibilidade retro mencionada.

É importante ressaltar que a implementação dessas rotinas de avaliação diminui o risco de desperdício e atendem de forma tempestiva e efetiva os pleitos do órgão com relação ao desenvolvimento/manutenção de soluções em TI.

## 5.1.3.5. Informação

## **Metodologia de desenvolvimento de sistemas em utilização no Ministério.**

Com o objetivo de verificar se a metodologia de desenvolvimento de sistemas estava definida, homologada e em uso no Ministério do Esporte, solicitou-se, por meio da SA nº. 201203388/004, de 27/04/2012, item 4 – subitem “b”, a descrição do Processo de Desenvolvimento de Sistemas utilizado na organização, mostrando quem são os responsáveis, os setores envolvidos e as empresas terceirizadas colaboradoras, se houver.

Por intermédio do Ofício nº 232/2012/SE/ME, de 10/05/2012, o gestor informou o que se segue:

*“A descrição do processo de desenvolvimento de sistemas está contida nos documentos anexos”.*

Foram apresentados os seguintes documentos:

- *Descrição do Processo de Gestão de Demandas de Sistemas (fevereiro de 2011);*
- *Processo\_Projetos\_MEv2;*
- *Solicitação de serviços ou fornecimentos de bens (novembro de 2011);*
- *Metodologia de Desenvolvimento – ME (novembro de 2011).*

Em relação à documentação apresentada verificou-se que a Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas - MDS contém as definições e premissas básicas para o estabelecimento de uma padronização dos processos de desenvolvimento de software no Órgão, em conformidade ao disciplinado pelo processo PO8.3 do COBIT 4.1, framework de governança de tecnologia da informação do ITGI (IT Governance Institute).

No entanto, não foi possível avaliar se a referida metodologia encontrava-se homologada e em uso uma vez que o documento disponibilizado que contém a MDS é de novembro de 2011 e os processos analisados pela equipe de auditoria são anteriores a essa data.

### **5.1.3.6. Constatação**

#### **Deficiências na especificação dos acordos de níveis de serviço nos contratos da área de TI.**

Em análise à gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI do Ministério do Esporte, oferecidas aos demandantes do serviço, e à avaliação e ao controle dos resultados dos serviços contratados, solicitou-se, por meio da SA nº. 201203388/004, de 27/04/2012, item 4 – subitens “c” e “d”, respectivamente: a disponibilização de documentação contendo a gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI do Órgão oferecido aos demandantes do serviço, assim como a disponibilização de documentação comprovando a exigência de acordos de nível de serviço nos contratos celebrados pelo Ministério do Esporte com terceiros.

Por intermédio do Ofício nº 232/2012/SE/ME, de 10/05/2012, o gestor informou que:

*“A documentação probante dos procedimentos de gestão e da exigência de acordos de nível de serviço estão exemplificadas nos documentos anexos”.*

Foram apresentados os seguintes documentos:

- Parecer nº 025/2012-CGTI-Controle/DGI/SE/ME, de 27/02/2012 (trata da avaliação das entregas previstas decorrentes da Solicitação de Serviço (SS) 8/2011 pela empresa Gestão e Inteligência e Informática (contrato nº 039/2011);
- Tabela de acordo de nível de serviço constante no Termo de Referência do Contrato

Administrativo nº 40/2010.

- Processos referentes aos contratos nº 62/2010, 19/2011 e 23/2011.

Quanto aos acordos de níveis de serviço estabelecidos nos contratos com terceiros, verificou-se que os níveis de serviços são, em alguns casos, pouco precisos em especificar a qualidade almejada para os serviços e seu devido alinhamento aos requisitos estabelecidos pelas áreas demandantes. Segundo o processo DS1.3 do COBIT 4.1, os SLAs (Service Level Agreements) devem especificar métricas qualiquantitativas e considerar itens como: disponibilidade; confiabilidade; performance; capacidade de crescimento; níveis de suporte; planejamento de continuidade; segurança; e restrições de demanda.

Como exemplo da fragilidade dos níveis de serviço estabelecidos pela área de TI da Unidade, cita-se o acordo de níveis de serviço do Contrato nº. 19/2011, referente à contratação de empresa de prestação de serviço de assistência técnica, assistência de funcionamento e atualização de versões do software Trauma Zero, celebrado entre o Ministério do Esporte e a Empresa Global IP Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ: 08.366.661/0001-47), e o Contrato nº. 62/2010, referente à contratação de empresa de prestação de serviço de assistência técnica, assistência de funcionamento e atualização de versões do software Trauma Zero celebrado entre o Ministério do Esporte e a Empresa IOS Informática Organização e Sistemas S.A. (CNPJ: 38.056404/0001-70). Nestes contratos são estabelecidos níveis de serviço a seguir descritos:

Contrato nº. 19/2011 (Projeto Básico)

*“Item 15. Acordo de Nível de Serviços*

*A Contratada deverá cumprir o Acordo de Nível de Serviço – SLA referente aos chamados de suporte, durante toda a execução dos serviços objeto deste Projeto Básico, dentro das seguintes regras:*

*15.1 Os chamados, no momento de sua abertura, serão identificados pela seguinte nomenclatura, que estabelecerá seu grau de prioridade e os padrões exigidos para seu atendimento.*

*15.1.1 Chamados com prioridade “1” – solução “parada”;*

*- São chamados para manutenção corretiva e reparação de eventuais falhas do software, que se encontre “parados” ou com grave comprometimento de seu funcionamento;*

*- Poderão ser abertos chamados vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana (24x7);*

*- O início do atendimento técnico pela contratada não poderá ultrapassar o prazo de duas horas corridas, contado a partir da abertura do chamado;*

*- O término do atendimento técnico não poderá ultrapassar o prazo de oito horas corridas, contado a partir da abertura do chamado;*

*- Entende-se por início do atendimento técnico o horário de chegada do técnico enviado pela contratada ao local onde estiverem instalados os equipamentos;*

*- Entende-se por término do atendimento técnico a hora em que a solução for disponibilizada para uso em perfeitas condições de funcionamento no local onde estiver instalado, estando condicionado à aprovação do Ministério do Esporte.”*

(...)

Contrato nº. 62/2010 (Projeto Básico)

*“6. Da assistência técnica pelo período de garantia*

*6.1. A Licitante vencedora deverá prestar serviços de suporte técnico on-site 24x7 em Brasília (DF) relativos a prestação do serviço objeto deste Termo de Referência sem ônus para a contratante;*

*6.3.2. A contratada deverá cumprir prazos máximos para resposta aos acionamentos, de acordo com o nível de severidade de cada chamado, (...)*

Observa-se que os itens acima estão mais relacionados com os requisitos mínimos de prestação dos serviços do que com o nível de qualidade dos mesmos. O suporte técnico do tipo 24x7, por exemplo, é item componente dos próprios serviços prestados e não deveria ser relacionado ao nível de qualidade da prestação dos serviços contratados.

O objetivo de controle DS1 do COBIT 4.1, “Define and Manage Service Levels”, estabelece, ainda, outros processos a serem implementados pela organização como: monitoramento e avaliação dos SLAs (DS1.5); revisão periódica dos SLAs e dos contratos, com vistas a assegurar sua efetividade e atualização (DS1.6); e definição de OLAs (Operating Level Agreements) capazes de suportar tecnicamente os vários tipos de SLAs (DS1.4).

Em razão dos fatos expostos, evidenciam-se deficiências na gestão de acordos de níveis de serviço da Unidade, uma vez que os níveis não são, em alguns casos, especificados de maneira adequada, tampouco monitorados de maneira efetiva.

#### Causa:

Aprovação de contratos sem que houvesse previsão de acordos de níveis de serviços capazes de mensurar de maneira efetiva a qualidade dos serviços contratados.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*“A CGTI modificará as definições de SLA nos Termos de Referência doravante elaborados de forma a melhor contemplar a avaliação da qualidade dos serviços prestados”.*

#### Análise do Controle Interno:

A manifestação apresentada pelo gestor corrobora o entendimento da equipe de auditoria com relação aos apontamentos realizados. Dessa maneira, faz-se necessária a devida atenção por parte do gestor em especificar indicadores de qualidade que realmente sejam capazes de empregar valor aos serviços contratados. Além da definição acurada dos indicadores, é necessário o acompanhamento periódico da efetividade dos acordos de níveis de serviço.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Especificar os acordos de níveis de serviço de modo alinhado aos requisitos das áreas demandantes e aos objetivos de negócio da Unidade.

##### Recomendação 2:

Realizar monitoramento periódico do grau de efetividade e atualização dos níveis de serviço definidos para a área de TI.

### 5.1.3.7. Constatação

#### **Fragilidades em procedimentos de transferência de conhecimento e serviços de TI relacionados aos processos de empresas terceirizadas para os servidores do Ministério.**

Trata-se de avaliação dos procedimentos de transferência de conhecimento, nos contratos de TI firmados pelo Ministério do Esporte. Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201203388/04, de 27/04/2012, item 5, solicitou-se ao Ministério disponibilizar a relação das soluções de Tecnologia da Informação do Órgão, relacionando o respectivo gestor responsável, e informando se estas foram desenvolvidas internamente ou por terceiros.

Por intermédio do Ofício n.º 232/2012/SE-ME, de 10/05/2012, o gestor informou que existiam, no exercício de 2011, 13 soluções de tecnologia da informação desenvolvidas externamente (por terceiros) e 1 solução de tecnologia da informação desenvolvida internamente.

De posse dessas informações, solicitou-se, por meio da SA n.º 201203388/022, de 28/5/2012, item 2, que o Ministério disponibilizasse informações quanto à existência de procedimento de transferência de conhecimento e serviços de TI relacionados aos processos de empresas terceirizadas para os servidores do Ministério, assim como a relação de capacitações ministradas a servidores efetivos da Coordenação Geral de Tecnologia de Informação – CGTI, e a relação de servidores envolvidos no procedimento de transferência de conhecimento por contratos da CGTI que se encontravam em execução durante o exercício de 2011.

Por intermédio do Ofício n.º 887/2012/DGI-SE/ME, de 1º/06/2012, o Ministério informou o que se segue:

*“1. (...) nesta CTGI estão lotados 9 (nove) servidores que realizam a gestão e controle interno administrativo dos contratos de Tecnologia da Informação, conforme tabela abaixo.*

SIAPE	CONTRATO
1092882	44/2010 – Banco de Dados;
1779565	23/2011 – Sistemas de Informação;
	50/2010 – Segurança da Informação.
1779373	39/2011 – Suporte Presencial.
1706385	20/2011 – Outsourcing de Impressão;
	37/2010 – Proteção de Marcas.
1314383	23/2011 - Sistemas de Informação;

	50/2010 – Segurança da Informação
	20/2011 – Outsourcing de Impressão;
1232182	23/2011 - Sistemas de Informação;
	74/2010 – Sistema ERP.
1786315	23/2011 - Sistemas de Informação;
	50/2010 – Segurança da Informação.
1552242	50/2010 – Segurança da Informação;
	44/2010 – Banco de Dados;
	40/2010 – Redes de Informação.
1686826	40/2010 – Redes de Informação.

*2. Sobre a existência de procedimento de transferência de conhecimento dos processos das empresas contratadas para os servidores, informamos que são realizados conforme abaixo.*

<b>CONTRATO</b>	<b>PROCEDIMENTOS DE TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO</b>
20/2011 – Outsourcing de Impressão	Treinamento.
23/2011 - Sistemas de Informação	Entrega e avaliação de produtos (documentos de Projeto e de Produto)
37/2010 – Proteção de Marcas	Treinamento.
40/2010 – Redes de Informação	Não houve.
44/2010 – Banco de Dados	Não houve.
50/2010 – Segurança da Informação	Entrega e avaliação de produtos.
74/2010 – Sistema ERP	Não houve.

*3. Cabe salientar que o PDTI 2013 – 2015, em elaboração, prevê a implantação de processo de gestão de conhecimento.”*

Diante das informações apresentadas pelo Ministério, como por exemplo, ausência de procedimentos de transferência de conhecimento (contratos nº 40/2010, nº 44/2010 e nº 74/2010) e ausência de implantação de processo de gestão de conhecimento, constatam-se fragilidades na rotina de internalização de conhecimento aos servidores do Órgão referente aos produtos e serviços de TI terceirizados. Tais fragilidades vão de encontro a alguns dos motivos que levam as organizações a terceirizarem serviços de TI: necessidade de acesso a tecnologia de informação mais avançadas e redução de riscos associados a essas tecnologias.

Vale ressaltar que a decisão do Ministério do Esporte pela execução indireta dos serviços poderá levar a uma dependência de empresas/profissionais sem vínculo com o Órgão para a execução de atividades críticas ao negócio.

#### Causa:

Ausência de procedimentos de transferência de conhecimento.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*“A constatação é procedente e sua causa reside no fato de que não existe quadro próprio e permanente na área de TI, o qual deveria abranger todos os níveis de perfis tecnológicos, inclusive os de administração da unidade de TI. Esta situação perdurará até que a solução (sic)”*

#### Análise do Controle Interno:

A manifestação apresentada pelo gestor corrobora os apontamentos realizados no que concerne às fragilidades dos procedimentos de transferência de conhecimento e de serviços de TI a servidores do Ministério, em relação a processos conduzidos por empresas terceirizadas.

#### Recomendações:

Recomendação 1:

Manter, em seu quadro efetivo, recursos humanos sempre capacitados em quantidade e qualidade adequadas para gerenciar, planejar, controlar e supervisionar atividades e contratos relacionados à área de tecnologia da informação.

#### 5.1.4. Assunto - RECURSOS REALIZÁVEIS

##### 5.1.4.1. Constatação

#### **Morosidade na instauração de Tomadas de Contas Especial – TCE.**

Trata-se de avaliação da situação das transferências voluntárias e renúncia de receitas quanto:

a) À proporção de Tomada de Contas Especial – TCE, em termos quantitativos e de volume de

recursos, em relação à quantidade de instrumentos firmados;

- b) Ao lapso temporal entre a data de ocorrência do dano e a instauração da TCE;
- c) Aos resultados obtidos com as TCE relacionadas às transferências em relação aos retornos para os cofres públicos.

As informações pertinentes foram demandadas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203388/008, de 04/05/2012.

Em resposta, foram encaminhadas as seguintes informações, por meio dos Ofícios nº 234/2012/SE-ME, de 11/05/2012 e nº 264/2012/SE-ME, de 25/05/2012:

Ofício nº 234/2012/SE-ME, de 11/05/2012:

*“1. Em resposta ao memorando em epígrafe e no intuito de subsidiar o atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201203388/008, de 04 de maio do presente exercício, informamos que esta Coordenação-Geral de Prestação de Contas está incumbida de analisar as Prestações de Contas de Convênios, Termos de compromisso ligados a Lei de Incentivo ao Esporte e processos relacionados à Timemania.*

*2. Quanto ao atendimento da Secretaria Federal de Controle Interno, esclarecemos que, tendo em vista o reduzido quantitativo de analistas técnicos lotados nesta CGPCO, atualmente 04 (quatro), frente a um passivo de cerca de 1.500 (mil e quinhentos) processos, torna-se necessária a dilação de prazo para o atendimento do pleito, por mais 15 (quinze) dias.”*

Ofício nº 264/2012/SE-ME, de 25/05/2012:

*“Em resposta ao Memorando em epígrafe, de 10/05/2012 que visa subsidiar a Solicitação de Auditoria nº 201203388/008, da Controladoria-Geral da União e em complementação ao Memorando no 118/2012 /CGPCO/DGI/SE/ME, encaminhamos em anexo, planilha com as informações detalhadas das Tomadas de Contas Especiais instauradas no exercício de 2011.*

*2. Importante ressaltar que, o tempo transcorrido entre as ocorrências dos fatos e as respectivas tomadas de contas se deu por conta do quantitativo de analistas técnicos lotados nesta CGPCO, que atualmente são de 04 (quatro) servidores, cumulado com um passivo de cerca de 1.500 (mil e quinhentos) processos a serem analisados.*

*3. Esclarecemos, também, que os procedimentos especiais citados na planilha anexa não forma julgados pelo Tribunal de Contas da União, impossibilitando aferir o volume de recursos restituídos aos cofres públicos até que os mesmos sejam concluídos.”*

Considerando as informações prestadas pelo gestor, verifica-se que o tempo transcorrido entre a data limite para o conveniente apresentar justificativas e a data de instauração da TCE, exceto em um dos casos, variou de 4 meses e 6 dias a 2 anos, 7 meses e 14 dias, evidenciando a incapacidade de o Ministério do Esporte instaurar tempestivamente as devidas TCE.

Quanto à proporção de TCE instauradas, observa-se que, no exercício de 2011, foram assinados 211

convênios (fonte: base de dados SICONV) e foram publicadas aprovações de 494 projetos de Lei de Incentivo (fonte: base de dados Lei de Incentivo ao Esporte – até 30/11/2011), enquanto no caso das TCE foram instauradas 14.

Ainda, diante da informação de que, na área responsável pela análise das prestações de contas dos ajustes firmados para transferências voluntárias ou renúncias de receitas, há somente 4 analistas e um passivo de cerca de 1.500 processos a serem analisados, resta configurado um descontrole da situação real dos ajustes firmados, tendo em vista que além da mora e da baixa quantidade de instauração de TCE, foram verificados casos pela equipe de auditoria em que convênios encontram-se Adimplentes no SIAFI, mesmo estando em situação “A Comprovar”, com prazo de vigência expirado, conforme exemplos relacionados na sequência:

Convênio	Entidade	CNPJ	Valor (R\$)	Fim da vigência	Situação no SICONV	Situação no SIAFI
701279	Educação em Foco	05.834.872/0001-79	155.555,00	19/03/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
701280	Grupo de Estudo e Ação Comunitária - GEAC	00.379.851/0001-97	466.600,00	01/03/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
702201	Instituto Contato	85.170.652/0001-27	17.758.700,00	22/12/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
702424	Fundação dos Esportes do Piauí	05.793.590/0001-70	110.723,00	08/07/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
700205	Associação Antônio Vieira	92.959.006/0008-85	237.550,00	10/12/2008	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar

Fonte: base de dados SICONV, extraída em 15/05/2012. Consultas ao SIAFI em 15/05/2012 e 12/06/2012.

Dessa forma, torna-se possível que um conveniente em débito com prestação de contas de um ajuste consiga firmar novos ajustes com a Administração Pública.

Acrescentando-se aos fatos apontados a prática de o Ministério do Esporte firmar novos convênios com entidades que tenham apresentado prestações de contas mas que ainda não tenham sido analisadas, ainda que não aprovadas, resta configurada uma gestão temerária de recursos públicos.

#### Causa:

Quadro insuficiente de analistas responsáveis pela análise das prestações de contas e inexistência de controle e rotinas definidas no que diz respeito ao acompanhamento das prestações de contas de transferências voluntárias, bem como de renúncias tributárias.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício no 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“24. No intuito de esclarecer os apontamentos acerca da morosidade na instauração de Tomadas de Contas Especiais, informamos que não existe relação entre a quantidade de instrumentos firmados e o número de Tomada de Contas Especiais instauradas, pois a TCE é um procedimento de exceção e só ocorre quando o órgão concedente esgota todas as providências administrativas internas sem a obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua a Instrução Normativa – TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007.*

*25. Para a mesma questão, temos a informar que o tempo transcorrido entre as ocorrências dos fatos e as respectivas Tomadas de Contas Especiais se deu por conta de solução de continuidade, considerando o ínfimo número de servidores atuando nesta CGPCO.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Em exame à manifestação do gestor responsável, verifica-se que não foram apresentadas informações novas a respeito da situação apontada, de forma que a argumentação contida no referido expediente somente ratifica o apontamento realizado.

Dessa forma, conclui-se pela morosidade na instauração de Tomadas de Contas Especial. Cabe registrar que, diante de todo o contexto de atuação deficiente do Ministério do Esporte, no que concerne aos controles sobre as transferências voluntárias efetuadas, verifica-se a gestão temerária de recursos públicos.

### **Recomendações:**

#### **Recomendação 1:**

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que proceda ao levantamento das prestações de contas apresentadas ao Ministério, identificando pontos críticos e definindo rotinas de forma a otimizar os trabalhos realizados.

#### **Recomendação 2:**

Recomenda-se ao Ministério do Esporte que faça gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no intuito de viabilizar a composição do quadro de servidores necessários à condução das atividades do Ministério.

## **5.1.5. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS**

### **5.1.5.1. Informação**

#### **Avaliação da situação dos Restos a Pagar.**

Para avaliação da situação dos Restos a Pagar Não Processados, considerando o disposto no art. 35 do Decreto nº 93.872/1986 e no art. 1º do Decreto nº 7.468/2011, foi solicitado ao Ministério do Esporte, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203388/011, de 08/05/2012, informar o dispositivo legal utilizado para fundamentação da inscrição/manutenção do registro de cada uma das Notas de Empenho, selecionadas para compor amostra a ser analisada, a seguir relacionadas, assim como apresentar

esclarecimentos, acompanhados da documentação comprobatória:

<b>Notas de Empenho</b>
2010NE000469
2010NE901491
2011NE000001
2011NE000005
2011NE000025
2011NE000144
2011NE000196
2011NE000455
2011NE000573
2011NE000577
2011NE000687
2011NE000750
2011NE801336
2011NE801420
2011NE801463

Em resposta, foi encaminhado o Ofício nº 242/2012/SE-ME, de 14/05/2012, apresentando as seguintes informações:

*“As notas de empenho nº 2011NE000001, 2011NE000005, 2011NE000025, 2011NE000196, 2011NE000573, destinam-se ao pagamento de despesas com diárias dos servidores das unidades administrativas do Ministério do Esporte, os saldos remanescentes seriam utilizados para pagamentos de despesas ocorridas no final do exercício de 2011 e ainda não registradas no SCDP – Sistema de Concessão de Diárias e Passagens. Tendo em vista que até a presente data nenhuma solicitação fora enviada para o sistema SCDP, providenciado o cancelamento dos saldos em*

14/05/2012.

*A nota de empenho nº 2010NE901491 foi emitida em favor da Empresa A3 Brasil Eventos Ltda., CNPJ 06.021.598/0001-81, em valor estimativo para atender despesas com a prestação de serviços especializados em apoio e organização de eventos com o objetivo de subsidiar reunião da Comissão de Estudos Jurídicos Desportivos. A despesa já fora liquidada e paga em 04/11/2011, providenciando o cancelamento do saldo remanescente em 14/05/2012.*

*A nota de empenho nº 2011NE000144 foi emitida em favor da Confederação Brasileira de Surf, CNPJ 02.995.720/0001-60, para atender despesas mediante Termo de Reconhecimento de Dívida do Senhor Ordenador de Despesas, relativo à realização do Circuito Brasileiro de Surf 2010. A despesa já fora liquidada e paga em 24/02/2011.*

*A nota de empenho nº 2011NE000750 foi emitida em favor do servidor Wadson Nathaniel Ribeiro, CPF 033.330.476-40, para atender despesas com ajuda de custo pessoal civil. A despesa já fora liquidada e paga em 26/01/2012.*

*A nota de empenho nº 2011NE000455 foi emitida em favor da empresa Satyro Design Ltda., CNPJ 05.102.078/0001-30, para atender despesas com realização do IV Encontro Nacional Sobre Legislação Esportiva. A despesa já fora liquidada e paga em 30/01/2012.*

*Com relação às notas de empenho nº 2011NE000469 e 2011NE000687, foram emitidas em favor dos servidores Denner James Armanhe Zacchi e Paulo Sérgio de Castilho, respectivamente, para atender despesas com ajuda de custo de pessoal civil. De acordo com correspondência eletrônica e-mail da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas as notas de empenho não podem ser canceladas (documento anexo).”*

Em exame às informações prestadas, não foram observadas impropriedades na gestão desses Restos a Pagar. No entanto, cabe o registro de que as informações apresentadas não foram acompanhadas da documentação comprobatória.

Acerca do tema, cabe o registro de que, segundo informado no Relatório de Gestão da Unidade:

*“Os valores inscritos em RP de exercícios anteriores há mais de um exercício, em sua maioria, relativos a Restos a Pagar não Processados, são na quase totalidade, originados de contratos de repasse destinados à execução de obras de infraestrutura esportiva, conduzidos pela CAIXA na condição de instituição financeira mandatária da União, de acordo com a legislação vigente.”*

Ainda, segundo o gestor, vêm sendo tomadas providências para a redução do prazo para o atendimento das exigências técnicas e legais, e conseqüentemente, para a diminuição do quantitativo de projetos em situação de risco de não execução, atuando sobre as causas que acarretam a situação de obras paralisadas e cláusulas suspensivas.

## 5.1.6. Assunto - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

### 5.1.6.1. Constatação

#### **Estrutura do Ministério do Esporte insuficiente para o tratamento das prestações de contas de renúncias tributárias.**

Com o objetivo de avaliar a gestão do Ministério do Esporte no que tange às renúncias tributárias solicitou-se, por intermédio da SA nº 201203388/010, de 07/05/2012, as seguintes informações:

- conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos pela unidade com vistas ao seu gerenciamento;
- quantitativo de pessoal voltado para a análise das prestações de contas referentes aos processos de renúncias tributárias, incluindo sua formação ou qualificação;
- se foi promovida capacitação em 2011 para os servidores envolvidos com análise de prestações de contas de renúncia de receita;
- existência de estoque de prestação de contas pendente de parecer, ao final do exercício de 2011.

Por meio do Ofício nº 243/2012-SE/ME, de 15/05/2012, o gestor apresentou informações de como é realizado o procedimento para aqueles interessados em aprovar projetos relacionados a incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo, por meio de deduções no Imposto de Renda por meio da Lei de Incentivo ao Esporte.

Quanto às análises de prestação de contas, o gestor informou que:

*“após a execução de cada parcela de recursos liberada, o proponente deve apresentar uma prestação de contas parcial que é analisada pela coordenação de acompanhamento, onde emite um parecer parcial de cumprimento do objeto. Após a execução de todo o projeto, deve ser encaminhada a prestação de contas final que é analisada pela coordenação de acompanhamento quanto ao cumprimento de objeto e, em seguida, é encaminhado à coordenação de prestação de contas do Ministério para a avaliação da execução financeira”.*

Com relação às visitas técnicas aos projetos em execução, o gestor informou que os projetos são selecionados por “amostragem, devido à escassez de recursos humanos”. Ainda, “dessas visitas resultam relatórios que são repassados aos outros servidores, juntamente com uma explicação por parte da pessoa que fez a visita, sobre o desenvolvimento do projeto”.

Quanto ao número de servidores responsáveis pela análise das prestações de contas finais, o gestor informou que, atualmente, existem 5 servidores (3 ocupantes de cargos comissionados e 2 servidores efetivos) lotados na Coordenação-Geral de Planejamento e Acompanhamento de Gestão – COAME – área responsável pela avaliação das prestações de contas e pela emissão do parecer de cumprimento do objeto. Ainda, os servidores da COAME “cumprem também outras tarefas do setor, não sendo, portanto, exclusiva a tarefa de análise de prestação de conta final”. Quanto à execução financeira, a avaliação e emissão de parecer é realizada pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas, do departamento de Gestão Interna.

Quanto à informação se foi promovida capacitação em 2011 para os servidores envolvidos com análise de prestações de contas de renúncia de receita, o gestor informou o que se segue:

*“Os servidores envolvidos com análise de prestações de contas receberam orientação da chefia imediata, da Coordenação-Geral de Prestação de Contas e de outros setores do Ministério. Também participaram de um curso a distância do Tribunal de Contas da União sobre*

*‘Prestação de Contas de Convênios’, com carga de 30 horas-aula”.*

Com relação à existência de estoque de prestação de contas pendente de parecer, ao final do exercício de 2011, o gestor informou que:

*“existem 198 projetos com prestação de contas final, pendentes de análise de cumprimento de objeto que deram entrada até 30 de dezembro de 2011. Os motivos para a existência do estoque:*

- escassez de recursos humanos no setor;*
- grande demanda de projetos executados com patrocínios por meio da Lei de Incentivo ao Esporte”.*

Verifica-se que o Ministério não dispõe de estrutura de pessoal adequada para o tratamento das prestações de contas das renúncias tributárias. Tal fato ficou evidenciado pela observação de que a equipe de pessoal no setor de análise das prestações de contas é insuficiente para a tarefa, conforme informado pelo próprio gestor.

A partir das informações prestadas pelo gestor, não se identifica rotina de fiscalização da execução física dos projetos que garanta um mínimo de controle sobre a eficácia dos projetos esportivos aprovados. Há a necessidade do fortalecimento das ações de fiscalização, por parte do Ministério do Esporte, na fiscalização da execução dos projetos.

A deficiência de fiscalização da execução dos projetos, além de fragilizar a avaliação da política de incentivo fiscal no esporte, possibilita a ocorrência de impropriedades. O controle primário, a cargo do gestor da política pública, pode produzir informações capazes de permitir alterações nos procedimentos adotados, visando corrigir eventuais distorções.

#### Causa:

Baixo número de servidores responsáveis pela análise das prestações de contas finais referentes a renúncias tributárias no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício nº 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“Argumenta a equipe de auditoria da Controladoria Geral da União em seu relatório que a Estrutura do Ministério do Esporte é insuficiente para o tratamento das prestações de contas de renúncias tributárias.*

*Assinale-se que o procedimento adotado por este Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte funda-se no dever de o proponente apresentar os documentos para que a Coordenação de Acompanhamento emita parecer a respeito do cumprimento parcial do objeto. Em sendo favorável o parecer da Coordenação, novo montante será liberado e assim sucessivamente até o final da execução do projeto.*

*Ao final da execução deverá o proponente apresentar os documentos referentes a prestação de contas final no prazo máximo de 60 (sessenta) dias. Esta receberá análise prévia apenas a respeito do cumprimento do objeto e em seguida será encaminhada à Coordenação Geral de Prestação de Contas – CGPCO, coordenação vinculada ao Departamento de Gestão Interna para análise da execução financeira do projeto.*

*Desde o ano de 2007 até o presente momento foram recebidos, por este*

*departamento, um montante de 366 (trezentos e sessenta e seis) prestações de contas. Destes, foram analisados e finalizados por este Departamento 86 (oitenta e seis) e encaminhados à Coordenação-Geral de Prestação de Contas. Procederam-se ainda 19 (dezenove) diligências aos proponentes. E por fim, encontram-se ainda aguardando análise 252 (duzentos e cinquenta e duas) prestações de contas.*

*Cumprê frisar aqui que o número de prestações de contas junto a este Departamento vem crescendo ano após ano. No ano de 2008 foram apenas 7 (sete) prestações de contas recebidas. Em 2009 houve um aumento de aproximadamente 485% (quatrocentos e oitenta e cinco por cento), onde este Departamento recebeu 34 (trinta e quatro) prestações de contas. No ano de 2010 houve um aumento de 100% (cem por cento), saltando para 68 prestações de contas. Já em 2011 o percentual de aumento foi ainda mais substancial chegando ao percentual de 22%, saltando de 68 prestações para 151 apresentadas. Até o mês de junho de 2012, este Departamento recebeu o montante de 100 (cem) prestações de contas.*

*Atualmente existem 8 servidores (4 ocupantes de cargos comissionados e 4 servidores efetivos) lotados na Coordenação-Geral de Planejamento e Acompanhamento de Gestão – COAME – área responsável pela avaliação das prestações de contas e pela emissão do parecer de cumprimento do objeto. Esses servidores da COAME cumprem, também, outras tarefas do setor, não sendo, portanto, exclusiva a tarefa de análise de prestação de contas final. Quanto à execução financeira, a avaliação e emissão de parecer é realizada pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas – CGPCO, do Departamento de Gestão Interna. Abaixo seguem os servidores destacados para desempenhar tal tarefa no âmbito do Departamento.*

CARGO/TIPO	FORMAÇÃO/QUALIFICAÇÃO
Coordenador (Comissionado)	Engenheiro
Estatística (Efetiva)	Estatística; especialização em Gestão de RH
Chefe de Divisão (Comissionado)	Analista de sistemas
Assistente (Comissionado)	Gestão Pública – em curso
Assistente Técnico (Comissionada)	Educação Física; pós graduação em Gestão Empresarial
Técnico de Nível Superior (Efetivo)	Educação Física
Agente Administrativo (Efetivo)	Engenharia de Alimentos
Administrador (Efetivo)	Administração

*Apesar do crescente número de prestações de conta, este Departamento vem engendrando esforços para analisá-las com eficiência e celeridade. Assim, foi designada força tarefa com o fito de eliminar o maior número possível de processos que se encontram em tal situação. Deste modo, foram designados para esta tarefa 4 (quatro) servidores que estão incumbidos, exclusivamente, de analisar todas as contas e os passivo existente.*

*No mês de junho de 2012 foram analisados 29 (vinte e nove) prestações de contas e recebidas 11 (onze). Constatou-se assim, que apesar de existir um passivo na análise de prestações de contas, em se mantendo este ritmo de análise, em breve tal passivo chegará a zero. Restou determinado que a análise do passivo dar-se-á em torno da ordem cronológica em que as prestações de contas foram protocolizadas junto a este Departamento.*

*Ademais, nos termos do art. 33 do Decreto nº 6.180/2007, cumpre ao Ministério do Esporte acompanhar e avaliar os projetos aprovados pela Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte. Dentre os instrumentos previstos para o acompanhamento, ressalte-se a visita in loco aos projetos em execução, conforme dispõe o art. 48 da Portaria nº 120/2009.*

*Tais visitas são realizadas aos projetos em execução por técnicos deste Departamento, e sua escolha é feita por amostragem utilizando critérios objetivos para tais escolhas. Os critérios utilizados são os seguintes:*

- i) Prioridade a projetos de continuidade;*
- ii) Estados ainda não visitados;*
- iii) Disponibilidade de técnicos e programação de férias dos técnicos;*
- iv) Datas de eventos fixos;*
- v) Prazo de execução (vencimento) dos projetos;*
- vi) Otimização de viagens – projetos na mesma localidade/região;*
- vii) Denúncias;*
- viii) Projetos que envolvem maior montante de recursos.*

*Ademais, este Departamento não se vale somente de tais critérios para acompanhamento da execução dos projetos, conforme disciplina o art. 48 da Portaria nº 120/2009. Busca maiores informações a respeito da execução dos projetos por meio de comunicação, via contato telefônico, com os beneficiários dos projetos, pesquisa via internet e relatórios apresentados nas prestações de contas parcial e final.*

*Este Departamento elaborou ainda modelo de Relatório de Acompanhamento e Monitoramento – VISITA TÉCNICA a ser preenchido pelo técnico em visita in loco. Anexamos modelo de relatório para que esta d. Controladoria Geral da União nos auxilie no seu aprimoramento, caso entenda necessário.*

*O procedimento na visita consiste no acompanhamento da execução com base no plano de trabalho aprovado. É feito registro fotográfico dos itens adquiridos e das atividades existentes e dos locais de execução. Também são feitas indagações aos beneficiários dos projetos ou responsáveis sobre o andamento das atividades,*

*A visita também possui caráter didático, de orientação ao proponente em relação aos procedimentos a serem respeitados e adotados.*

*Com intuito de orientar a execução de projetos, este Departamento providenciou também a confecção de um manual (anexo) que é encaminhado aos proponentes após assinatura de Termo de Compromisso.*

*De 2009 até junho de 2012, foram realizadas 140 visitas técnicas dentre os 691 (seiscentos e noventa e um) projetos apresentados a este Departamento. Este número corresponde a 20,3% (vinte por cento e 3 décimos) de tal montante. Destacamos ainda que já estão revistas novas visitas técnicas em projetos escolhidos com base nos critérios estabelecidos acima e que já estão previstas*

25 visitas técnicas para o mês de julho.

*Diante de tais números, este Departamento vem efetuando ajustes intentando melhorar ainda mais a sistemática de análise da prestação de contas bem como do acompanhamento de execuções de projetos, evitando assim a ocorrência de irregularidades e salvaguardando o erário público.”*

#### Análise do Controle Interno:

Em exame às informações prestadas pelo gestor, observam-se os seguintes números:

<b>Prestações de Contas</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Sem análise técnica e financeira	252	68,9%
Com análise técnica finalizada (sem informações sobre análise financeira e aprovação final)	86	23,5%
Em diligência pela área técnica	19	5,2%
Sem informações	9	2,4%
Total de Prestações de Contas recebidas desde 2007	366	100%

Os números apresentados evidenciam o alto percentual de prestações de contas cuja análise ainda não foi iniciada. Ainda, verifica-se que a área responsável pelo acompanhamento e gerenciamento das iniciativas vinculadas à Lei de Incentivo ao Esporte não apresenta informações sobre a aprovação final das prestações de contas cujas análises técnicas tenham sido concluídas, tampouco foi informada a situação de 9 das prestações de contas recebidas.

Tendo em vista aos argumentos apresentados, cumpre registrar que a quantidade de prestações de contas recebidas já é conhecida previamente, já que deve existir na mesma quantidade de ajustes firmados, não devendo causar surpresa ao gestor. Ao contrário, deve haver acompanhamento e controle efetivos sobre a entrega dessas prestações de contas.

Resta ratificada a ausência de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos pela unidade com vistas ao gerenciamento do acompanhamento e fiscalização dos ajustes firmados, conforme informado pelo gestor anteriormente.

Quanto ao número de servidores responsáveis pela análise das prestações de contas finais, o gestor informou, por meio do Ofício nº 243/2012-SE/ME, de 15/05/2012 que havia 5 servidores (3 ocupantes de cargos comissionados e 2 servidores efetivos) lotados na Coordenação-Geral de Planejamento e Acompanhamento de Gestão – COAME – área responsável pela avaliação das prestações de contas e pela emissão do parecer de cumprimento do objeto. Já em 04/07/2012, por meio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, informou-se que atualmente existem 8 servidores (4 comissionados e 4 efetivos) na Unidade.

Ainda, confirmou-se a informação de que os servidores da COAME “cumprem também outras tarefas do setor, não sendo, portanto, exclusiva a tarefa de análise de prestação de conta final”.

Diante do exposto, resta evidenciada a insuficiência da estrutura do Ministério do Esporte para o tratamento das prestações de contas de renúncias tributárias. Ressalte-se que o quadro se agrava, tendo em vista a situação da área responsável pela análise financeira das prestações de contas, conforme tratado oportunamente neste Relatório.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Estabelecer atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados com vistas ao gerenciamento do acompanhamento e fiscalização dos ajustes firmados.

### Recomendação 2:

Manter gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no intuito de conseguir autorização para a realização de concurso público visando suprir as deficiências no quadro de pessoal.

## 5.1.6.2. Constatação

**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.**

Segundo inciso II, art. 24, do Decreto nº 6.180/2007, que regulamenta a Lei nº 11.438/2006 – Lei de Incentivo ao Esporte:

*“Art. 24. É vedada a concessão de incentivo a projeto desportivo:*

*(...)*

*II – em que haja comprovada capacidade de atrair investimentos, independente dos incentivos de que trata este Decreto.”*

Ainda, o §2º, do artigo 5º do mesmo Decreto dispõe que:

*“É vedada a utilização dos recursos oriundos dos incentivos previstos no art. 1º para o pagamento de remuneração de atletas profissionais, nos termos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, em qualquer modalidade esportiva.*

*(...)*

*§2º É vedada, ainda, a utilização dos recursos de que trata o caput para o pagamento de quaisquer despesas relativas à manutenção e organização de equipes desportivas ou paradesportivas profissionais de alto rendimento, nos termos no inciso I do parágrafo único do art. 3º da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, ou de competições profissionais, nos termos no parágrafo único do art. 26 daquela Lei.”* (grifos não contidos no original)

Não obstante o comando legal mencionado, verifica-se a recorrente aprovação de projetos apresentados por entidade com capacidade de atração de investimentos de forma independente da Lei de Incentivo.

Tal apontamento, inclusive, encontra-se consignado no Relatório de Auditoria nº 236299, encaminhado em sua versão preliminar ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 42.210/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 29/12/2009, contemplando o seguinte item:

*“ 3) 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.”*

Na ocasião, foi alertado ao Ministério do Esporte para essa situação, recomendando que fosse estabelecido 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.

Como exemplo da prática contínua de aprovação de projetos sem a observância do atendimento do comando contido na Lei de Incentivo, tem-se o projeto apresentado pelo Instituto CNPJ 02.339.999/0001-23.

Em análise às informações básicas do projeto “Programa de Formação do Piloto (.....) na NASCAR”, observa-se que o prazo de captação compreendia o período de 22/09/2011 a 31/12/2012. Pelo título do Projeto é possível verificar que não se trata de projeto de inclusão social.

Em 25/09/2011, o piloto beneficiário do projeto de captação em análise foi campeão da “Nascar All American Series”. Conforme se pode observar em fotos veiculadas na imprensa, conforme links a seguir, é comprovada sua capacidade de atrair investimentos, independente da concessão de incentivos fiscais.

<http://www.correiodopovo.com.br/blogs/pitlane/?p=2890>

O fato de ter o proponente captado o valor total aprovado em um curto prazo, conforme informações a seguir, é indicativo de sua capacidade de atração de investimentos.

<b>Proponente: Instituto CNPJ 02.339.999/0001-23</b>			
<b>Título do Projeto:</b>	Programa de Formação do Piloto (...) na NASCAR		
<b>Nº SLIE:</b>	1101751-15	<b>UF:</b>	SP
<b>Nº do Processo:</b>	58701.000154/2011-45	<b>Estimativa Público:</b>	2160001
<b>Valor Aprovado para Captação (R\$):</b>	1.001.203,00	<b>Prazo para Captação:</b>	22/09/2011 a 31/12/2012
<b>Data da Publicação:</b>	22/09/2011	<b>Manifestação Desportiva:</b>	SNEAR
<b>QUEM PATROCINOU ou DOOU</b>		<b>Data da Captação</b>	<b>Valor Captado (R\$)</b>
Patrocinador: Ciplan Cimento Planalto S/A		27/12/2011	150.000,00
Patrocinador: COSAN OPERADORA PORTUARIA S.A.		29/12/2011	140.200,00

<b>Proponente: Instituto CNPJ 02.339.999/0001-23</b>		
Patrocinador: Docelar Alimentos e Bebidas S.A.	29/12/2011	67.000,00
Patrocinador: NESTLE NORDESTE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA	29/12/2011	500.000,00
Patrocinador: Polimport Comércio e Exportação Ltda	27/12/2011	40.000,00
Patrocinador: Polimport Comércio e Exportação Ltda	20/01/2012	30.000,00
Patrocinador: Radar Propriedades Agrícolas S.A.	29/12/2011	24.000,00
Patrocinador: Sata Sociedade de Assessoria Técnica e Administrativa S.A.	13/12/2011	24.000,00
Patrocinador: Sata Sociedade de Assessoria Técnica e Administrativa S.A.	16/02/2012	26.003,77
Total Captado (R\$):		1.001.203,77

Observa-se, ainda, que a empresa Nestlé, uma das patrocinadoras por meio do projeto de Lei de Incentivo já era patrocinadora deste piloto antes mesmo da aprovação do projeto, conforme as imagens apresentadas nas matérias indicadas pelos link apresentados.

Além do Instituto CNPJ 02.339.999/0001-23, em exame à lista de projetos e proponentes proveniente da base de dados da Lei de Incentivo ao Esporte, referente aos anos de 2010 e 2011, verifica-se que ainda vêm sendo aprovados projetos de diferentes entidades com capacidade de atrair investimentos de forma independente dos incentivos relacionados à Lei nº 11.438/2006, dentre as quais destacam-se, a título exemplificativo:

- São Paulo Futebol Clube;
- Cruzeiro Esporte Clube;
- Clube Atlético Paranaense;
- Sport Club Corinthians Paulista;
- Cruzeiro Esporte Clube;
- Clube Atlético Mineiro; e
- Sociedade Esportiva Palmeiras.

Inclusive, alguns dos projetos apresentados por esses proponentes não envolvem inclusão social, mas sim, formação de atletas de alto rendimento e construção de centros de treinamento em clubes de futebol profissionais, conforme pode ser observado em alguns exemplos relacionados na sequência:

Proponente	Título do Projeto	Valor (R\$)	Data de publicação
Clube Atlético Paranaense	Centro de Prevenção, Reabilitação Fisioterápica e Laboratório Científico para Atletas Não-Profissionais em Formação	441.784,23	30/05/2011
São Paulo Futebol Clube	Formação de Alta Performance e Aprimoramento de Jovens Atletas, na faixa etária de 10 a 15 anos, pelo período de 1 ano, no CFA Presidente Laudo Natel.	8.027.659,96	09/02/2011
Sociedade Esportiva Palmeiras	Formação de atletas – Construção de Centro de Treinamento – São Roque – Campo de treinamento e alambrados	5.305.363,39	26/11/2010
	Formação de atletas – Construção de Centro de Treinamento – São Roque – Campos	5.735.915,39	
	Formação de atletas – Construção de Centro de Treinamento – São Roque – Construção do Complexo Administrativo e de Atendimento aos Atletas	11.786.919,64	

Considerando o disposto na Lei de Incentivo ao Esporte, não há previsão de aprovação de projetos apresentados por proponentes de comprovada capacidade de atrair investimentos na iniciativa privada, em especial para objetos relacionados a equipes desportivas profissionais, como por exemplo, aqueles que envolvam construção de centros de treinamento para clubes de futebol profissional.

#### Causa:

Inexistência de definições claras acerca de projetos e de proponentes aptos a serem beneficiados com renúncias tributárias no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício no 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“Este Departamento, ao analisar e aprovar os diversos projetos apresentados vem constatando que nem todo esportista ou instituição de renome consegue angariar recursos para projetos apresentados junto a este Ministério do Esporte.*

*Antes de tudo, destaca-se a existência de projetos em todas as manifestações – desportiva educacional, participação e alto rendimento – que mesmo capitaneados por atletas de renome nacional, bem como de entidades privadas de grande porte, os mesmos não conseguem captar, de forma integral ou parcial, os recursos necessários para dar seguimento ao projeto.*

*Em um dos casos aduzidos pela Nota Técnica, esta Controladoria observou que o projeto apresentado*

pelo Instituto [CNPJ 02.339.999/0001-23] ‘*não se tratava de projeto de inclusão social*’.

*O projeto em comento refere-se à participação do piloto brasileiro [PF] em competição sem equivalência no Brasil. Tal categoria, de formação de pilotos, possui características próprias, limitadas, permitindo que pilotos de até 15 (quinze) anos possam competir em segurança.*

*É preciso destacar que a Lei de Incentivo ao Esporte abrange a possibilidade de projetos voltados para alto rendimento, buscando assim o surgimento de novos talentos, como é o caso em questão. Evidencie-se ainda que a cadeia do automobilismo, não só no Brasil, mas no restante do mundo, sofre uma série de limitações tendo em vista seus elevados custos e a enorme gama de pessoas envolvidas. São mecânicos, técnicos, aquisição de materiais, transporte de equipamentos e etc.*

*No Brasil, em função das limitadas categorias de formação de pilotos, nossos jovens enfrentam dificuldades para continuar progredindo no esporte, o que leva muitos a buscarem conquistar espaços de participação em categorias de formação de pilotos existentes em várias partes do mundo.*

*O projeto de automobilismo de formação de pilotos se enquadra na definição de desporto de rendimento, conforme preceitua o decreto regulamentador nº 6.180/2007:*

*Art. 4º Os projetos desportivos e paradesportivos, em cujo favor serão captados e direcionados os recursos oriundos dos incentivos previstos no art. 1º, atenderão a pelo menos uma das seguintes manifestações:*

*III – desporto de rendimento, praticado segundo regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados, integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações.*

*Cabe ainda destacar que a Comissão Técnica tem vedado, com base no art. 24, II, do Decreto nº 6.180/2007, qualquer tipo de concessão de benefício fiscal às categorias superiores de automobilismo. No entanto, cabe salientar que se esta comissão passar a vedar os projetos apresentados para as categorias de base, que buscam formar novos talentos, como no caso para o automobilismo, é possível, que em um futuro próximo não existam pilotos praticando e disputando este esporte.*

*Matéria publicada pelo jornal ‘O Globo’, em 16 de março de 2012, intitulada ‘Luz amarela para o Brasil – Com apenas dois pilotos na F1 em 2012, país sofre com a falta de renovação do automobilismo nacional’, relata a dificuldade encontrada por jovens pilotos para conseguirem se formar no país. Segundo a publicação, ‘Ano passado a luz amarela foi acesa: pela primeira vez desde 1988, nenhum brasileiro subiu ao pódio em toda a temporada.’ Na mesma matéria, os jovens pilotos Pipo Derani, 18 anos, e Felipe Fraga, 16 anos, lamentam e dizem que foram praticamente obrigados a se retirar do país para conseguirem se desenvolver: ‘Depois de quatro temporadas no kart, não havia no Brasil uma categoria de monoposto em que eu pudesse dar continuidade à carreira’, afirma Derani. O caso de Felipe é ainda mais emblemático: ‘O certo seria sair do kart e ir para uma Fórmula no Brasil. Ganhei 5 brasileiros e não tinha onde correr’, diz o jovem piloto. Os dois jovens estão competindo fora do país em 2012.*

*Ressaltamos que o artigo 24, inciso II, do Decreto nº 6.180/2007, veda a concessão de incentivo a projeto desportivo em que haja comprovada capacidade de atrair investimentos independente dos incentivos conferidos pela Lei de Incentivo ao Esporte. A Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte, responsável pela aplicação da regra, analisa a viabilidade econômica do projeto proposto, não inferindo sobre eventual patrimônio existente relativo a parentes ou terceiros ligados ao beneficiário.*

*Assim, ao observar tal cenário, não poderia o intérprete fazer uma análise em malam partem, prejudicando assim o proponente sendo eu a lei abarca todas as modalidades esportivas sem albergar exceções. Este foram alguns dos argumentos analisados pela Comissão Técnica ao avaliar o projeto apresentado pelo referido instituto e aprová-lo integralmente.*

*Esta Controladoria aponta ainda em sua Nota Técnica que além do projeto apresentado pelo Instituto [CNPJ 02.339.999/0001-23], outras entidades com capacidade de atrair investimentos, de forma independente da Lei de Incentivo, tiveram seus projetos aprovados pela Comissão Técnica, dentre os quais destaque-se: São Paulo Futebol Clube, Clube Atlético Paranaense, Sociedade Esportiva Palmeiras, Instituto [GK] dentre outros.*

*Compete informar que no caso dos clubes de futebol e demais instituições que propõem perante este*

*Departamento projetos de construção de centros de treinamento para formação de atletas de alto rendimento, os mesmos não visam apenas garimpar futuros talentos, buscam com esses projetos dar melhor qualidade de treinamento e suporte condigno para os atletas e não atletas que buscam atingir seus objetivos.*

*Destaca este Departamento que os clubes brasileiros são na verdade pessoas jurídicas de direito privado sem fins econômicos, constituídas sob forma de associação e de duração ilimitada que tem por finalidade a prática de atividades recreativas, culturais, artísticas e esportivas. Da leitura dos estatutos depreende-se que o futebol é um dos esportes que têm equipes profissionais, como é o caso do Clube de Regatas Flamengo, que no art. 131, incisos IV, V e VI elencam demais esportes. No inciso IV do referido artigo fala-se em esportes olímpicos, no inciso V fala de futebol, e aqui descreve não apenas a equipe profissional de futebol, mas da equipe semi-profissional e salão. Já no inciso VI fala da equipe de remo, onde busca selecionar e aperfeiçoar a formação desportiva de seus atletas.*

*Outro projeto destacado por esta Controladoria Geral da União é o caso da Equipe [GK] de Tênis de Alto Rendimento, projeto em que o Instituto [GK] intentava formar tenistas de alto rendimento, utilizando-se de todo o conhecimento de [GK], [LP] e equipe para constituição de grupo competitivo de tenistas, que iriam disputar as principais competições mundiais de tênis, a fim de prepará-los para as Olimpíadas de 2016, nas modalidades masculina e feminina, simples e em duplas. Destacamos ainda que o projeto foi aprovado, de forma integral no que tange aos valores requeridos, pela Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte, determinando esta que o prazo de captação de recursos findaria no dia 02 de fevereiro de 2010. Por não ter captado os recursos necessários para o devido prosseguimento do projeto, o Instituto apresentou pedido de prorrogação de prazo, pedido este que foi deferido até o dia 1º de março de 2011. Não conseguindo capitanear novamente recursos suficientes solicitou nova prorrogação do prazo, o que foi deliberado e aprovado, tendo como novo prazo o dia 1º de março de 2012.*

*Em 12 de junho do corrente ano, este Departamento, através do Ofício nº 1.329/2012/COAME/DIFE/SE/ME informou que não haveria mais a possibilidade de prorrogação de prazo para captação de recursos para o referido projeto, arquivando o feito tendo em vista o Instituto [GK] não ter captado a quota mínima de 20% (vinte por cento), conforme disposto no art. 40 da Portaria nº 120/2009. Assim, por se tratar de conta bloqueada, este Departamento solicitou ao Banco do Brasil o recolhimento aos cofres públicos dos recursos captados.*

*Ademais é impossível negar que a presença de atleta de renome nacional facilite a captação de recursos. O projeto ganha maior visibilidade, e em decorrência disso, cria interesse tanto nas pessoas jurídicas como nas pessoas físicas em vincular seu nome àquele atleta ou projeto. Porém, como se infere do caso acima descrito, não existe plena garantia da captação de recursos nem da execução do projeto, como foi o caso da Equipe [GK] de Tênis de Alto Rendimento, onde existe atleta de renome internacional, equipe técnica profissional e mesmo assim não foi alcançado o mínimo legal de captação.*

*Todavia, a compreensão da Comissão Técnica, na análise dos dispositivos legais que orientam a concessão do benefício fiscal, é de que a República Federativa do Brasil e sua Constituição Federal garantem a igualdade de todos perante as normas infraconstitucionais e constitucionais, não cabendo ao intérprete inferir qualquer tipo de preconceito à classe social, cor, raça, opção sexual ou religiosa.*

*Este Departamento acrescenta ainda que, ao aprovar todo e qualquer projeto de construção de centro de formação de atletas menores de idade, o proponente fica vinculado ao cumprimento do disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, garantindo assim proteção integral às crianças e adolescentes.*

*Além disso, este Departamento vem percebendo que a análise do inciso II, do art. 24 do Decreto nº 6.180/2007 vem causando interpretação dúbia para os proponentes, e já iniciou estudos a fim de apontar nova redação para o referido dispositivo visando sanar tais problemas.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

O teor da manifestação apresentada pelo gestor evidencia a falta de critérios claros e objetivos utilizados para aprovação dos projetos para captação de recursos por meio da Lei de Incentivo, apresentados ao Ministério do Esporte. Tal fato deriva da ausência do estabelecimento formal de 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.

Dessa forma, o Ministério do Esporte incorre em riscos na execução do previsto na Lei de Incentivo ao Esporte, assim como os proponentes incorrem em riscos de estarem sujeitos a potenciais mudanças de entendimento e à subjetividade no momento de análise dos projetos apresentados.

A análise da capacidade de o proponente captar recursos por meios próprios não se trata de preconceito. Ao contrário, trata-se de procedimento previsto na própria Lei de Incentivo ao Esporte, para que os objetivos nesta previstos sejam alcançados. Ademais, a isonomia prevista na Constituição Federal diz respeito a tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade, para garantir a todos a mesma oportunidade.

Dessa forma, resta patente que ao aprovar indiscriminadamente projetos de todo e qualquer proponente, independente de sua capacidade de captação, o gestor acaba por favorecer estes, em detrimento de outros sem a mesma capacidade.

Portanto, ratifica-se a constatação acerca da aprovação de projetos apresentados por entidades 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.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

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.

### 5.1.6.3. Constatação

#### **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.**

Entre os projetos aprovados para captação de recursos por meio da Lei de Incentivo ao Esporte, encontra-se o Projeto Fábrica de Talentos Furacão, apresentado pelo Instituto Novos Talentos do Esporte e da Cultura para o Desenvolvimento Social (CNPJ 11.916.445/0001-32), conforme informações consignadas no quadro a seguir:

<b>Proponente: Instituto Novos Talentos do Esporte e da Cultura para o Desenvolvimento Social - 11.916.445/0001-32</b>			
Título do Projeto:	Fábrica de Talentos Furacão		
Nº SLIE:	1102702-90	UF:	RJ
Nº do Processo:	58701.002495/2011-55	Estimativa Público:	720
Valor Aprovado para Captação	856.898,62	Prazo para Captação:	26/12/2011 a 17/11/2012

<b>Proponente: Instituto Novos Talentos do Esporte e da Cultura para o Desenvolvimento Social - 11.916.445/0001-32</b>			
(R\$):			
Data de Publicação:	26/12/2011	Situação do Projeto:	Aprovado Comissão Técnica
Valor captado:	0,00		

Acerca do Projeto Fábrica de Talentos Furacão, cabem os seguintes apontamentos:

1 – O próprio Ministério do Esporte firmou o Convênio nº 753329/2010, com o Colégio Brasileiro de Educação Física, Saúde e Esporte – COBRASE (CNPJ 04.780.097/0001-53), com vigência de 31/12/2010 a 15/01/2012, no valor de R\$ 383.969,16, para a “Implantação de Núcleo de Categoria de Base do Esporte de Alto Rendimento em Futebol, a fim de viabilizar a formação de atletas através de protocolos próprios, referendados aos dados de avaliação de ex-atletas de alta performance da modalidade”.

Esse ajuste foi objeto de fiscalização por esta Controladoria-Geral da União, cujos resultados encontram-se consignados no Relatório de Fiscalização nº 201118739, encaminhado ao Ministério do Esporte por meio do Ofício nº 1.922/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/01/2012.

Na ocasião da referida ação de controle, verificou-se que o objeto do ajuste em tela tratava-se, de fato, do Projeto Fábrica de Talentos Furacão. Sobre sua execução registraram-se as seguintes situações: 3.1.1.1. Inconsistência dos dados cadastrais e falta de confirmação de frequência; 3.1.1.2. Dados cadastrais em duplicidade, incompletos e conflitantes; 3.1.1.3. Impossibilidade de conciliação dos extratos bancários apresentados; 3.1.1.4. Formalização inadequada de convênio e de Plano de Trabalho; 3.1.1.5. Contratação não precedida de licitação, em descumprimento ao pactuado no Termo de Convênio; 3.1.1.6. Pagamento indevido de juros e multa; 3.1.1.7. Não cumprimento da contrapartida pactuada; e 3.1.1.9. Procedimentos indevidos para a execução das despesas.

Verifica-se que o projeto, apresentado pelo Instituto Novos Talentos do Esporte e da Cultura para o Desenvolvimento Social (CNPJ 11.916.445/0001-32), teve sua vigência iniciada quando o convênio, firmado para o mesmo objeto com o Colégio Brasileiro de Educação Física, Saúde e Esporte – COBRASE (CNPJ 04.780.097/0001-53), ainda se encontrava vigente.

2 – Ainda, foram identificados dois convênios firmados para execução do mesmo projeto, Fábrica de Talentos Furacão, firmados pela ONG Ensinando/RJ (CNPJ 05.535.941/0001-43), com a Secretaria de Estado de Esporte e de Lazer do Governo do Estado do Rio de Janeiro, quais sejam:

- Convênio nº 027/2010 – valor: R\$ 104.111,00;

- Convênio nº 006/2011 – valor: R\$ 324.251,85, vigência: 22/07/2011 a 21/07/2012 (Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no 140 – Parte I, página 60, de 28/07/2011).

Dessa forma, observa-se a assinatura de diferentes instrumentos de transferência de recursos públicos a entidades diversas, em períodos coincidentes, para a execução do mesmo projeto, mostrando-se necessária a análise da compatibilidade de todas as despesas do projeto com o montante total de recursos públicos transferidos.

Dessa forma, resta evidenciado o desrespeito ao disposto no Decreto nº 6.180/2007, art. 21:

*“Art. 21. Quando da análise dos projetos apresentados, a Comissão Técnica observará os seguintes parâmetros:*

*(...)*

*IV - inexistência de outro patrocínio, doação ou*

*benefício específico para as ações inseridas no projeto.”*

#### Causa:

Assinatura de diferentes instrumentos de transferência de recursos públicos a entidades diversas, em períodos coincidentes, para a execução do mesmo projeto.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201203388, encaminhado por meio do Ofício nº 17.611/DRTES /DR/SFC/CGU-PR, de 21/06/2012, foram prestadas as seguintes informações, constantes do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012:

*“Aduz a Nota que fora aprovado, pela Comissão Técnica, projeto que já é objeto de convênio firmado com a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Governo no Estado do Rio de Janeiro. Porém, este Ministério argumenta que aprovou sem conhecimento da existência de tal convênio.*

*Compete a este Ministério destacar que o projeto Fábrica de Talentos Furacão foi protocolizado no dia 16 de setembro de 2011 e seu objetivo é formar o futuro atleta e cidadão, promovendo ainda o acesso a pessoas com necessidades especiais e idosas. Em fase de pré-análise não foi percebido nenhum vício na documentação apresentada, o que conduziu os autos em análise para que a equipe técnica desse seguimento à análise.*

*Em 10 de outubro de 2011, a proponente foi oficiada para apresentar alguns enquadramentos legais o que foi prontamente respondido. Assim, conforme o Parecer Técnico nº 965/2011/DIFE/ME o projeto recebeu atestado de viabilidade técnica orçamentária, tendo os valores aprovados parcialmente. Tal parecer foi mantido durante a votação do projeto no 23ª Reunião Extraordinária realizada em 17 de novembro de 2011. Irresignado com a decisão proferida, o proponente ingressou com Recurso, que foi rejeitado pela Comissão Técnica, seguindo as razões aduzidas no Parecer Técnico nº 1045/2011. No dia 26 de dezembro de 2011 foi publicado no Diário Oficial da União o valor aprovado para captação do recurso, bem como os dados bancários da conta bloqueada e o período de captação para recursos, que findará no dia 1º/11/2012. Analisando as contas do proponente verifica-se que até o presente momento nenhum valor foi captado.*

*De acordo com o aduzido pelas informações da Nota Técnica da Controladoria Geral da União, tem-se que este Ministério firmou convênio com o Colégio Brasileiro de Educação Física, Saúde e Esporte – COBRASE e que este teria o mesmo objeto apresentado pelo proponente Fábrica de Talentos Furacão.*

*O referido convênio tem por objeto ‘a obtenção de recursos financeiros para custear as despesas com Implantação de Núcleo de Categorias de Base de Esporte de Alto Rendimento em Futebol, a fim de viabilizar a formação de atletas através de protocolos próprios, referendados aos dados de avaliação de ex-atletas de alta performance da modalidade.*

*Portanto, não há que se falar em objetos idênticos. O projeto Fábrica de Talentos Furacão visa formar o futuro atleta e cidadão, promovendo ainda o acesso a pessoas com necessidades especiais e idosas, enquanto que o projeto objeto do convênio entre este Ministério e o COBRASE visa obter recursos para custear implantação de núcleo par atletas de categoria de base em futebol.*

*Tendo em vista que este Departamento não detém meios para verificar a assinatura de convênios realizados em âmbito estadual ou municipal, o mesmo buscará outras formas para fiscalizar os convênios, observando ainda quanto às movimentações de recursos na conta, mensurando se há ou não sobreposição de valores, evitando assim dano ao erário.*

*Frise-se que, quanto ao caso em tela, este Departamento irá oficialar o proponente, bem como a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Governo do Estado do Rio de Janeiro pretendendo obter maiores informações a respeito do convênio assinado. Convém ainda registrar que o projeto não captou recurso, não gerando assim nenhum dano ao Erário Federal.”*

## Análise do Controle Interno:

Em exame aos argumentos apresentados, deve-se ressaltar que o fato de o projeto ainda não ter captado recursos não cabe como justificativa, tendo em vista sua aprovação pela comissão responsável. Uma vez aprovado o projeto, torna-se a captação ato independente da vontade e do controle do Ministério do Esporte.

Ainda, as informações apresentadas não elidem a questão da coincidência de objetos entre os diversos ajustes firmados em nome do projeto Fábrica de Talentos Furacão.

Embora se reconheça a dificuldade de obtenção de informações acerca de ajustes firmados por uma mesma entidade, para captação de recursos com diferentes fontes, a exemplo do Governo Federal e Governo do Estado do Rio de Janeiro, há de existir, no mínimo, dentro do mesmo Ministério, controle sobre os ajustes firmados por diferentes Secretarias. E, diante do caso concreto em tela, resta evidente a ausência deste controle no caso do Ministério do Esporte.

A atuação neste sentido visa à diminuição de riscos de descumprimento ao disposto no art. 21 do Decreto no 6.180/2007, assim como de riscos de desvio de recursos, considerando a possibilidade de comprovação de uma mesma despesa em mais de um ajuste. Ao se acrescentar à situação apontada a ausência de procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, a atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, e a estrutura insuficiente para o tratamento das prestações de contas de renúncias tributárias, tem-se uma potencialização dos riscos assumidos pelo Ministério do Esporte.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

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.

## 5.1.7. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

### 5.1.7.1. Informação

#### **Gestão de bens e imóveis de uso especial.**

Conforme informação constante do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - ME (pág. 99) o procedimento de Gestão de Bens e Imóveis de Uso Especial não se aplica ao processo de contas da Secretaria Executiva. Em pesquisa efetuada sobre base de dados do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial – SPIUnet, verificou-se que não há registro de imóveis próprios ou de propriedade da União sob responsabilidade da unidade examinada.

Por outro lado, o gestor não apresentou informação, no Relatório de Gestão, a respeito do imóvel situado no Edifício Bittar II, situado no SEPN 511, Bloco “A”, na Asa Norte, Brasília-DF. Registre-se que a regularidade da formalização do processo de locação autuado sob o nº 58000.000162/2008-93, em favor

da empresa Phenícia Comércio Construtora foi objeto de análise em auditoria de contas de exercício anterior.

### 5.1.8. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

#### 5.1.8.1. Constatação

#### **Ausência de implementação de políticas capazes de diminuir a deficiência de força de trabalho.**

Diante das informações sobre recursos humanos no Ministério do Esporte, apresentadas no Relatório de Gestão, assim como em respostas enviadas às Solicitações de Auditoria, que indicam deficiência de pessoal, não foram demonstradas ações, no exercício de 2011, com o objetivo de permitir a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas e solicitação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de autorização para realização de concurso público para ingresso de novos servidores no órgão.

#### **Causa:**

Intempestividade de ações do Ministério do Esporte com o objetivo de repor a ausência de pessoal de áreas importantes do Ministério do Esporte.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por intermédio do Ofício nº 345/2012/SE-ME, de 04/07/2012, o gestor informou o que se segue:

*"Sobre a constatação de ausência de implementação de políticas capazes de diminuir a deficiência de força de trabalho, reiteramos o posicionamento de que a Pasta tem envidado todos os esforços no sentido de solicitar autorização de aumento de vagas de cargo de provimento efetivo, conforme Aviso nº 72/2010/GM/ME encaminhado ao Ministério do Planejamento, que solicitou o acréscimo de 50% das vagas de cargo efetivo. (Anexos II e V)".*

#### **Análise do Controle Interno:**

Em exame à manifestação do gestor, observa-se que não foram apresentadas novas informações a respeito do tema tratado na presente constatação.

#### **Recomendações:**

##### Recomendação 1:

Promover ações com o objetivo de permitir a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas e solicitação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de autorização para realização de concurso público para ingresso de novos servidores no órgão.

#### 5.1.8.2. Informação

#### **Informações do Sistema SISAC.**

Trata-se da avaliação dos prazos previstos na IN TCU nº 55/2007, no que diz respeito ao registro e disponibilização pelo Órgão de Pessoal dos atos de admissão e concessórios de aposentadoria e pensão no Sistema SISACNet do Tribunal de Contas da União.

No caso do Ministério do Esporte, em exame aos resultados dos cruzamentos realizados entre os dados registrados no SIAPE e no SISAC, não foram encontradas ocorrências de impropriedades.

#### 5.1.9. Assunto - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

##### 5.1.9.1. Informação

#### **Análise da Folha de Pagamento.**

As questões pertinentes à folha de pagamento do Ministério do Esporte foram tratadas na ocasião do Acompanhamento Permanente dos Gastos, realizados durante todo o exercício de 2011, por esta Controladoria-Geral da União, não tendo sido constatada nenhuma irregularidade.

#### 5.1.10. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

##### 5.1.10.1. Constatação

**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 apresentadas.**

Consulta à base de dados extraída do SICONV, em 15/05/2012, permite observar as seguintes situações referentes às transferências voluntárias do Ministério do Esporte:

- De 199 ajustes na situação Aguardando Prestação de Contas, 152 encontravam-se fora do prazo (mais de 60 dias após o fim da vigência);
- De 236 convênios na situação Prestação de Contas Enviada para Análise, 246 tinham vigência expirada até 31/12/2011, de forma que a análise da prestação de contas deveria estar concluída até o final do mês de abril, conforme prazos estabelecidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008;
- Os 44 ajustes na situação Prestação de Contas em Análise tinham vigência expirada de 19/12/2088 a 08/02/2012;
- 2 Convênios encontravam-se na situação Em Execução, após o fim da vigência registrada no sistema.

Ainda, foram verificados casos em que convênios encontram-se Adimplentes no SIAFI, mesmo estando em situação A Comprovar, com prazo de vigência expirado, bem como de prestação de contas, conforme exemplos relacionados na sequência:

Convênio	Entidade	CNPJ	Valor (R\$)	Fim da vigência	Situação no SICONV	Situação no SIAFI

701279	Educação em Foco	05.834.872/0001-79	155.555,00	19/03/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
701280	Grupo de Estudo e Ação Comunitária - GEAC	00.379.851/0001-97	466.600,00	01/03/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
702201	Instituto Contato	85.170.652/0001-27	17.758.700,00	22/12/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
702424	Fundação dos Esportes do Piauí	05.793.590/0001-70	110.723,00	08/07/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar
700205	Associação Antônio Vieira	92.959.006/0008-85	237.550,00	10/12/2008	Aguardando Prestação de Contas	A Comprovar

Fonte: base de dados SICONV, extraída em 15/05/2012. Consultas ao SIAFI em 15/05/2012 e 12/06/2012.

O exame às informações apresentadas, somado à constatação de existência de divergências entre informações registradas no SICONV e no SIAFI, e, ainda, de intempestividade de instauração de Tomadas de Contas Especial, evidencia a ausência de procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestação de contas de transferências voluntárias concedidas, bem como atuação ineficiente, insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.

Não obstante o fato de que a Coordenação responsável pela análise das prestações de contas dos ajustes firmados para transferências voluntárias e renúncia de receitas ser composto de somente 4 analistas e contar com um passivo de cerca de 1.500 processos a serem analisados, como justificado pelo gestor em respostas a Solicitações de Auditoria, verifica-se que esta é uma situação que não vem sendo tratada adequadamente pelo Ministério do Esporte nos últimos exercícios, considerando que o tema já foi tratado em Auditorias Anuais de Contas nos últimos anos, incluindo a relativa ao exercício de 2010, conforme apontamentos contidos no Relatório de Auditoria nº 201108590:

#### **1.1.11.2 - CONSTATAÇÃO: (003)**

***Atuação insuficiente e intempestiva da UJ na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, totalizando um estoque no valor de R\$ 767.679.633,84 de transferências (1358 ajustes) na situação “A Aprovar” com prazo de análise expirado.***

#### **RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão das Transferências Voluntárias utilizando, se for o caso, a possibilidade de nomeações para cargos comissionados de profissionais com o perfil adequado, como forma de reduzir os riscos inerentes à falta de análise das prestações de contas dos convênios.*

**1.1.11.3 - CONSTATAÇÃO: (015)**

***Procedimentos insuficientes de controle e cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, com montante de R\$ 10.875.845,72 de transferências (4 ajustes) em situação “A Comprovar”, com prazo expirado.***

**RECOMENDAÇÃO: (001)**

*Recomenda-se à SPOA/ME que adote medidas visando fortalecer a área de gestão das Transferências Voluntárias utilizando, se for o caso, a possibilidade de nomeações para cargos comissionados de profissionais com o perfil adequado, como forma de reduzir os riscos inerentes à falta de controle das prestações de contas dos convênios.*

Dessa forma, a justificativa recorrentemente apresentada não é, por si só, capaz de elidir os problemas decorrentes da situação para a qual não vem sendo demonstrado esforço para sua resolução.

O descontrole da Unidade sobre as transferências voluntárias concedidas resulta em gestão temerária de recursos públicos pelo Ministério do Esporte.

**Causa:**

Procedimentos insuficientes referentes aos controles de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas; deficiência dos controles internos administrativos mantidos pelo Ministério do Esporte.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Em resposta ao Ofício nº 17.612/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, que encaminhou o Relatório Preliminar, foi enviado o Ofício nº 1.220/2012/DEGEP/SNELIS/ME, de 03/07/2012, contendo as seguintes informações, excertos do Memorando nº 221/2012 – CGPCO/DGI/SE/ME, transcritos pelo gestor:

*“No caso, destacam-se os trechos:*

*‘6. Em atendimento à Portaria Interministerial 024/2008, em seu art. 5º, este Ministério instituiu uma Força tarefa com o intuito de auxiliar os trabalhos da Coordenação-Geral de Prestação de Contas, contudo, ao término dos trabalhos, verificou-se que o resultado não foi satisfatório, uma vez que o quantitativo de servidores disponibilizados à CGPCO foi ínfimo, sendo necessária uma atuação permanente de servidores qualificados, considerando que atualmente contamos com um quadro reduzido.*

*7. Esta Coordenação-Geral de Prestação de Contas recebeu alguns servidores nomeados por meio de concurso público, realizado por este Ministério no exercício de 2008, contudo, antes que fossem devidamente treinados foram nomeados em outros concursos. Cabe ressaltar que não houve a substituição dos servidores, considerando o vencimento do concurso público e a não permissão, por parte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de sua prorrogação.*

*8. Outra tentativa frustrada foi de atender a uma determinação do Tribunal de Contas da União constante em seu Acórdão nº 788/2006 – TCU – Plenário, que versava sobre a deficiência estrutural do órgão. Neste contexto, por meio do Aviso nº 132/2006/GM/ME, de 27 de setembro de 2006, este Ministério do Esporte solicitou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a criação, em caráter temporário, de 4 (quatro) cargos comissionados, no entanto, a resposta foi negativa, conforme cópias em anexo.*

9. Convém registrar a intenção deste Ministério do Esporte em realizar um concurso público temporário, considerando que o anteriormente realizado não atendeu as expectativas.

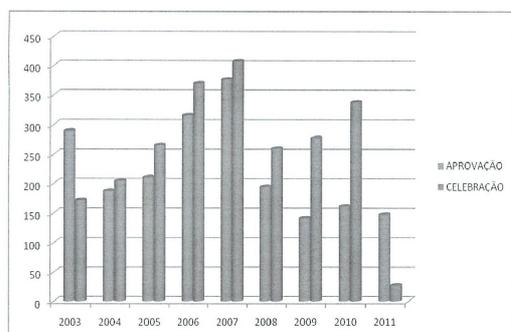
10. Informamos ainda que, foi encaminhada via SIAFI uma mensagem convidando servidores para lotação nesta CGPCO, por meio de GSISTE, contudo, não logrando êxito até o presente momento, conforme texto abaixo:

‘O Departamento de Gestão Interna – DGI do Ministério do Esporte está selecionando servidores de nível superior, exclusivamente, do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE para lotação e exercício neste DGI. Os selecionados receberão a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal – GSISTE, ficando a responsabilidade da transferência para o DGI por conta do selecionado. O curriculum deverá ser encaminhado para o endereço CGPCO@esporte.gov.br até o dia 30/03/2012. Quaisquer dúvidas, enviá-las para o mesmo endereço eletrônico.

Att.

CGPCO/DGI/SE/ME’

11. A continuar esta situação presente na CGPCO, a tendência é a manutenção, ou até mesmo, o aumento do número do nosso passivo, uma vez que, historicamente, não conseguimos aprovar mais prestações de contas do que celebrar convênios, conforme demonstra o seguinte gráfico:



12. Depreende-se do gráfico acima, que o número de aprovações de prestações de contas, sistematicamente, tem sido inferior ao de celebrações de convênios, o que leva a conclusão de que o nosso passivo não será reduzido ao longo do tempo, a persistir com a estrutura atual da CGPCO. Ao estabelecer uma média anual, pelos dados que originaram o gráfico acima, tem-se que são por volta de 258 celebrações e 218 aprovações. Desse modo, são acrescidas 40 prestações de contas anualmente ao nosso passivo.

13. O gráfico acima, refere-se somente a convênios celebrados pelo Ministério, não se computando aí os Termos de Compromisso firmados no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte e os instrumentos avançados com recursos da Timemania (os quais recebem tratamento análogo aos convênios). No cômputo geral, temos na totalidade do nosso passivo os seguintes números:

PASSIVO	QUANTIDADE
SIAFI/SIASG	1.228
SICONV	134
LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE	30
<b>TOTAL</b>	<b>1.416</b>

Posição de 19/12/11

Fonte: SIAFI GERENCIAL e SICONV

14. Do demonstrativo acima temos duas situações distintas. Com a implantação do novo Sistema Federal de Convênios – SICONV – e da implementação da Lei de Incentivo ao Esporte a tendência é a de que um novo passivo chegará a um número grandioso brevemente, tendo em vista as dificuldades operacionais de um sistema novo, as quais têm gerado, ainda, um certo sobrestamento nas análises e da vultosidade de projetos apresentados à Comissão da Lei de Incentivo ao Esporte. Por outro lado, o número do passivo oriundo do SIAFI/SIASG cairá ao longo do tempo, uma vez que os convênios e instrumentos congêneres não mais são formalizados por lá.

15. Cabe ressaltar que este Ministério do Esporte assumiu o espólio de cerca de 2.100 (dois mil e cem) processos oriundos do extinto INDESP, sendo que atualmente encontram-se pendentes de aprovação apenas 129 processos.

16. Outra situação que demonstra o trabalho incessante dessa CGPCO, visando concluir as análises das prestações de contas em estoque, é que no exercício de 2011 foram encaminhadas cerca de 1.200 diligências às entidades convenentes, no desígnio de exaurir todas as providências internas e administrativas antes do encaminhamento da competente Tomada de Contas Especial.

17. Mesmo com todo este cenário, a CGPCO continua no seu firme propósito de dar conta das suas atribuições regimentais, dentro do possível, da melhor maneira e com a qualidade necessárias, mas não há como negar que chegamos ao limite de nossa capacidade instalada.’

Diante do exposto, verifica-se que os termos utilizados pela Controladoria Geral da União na presente constatação não condizem com a realidade fática apontada pela Coordenação Geral de Prestação de Contas - CGPCO, tendo em vista a carência de servidores, bem como a tentativa frustrada de aumento do quadro, o que não permite justificar e classificar a atuação como ineficiente, insuficiente e intempestiva.”

#### Análise do Controle Interno:

Em exame à resposta prestada, e conforme as informações sobre recursos humanos no Ministério do Esporte, apresentadas no Relatório de Gestão da Secretaria-Executiva, assim como em respostas enviadas a Solicitações de Auditoria diversas, que indicam deficiência de pessoal, não foram demonstradas ações, no exercício de 2011, com o objetivo de permitir a reposição de pessoal, tais como requisição de pessoal a outros órgãos e esferas e solicitação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de autorização para realização de concurso público para ingresso de novos servidores no órgão. Cabe o registro de que a mensagem transcrita, encaminhada via SIAFI, com o oferecimento de GSISTE para captação de servidores para atuação na CGPCO, data de 22/03/2012.

Ressalte-se que, de fato, o próprio gestor reconhece que a previsão é de que aumente o passivo de prestações de contas pendentes de análise nos próximos exercícios, com a informação de que o “número de aprovações de prestações de contas, sistematicamente, tem sido inferior ao de celebrações de convênios”.

Considerando o fato de que as fragilidades acerca dos controles internos relativos ao controle e análise das prestações de contas vêm sendo observadas e relatadas por esta Controladoria-Geral da União de forma recorrente, somado à previsão de agravamento da situação, segundo o próprio gestor, resta evidenciado que o Ministério vem firmando convênios sem que haja preocupação proporcional com a análise das prestações de contas subsequentes. Reitera-se, dessa forma, que a precariedade dos controles mantidos pelo Ministério do Esporte sobre as transferências voluntárias concedidas resulta em gestão temerária de recursos públicos pelo Órgão.

Ainda, considerando que a análise das prestações de contas compõe-se de etapas a serem cumpridas tanto pelas Secretarias finalísticas (análise de cumprimento do objeto) quanto pela Secretaria-Executiva (análise financeira), e que não há rotina de controle sobre a localização dos processos, a responsabilidade mostra-se solidária entre todas as Secretarias envolvidas, no que tange aos problemas verificados na gestão dos convênios firmados, consolidando que as providências devem ser tomadas no

âmbito de todo o Ministério do Esporte.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Recomenda-se ao Ministério do Esporte a implementação de melhoria dos controles internos relativos à gestão das transferências voluntárias concedidas, assim como a avaliação acerca da pertinência de reestruturação das equipes responsáveis pelos procedimentos de controle, cobrança e análise de prestações de contas.

#### 5.1.10.2. Constatação

#### Divergências entre informações registradas nos Sistemas SICONV e SIAFI.

Em análise à base de dados do SICONV e ao SIAFI, verificam-se divergências entre as informações registradas nesses dois sistemas, incluindo casos de convênios listados no SICONV e inexistentes no SIAFI, conforme exemplos relacionados na sequência:

Convênio	Entidade	CNPJ	Valor (R\$)	Fim da vigência	Situação no SICONV	Situação no SIAFI
700157	Prefeitura de Novo Hamburgo	88.254.875/0001-60	236.851,32	03/04/2010	Aguardando Prestação de Contas	A Aprovar
701849	Instituto de Economia Solidária de Brazlândia e Entorno	06.331.877/0001-41	118.750,00	28/02/2010	Em Prorrogação	Inadimplência Efetiva
751099	Instituto de Economia Solidária de Brazlândia e Entorno	06.331.877/0001-41	221.510,00	26/02/2012	Aguardando Prestação de Contas	Convênio inexistente no SIAFI
702311	Instituto Quero-Quero	02.653.807/0001-59	333.500,00	28/02/2010	Em Prorrogação	A Aprovar
700234	Instituto Pró-Ação	02.168.508/0001-29	1.377.684,88	26/11/2009	Aguardando Prestação de Contas	Aprovado
700273	Confederação Brasileira de Desporto Escolar	03.953.020/0001-75	582.915,00	27/01/2009	Aguardando Prestação de Contas	Aprovado

Fonte: base de dados SICONV, extraída em 15/05/2012. Consultas ao SIAFI em 15/05/2012 e 12/06/2012.

A existência de divergências entre os registros dos sistemas SICONV e SIAFI resulta em insegurança acerca dos dados apresentados, vez que não é possível que se saiba de antemão qual sistema está com informações incorretas e a falta de confiabilidade dessas informações pode ter impacto direto em decisões na gestão desses convênios, como por exemplo, a instauração ou não de Tomada de Contas Especial.

Essa constatação evidencia a deficiência de controles internos que seriam essenciais para uma gestão adequada de todas as transferências voluntárias que o Ministério do Esporte firma anualmente.

#### Causa:

Deficiência de controles internos referente à gestão de transferências voluntárias firmadas pelo Ministério do Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Ofício nº 17.612/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, que encaminhou o Relatório Preliminar, foi enviado o Ofício nº 1.220/2012/DEGEP/SNELIS/ME, de 03/07/2012, contendo as seguintes informações, excertos do Memorando nº 221/2012 – CGPCO/DGI/SE/ME, transcritos pelo gestor:

*“Destaca-se o trecho a seguir:*

*‘26. Quanto às divergências de informações entre os sistemas SIAFI e SICONV, esclarecemos que os mesmos ainda não compartilham alguns dados, como por exemplo, os lançamentos de inadimplência e aprovação, sendo que a regularização destas impropriedades é de competência dos órgãos gestores dos sistemas. Ademais, é bom salientar que todos os lançamentos contábeis referentes a convênios firmados no SICONV são nele realizados, mas o registro do fato não é absorvido por este sistema, porém no SIAFI fica registrada a alteração.’*

*Conclui-se, portanto, pela regular execução dos Programas da extinta Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer – SNDEL, bem como restam esclarecidas as constatações destacadas pela Controladoria Geral da União.”*

#### Análise do Controle Interno:

Em exame às informações prestadas pelo gestor, verifica-se que estas não elidem a impropriedade constatada acerca de divergências entre informações registradas no SICONV e no SIAFI.

Ressalte-se a ausência de providências do gestor no sentido de resolver a situação por meios alternativos, como por exemplo, realização dos registros cabíveis em cada um dos sistemas em separado.

Reitere-se que a análise das prestações de contas compõe-se de etapas a serem cumpridas tanto pelas Secretarias finalísticas (análise de cumprimento do objeto) quanto pela Secretaria-Executiva (análise financeira), e que não há rotina de controle sobre a localização dos processos, a responsabilidade mostra-se solidária entre todas as Secretarias envolvidas, no que tange aos problemas verificados na gestão dos convênios firmados.

Dessa forma, considerando o fato apontado, somado à ausência de procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, e atuação insuficiente e intempestiva da Unidade responsável pela análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, conclui-se pela existência de fragilidades importantes no que tange aos controles internos relativos à gestão das transferências voluntárias concedidas pelo Ministério do Esporte.

**Recomendações:****Recomendação 1:**

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.

**Recomendação 2:**

Recomenda-se, ainda, que o Ministério do Esporte promova a melhoria dos controles internos relativos à gestão das transferências voluntárias concedidas, assim como avalie a necessidade e a pertinência de reestruturação das equipes responsáveis pelos procedimentos de controle, cobrança e análise de prestações de contas.

**5.1.10.3. Informação****Consolidação dos resultados das análises para avaliação da regularidade da execução de convênios.**

Trata-se de consolidação dos resultados das análises para avaliação da regularidade da execução, no âmbito do Decreto nº 7.592/2011, dos convênios firmados pelo Ministério do Esporte, no âmbito de todas as suas Secretarias Finalísticas.

Cumprir registrar que as análises foram realizadas pelo próprio Ministério, subsidiadas, em alguns casos, pelos resultados de ações de controle levadas a efeito por esta Controladoria-Geral da União, consignados nos seguintes Relatórios de Fiscalização:

<b>Relatório</b>	<b>Convênio</b>	<b>Conveniente</b>	<b>Município</b>	<b>Valor (R\$)</b>
201118701	726112	INSTITUTO DE CULTURA AMBIENTAL	Rio de Janeiro	3.287.747,10
201118704	726158	ETHOS INSTITUTO DE EDUCACAO	Coronel Fabriciano	1.699.300,00
201118698	748065	OSCIP TERCON BRASIL	Fortaleza	2.100.000,00
201118708	750987	INSTITUTO CONTATO	São José	12.003.550,00
201118734	751713	COMITE OLIMPICO BRASILEIRO	Rio de Janeiro	5.326.395,86
201118735	751714	COMITE OLIMPICO BRASILEIRO	Rio de Janeiro	2.404.478,85
201118703	748933	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL - INDES	Fortaleza	150.000,00

Dos exames realizados pelo Ministério do Esporte, consolidam-se os resultados conforme segue:

Quantidade de convênios com recursos a liberar e liberados parcialmente, por tipo de Parecer Técnico – Força Tarefa

<b>Convênios com recursos liberados parcialmente</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	15
Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	6
<b>Convênios com recursos liberados integralmente</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	65
Irregulares	5
Irregulares com instauração de TCE	10
Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	4
Determinação de aprofundamento da avaliação da execução	2
<b>Total de convênios analisados</b>	<b>107</b>

Quantidade e percentual de convênios analisados, por tipo de Parecer Técnico – Força Tarefa

<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Percentual</b>
Regulares	80	74,76 %
Irregulares	5	4,67 %
Irregulares com instauração de TCE	10	9,35 %
Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	10	9,35 %
Determinação de aprofundamento da avaliação da execução	2	1,87 %
<b>Total de convênios analisados</b>	<b>107</b>	<b>100 %</b>

## Quantidade de convênios por Programa, por tipo de Parecer Técnico – Força Tarefa

<b>Programa 0181 – Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	41
Irregulares com instauração de TCE	2
<b>Programa 8028 – Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	9
Irregulares com instauração de TCE	3
Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	6
Determinação de aprofundamento da avaliação da execução	1
<b>Programa 1250 – Esporte e Lazer da Cidade</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	24
Irregulares	5
Irregulares com instauração de TCE	2
Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	2
<b>Programa 1245 – Inclusão Social pelo Esporte</b>	
<b>Parecer Técnico – Força Tarefa</b>	<b>Quantidade</b>
Regulares	6
Irregulares com instauração de TCE	3

Irregulares com indicação de rescisão e instauração de TCE	2
Determinação de aprofundamento da avaliação da execução	1
<b>Total</b>	<b>107</b>

Cabe destaque para o fato de que entre os convênios cujos Pareceres Técnicos foram de regularidade, a maioria dos ajustes possuía pendências a serem saneadas, as quais não permitiam, à época, concluir pela irregularidade na aplicação dos recursos, porém exigiam esforço complementar dos convenientes para fins de suficiente comprovação das despesas executadas.

## 6. BRASIL NO ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO

### 6.1. Subárea - Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014

#### 6.1.1. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

##### 6.1.1.1. Informação

#### **Análise dos Processos Licitatórios.**

Ao longo do exercício de 2011, a partir do Acompanhamento Permanente dos Gastos realizado pela Controladoria-Geral da União, foram analisados contratos firmados pelo Ministério do Esporte.

No entanto, para composição de amostra, foram selecionados os seguintes Contratos, cujas avaliações realizadas resultaram em diversas constatações, algumas das quais consignadas no presente relatório:

Número	Empresa	Objeto	Valor
71/2010	Fundação Getúlio Vargas	Prestação de Consultoria para apoio na atualização e complementação de estudos técnicos e mercadológicos relativos ao novo autódromo e às instalações olímpicas e assessoramento no detalhamento do Orçamento 'Não-Cojo', com vistas à realização dos XXXI Jogos Olímpicos e XV jogos Paraolímpicos – Rio 2016	5.700.000,00
53/2009	Consórcio Copa 2014	Prestação de Serviços de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014	43.193.452,57
01/2011	Fundação Getúlio Vargas	Contratação de consultoria especializada para monitoramento de ações da Copa.	10.000.000,00

60/2010	Calandra Soluções S.A.	Implantação da solução de Gestão de Informações e Participação Colaborativa a ser adotada para acompanhamento e controle do Plano Diretor da Copa 2014.	1.357.400,00
---------	------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------

### 6.1.1.2. Constatação

#### **Celebração de aditivos contratuais que resultaram em acréscimo de 81% do valor original do contrato.**

Trata-se da análise ao Contrato nº 53/2009, firmado pelo Ministério do Esporte com o Consórcio Copa 2014 (CNPJ nº 11.000.613/0001-45), para prestação de Serviços de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.

Por ocasião da saída da Empresa EBEI da liderança do Consórcio Copa 2014, foi solicitada uma alteração no Contrato nº 53/2009, alterando seu valor de R\$ 13.257.141,00 para R\$ 43.193.452,57, correspondente a um aumento de 225,8%.

A argumentação do Ministério do Esporte no sentido de efetivar tal alteração foi consubstanciada no Memorando nº 81/2010/AEF-ME, fls. 2893/2894, datado de 14/04/2010, e assinado pelo Assessor Especial de Futebol, e na Nota Técnica acostada às fls. 2895 a 2915, também de 14/04/2010 e assinada pelo Fiscal do Contrato nº 53/2009, e pelo seu Substituto.

Tal argumentação, feita de forma genérica e sem fundamentação quanto ao real dimensionamento das necessidades, deu-se nos seguintes termos:

*“Com o desenvolvimento dos trabalhos realizados pelo Consórcio Copa 2014, verificou-se que o escopo do serviço de apoio ao gerenciamento para a organização e realização da Copa do Mundo FIFA – 2014 envolvem atividades mais complexas e de maior amplitude. (fls. 2896)*

*(...) no decorrer do desenvolvimento das atividades de execução do objeto contratado surgiram algumas situações que passaram a demandar estudos detalhados visando adequar a metodologia de trabalho ao objetivo geral.” (fls. 2896)*

Da análise dos referidos documentos, verifica-se que se trata de argumentação genérica, onde não se explica de forma clara e consistente o que seriam tais “atividades mais complexas e de maior amplitude” e “estudos detalhados visando adequar a metodologia de trabalho ao objetivo geral”.

Entre as razões elencadas destacam-se: a instituição do GECOPA 2014, em 14/01/2010; a assinatura das Matrizes de Responsabilidade do Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em 13/01/2010; a aprovação e validação de novo modelo de governança para gestão das atividades que culminarão na elaboração e a implementação do Plano Estratégico das Ações do Governo brasileiro para a realização da Copa 2014, em 04/03/2010; a demanda social pela divulgação, transparência e acesso às informações relativas à organização da Copa 2014, materializada pelo Decreto nº 7034, em 15/12/2009; e a disponibilização do SGM – Sistema de Apoio ao Gerenciamento e Monitoramento da Copa, em 13/04/2010, que iria requerer uma aferição das informações adicionadas ao sistema pelo ME.

É importante registrar, conforme declarado na própria Nota Técnica em comentário (fls. 2898), que, entre os trabalhos realizados pelo Consórcio Copa 2014, encontrava-se o desenvolvimento do modelo de governança aprovado pelo GECOPA que serviria de base para as ações do Governo Federal, demonstrando que a instituição do GECOPA não constituía fato imprevisível à época do contrato.

Dessa forma, observa-se que o modelo de governança desenhado pelo próprio Consórcio Copa 2014 foi posteriormente utilizado como embasamento para proposição de elevação do valor do contrato em 225%. A fim de assegurar a possibilidade jurídica da alteração, a Nota Técnica contém as seguintes afirmações:

*“Tem-se, salvo melhor juízo, hipótese em que fatos supervenientes, não conhecidos à época da contratação e da formulação do edital e apresentação das propostas se fazem presentes, exigindo mudanças no objeto do Contrato.*

(...)

*Dentre as possibilidades admitidas em lei e aceitas por órgãos de controle, tem-se a alteração qualitativa do objeto contratual.”* (fls. 2905).

Ainda, as ações de transparência e acesso às informações, relacionadas à organização da Copa 2014, contempladas no Decreto nº 7034/2009 e voltadas ao controle social, vêm sendo desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União, como consequência de suas atribuições.

Acerca da proposta de alteração contratual a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte assim se manifestou, por meio do Parecer CONJUR/ME nº 117/2010 (fls. 3048 a 3056):

*“23. (...) as alterações quantitativas somente são possíveis no objeto inicialmente contratado, diferentemente da modificação qualitativa, que pode acrescer nova técnica ao contrato.*

(...)

*25. Da análise do extenso arrazoado constante da Nota Técnica de fls. 2895/2915 (Vol. VIII), de toda sorte, verifica-se que a nova demanda é abrangida pelo objeto do contrato, sem que tenha havido modificação técnica, uma vez que o serviço que se pretende acrescer engloba o apoio ao gerenciamento para organização e realização da Copa Do Mundo FIFA – 2014 e utiliza a mesma metodologia contratada (coordenações específicas, contratação de pessoal, etc.).*

*26. Portanto, a presente alteração não se caracteriza como alteração qualitativa do objeto, mas como mero acréscimo quantitativo ao objeto inicialmente contratado, uma vez que os serviços que se pretende acrescer ao objeto já estão, mesmos, previstos no Contrato nº 53/2009.*

(...)

*30. Vale ressaltar, ainda, que, conforme ressaltado na Nota Técnica de fls. 2895/2915 (Vol. VIII), a necessidade de alteração contratual decorreu de relatório elaborado pela própria contratada, o que eventualmente poder indicar, inclusive, afronta ao princípio da moralidade, uma vez que foi a própria contratada, beneficiária do vultoso acréscimo, que apresentou a necessidade à Administração”. (grifo não contido no original)*

Diante do posicionamento da CONJUR, nova proposta de alteração contratual foi submetida e autorizada, sob os mesmos fundamentos, conforme Nota Técnica acostada às fls. 3135 a 3142, tendo sido assinado o Segundo Termo Aditivo, em 16/11/2010 (fls. 3162 a 3163), por J.L.D., limitando-se o acréscimo de valor ao percentual de 25% previsto no art. 65, § 1º e 2º da Lei nº 8666/1993, elevando o

valor do Contrato para R\$ 16.571.425,84.

No entanto, em 30/03/2011, antes do término do contrato, foi assinado o Terceiro Termo Aditivo, também por J.L.D., aumentando em mais 45% o valor do Contrato já reajustado, o que elevou o valor total do contrato para R\$ 24.106.892,24, conforme fls. 3238 a 3239. Tem-se, portanto, um aumento de 81,8% sobre o valor original de R\$ 13.257.141,00, em confronto aos limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

A justificativa para este terceiro aditivo foi, em sua essência, a mesma utilizada no aditivo anterior, invocando o “fato do príncipe” e caracterização de álea administrativa, face aos decretos e decisões governamentais, como a criação do GECOPA, das Câmaras Temáticas, e aspectos relativos à transparência pública.

Não obstante os fatos apresentados, verifica-se que não restou comprovada a imprevisibilidade destes, assim como a necessidade de se aditar o contrato em tela, considerando-se a motivação do ato combinada com o objeto inicialmente contratado.

Constata-se, entretanto, que, além do aumento do valor do Contrato nº 53/2009, com maior aporte de homem x hora (HxH), duas novas contratações foram efetivadas pelo Ministério do Esporte, com a Fundação Getúlio Vargas (CNPJ 33.641.663/0001-44), no valor de R\$ 10.000.000,00, e com a Calandra Soluções S/A (CNPJ 03.718.040/0001-61), no valor de R\$ 1.357.400,00, com objetos que se sobrepõem àqueles do Contrato nº 53/2009.

Os argumentos apresentados na Nota Técnica, às fls. 2895 a 2915, embasada em relatório elaborado pelo próprio Consórcio Copa 2014, para realização de aditivos ao Contrato nº 53/2009, mostram-se os mesmos para a realização dessas duas outras contratações.

Assim, além de aumentar o valor do Contrato com o Consórcio Copa, sob a fundamentação de necessidade de maior quantidade de recursos humanos para assessoria, o Ministério do Esporte contratou, adicionalmente, serviços que deveriam ser supridos pelo próprio Consórcio, conforme descrito adiante.

O Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 53/2009 foi assinado em 28/07/2011, por J.L.D., e seu objeto consiste na prorrogação de prazo do contrato por 24 meses, até 30/07/2013, por um valor de R\$ 24.106.892,24 no período aditado, elevando o valor total do contrato para R\$ 48.213.784,48.

Dessa forma, verifica-se que o aditivo contratual de 81% restou por ser carreado para a nova etapa da contratação, em que houve a prorrogação do contrato por mais 2 anos.

#### Causa:

Ausência de estudos detalhados visando adequar a metodologia de trabalho ao objetivo geral relacionado à contratação realizada.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 201115238, contendo as constatações apontadas, foi encaminhado ao gestor por intermédio do Ofício nº 14.284/DRTES/SFC/CGU-PR de 18/05/2012, para manifestação.

Por intermédio de anexo ao Ofício nº 338/2012/SE-ME, de 02/07/2012, após duas solicitações de aditamento, de quinze dias cada, o Ministério do Esporte apresentou as seguintes manifestações:

**“Constatação 007 - ‘Celebração de aditivos contratuais que resultaram em acréscimo de 81% do valor original do contrato’.**

*A celebração dos Termos Aditivos ao Contrato nº 53/2009, objeto da presente constatação, obedeceu ao artigo 65, I, "b" para o aditivo quantitativo de 25% e ao artigo 65, II, "d" para o reequilíbrio econômico-financeiro de 42%, ambos da Lei 8.666/93, conforme restará demonstrado a seguir.*

*De início, o Relatório Preliminar apresentado pela CGU tece considerações a respeito de proposta de aditivo contratual qualitativo, que não foi concretizado, razão pela qual o mesmo não será objeto da presente resposta.*

*Em seguida, o Relatório examina o Segundo Termo Aditivo, assinado em 16/11/2011, para acréscimo quantitativo celebrado dentro do limite de 25% definido no art. 65, I, b da Lei 8666/93(\*) e motivado pelo aumento da demanda apresentada pelo Ministério do Esporte, decorrente do surgimento de demandas cuja ocorrência e ou mensuração não poderia ser prevista à época da licitação.*

*Tal demanda fora materializada por medições superiores ao cronograma inicial do contrato, anexo à proposta da contratada. A incompatibilidade entre as medições previstas nesse cronograma e as observadas durante a execução contratual foi detalhada em parecer técnico da Assessoria Especial de Futebol/ME, de 27/09/2010, acostado às fls. 3135-3142 do processo nº 58000.005.569/2008-15.*

*Quanto ao Terceiro Termo Aditivo, celebrado com base no art. 65, II, "d da Lei 8.666/93(\*\*)", à medida que revelada a excepcionalidade das circunstâncias postas diante da concepção inicial do contrato, foi aplicado o reequilíbrio econômico-financeiro à avença para restabelecer condições a sua própria continuidade.*

*Tal iniciativa levou em conta que eventual interrupção dos serviços então prestados ocasionaria, por certo, comprometimento aos trabalhos e até mesmo a paralisação de providências para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, situação não cogitada em face dos compromissos assumidos pelo Governo Federal.*

*Destaca-se que o evento Copa do Mundo é absolutamente inédito, sem parâmetros de grandeza no país, a envolver providências não idealizadas inicialmente, justamente, pela natureza singular da demanda.*

*Sem prejuízo da validade das justificativas já apontadas pela equipe técnica, a partir da constatação da CGU, esta Pasta ora se prontifica a aprofundar a exposição dos fatos motivadores do aditivo:*

1. *Destaca-se inicialmente a instituição do GECOPA, em 14/01/2010. Há que se considerar o desdobramento das atividades inerentes ao Grupo, a exemplo do direcionamento, à Contratada, de demandas de diversos órgãos do Governo Federal, que passaram a recorrer a esta Pasta para obter apoio técnico, a fim de formular e implementar as propostas relacionadas à sua esfera de atuação no GECOPA.*

*Portanto, embora seja possível afirmar a previsibilidade da criação do GECOPA, seus efeitos, como o surgimento de diversas demandas dos órgãos federais inseridos naquele Grupo para prestação de serviços pela Contratada - era absolutamente imensurável na ocasião dos procedimentos tendentes ao certame.*

2. *Ilustram esta situação, de forma não exaustiva, a elaboração dos Planos Setoriais de Segurança, Telecomunicações, Turismo, Energia Comunicação, que se incluem na competência institucional, respectivamente, dos Ministérios da Justiça, Comunicações, Turismo, Minas e Energia e Secretaria de Comunicação da Presidência da República, porém foram desenvolvidos com a participação direta do Consórcio Copa 2014. (Anexo 01)*

*Destacam-se também mensagens eletrônicas oriundas de diversos órgãos do Governo Federal, solicitando apoio técnico relacionado a atribuições institucionais alheias ao Ministério do Esporte, mas que, em face do contexto de coordenação das atividades relativas à Copa, a solução das demandas ficou centralizada nesta Pasta. (Anexo 02)*

1. 3. *Corrobora essa afirmativa, ainda a título exemplificativo, as atividades semanais (sic) do Consórcio Copa 2014 de preparação de relatórios para as reuniões do GECOPA, ocorridas no Ministério do Esporte, da "Força Tarefa de Estádios", realizadas na Casa Civil da Presidência da República e da "Força Tarefa de Mobilidade Urbana" realizadas no Ministério do Planejamento - todas com participação presencial da CGU. (Anexo 03)*

2. 4. *Acrescenta-se que a contratada é demandada, ainda, para apoiar esta Pasta no provimento bimestral ao Tribunal de Contas da União das informações determinadas pelo Acórdão nº 1592/2011, além de atuar também no suporte às ações periódicas de revisão da Matriz de Responsabilidades. (Anexo 04)*

*Medidas como as relatadas acima foram posteriores ao acréscimo quantitativo concedido e não estavam previstas originalmente. Porém, não haveria outra forma de atendimento a tais demandas senão por meio do Contrato Administrativo nº 53/2009, que, por essência, centralizava todas as ações voltadas para a Copa, sob risco de não serem atendidas as providências que deveriam ocorrer de maneira interligada e pelo mesmo regime de monitoramento.*

*Ainda sobre os fatos citados nos pareceres técnicos, merece menção a demanda social pela divulgação, transparência e acesso às informações relativas à organização da Copa 2014, materializada pelo Decreto nº 7034, em 15/12/2009.*

*A CGU confronta a pertinência do fato como justificativa para alteração contratual afirmando que "as ações de transparência e acesso às informações, relacionadas à organização da Copa 2014, contempladas pelo Decreto 7034/2009 e voltadas ao controle social, vêm sendo desenvolvidas pela Controladoria Geral da União, como consequência de suas atribuições."*

*Contudo, a afirmação não leva em conta que, para desenvolvimento das ações de transparência, a CGU demanda periodicamente o Ministério do Esporte, para fornecimento de dados de todas as áreas relacionadas à Copa, destinados à alimentação do Portal da Transparência. É o que demonstra ata de reunião entre a equipe desta Pasta e desta Controladoria, realizada em 20/04/2011. (Anexo 05)*

*Verifica-se, portanto, que os pareceres técnicos trataram dos fatos que indiretamente impuseram a necessidade do ajuste de valores, sem destacar os efeitos desses fatos, desdobramentos esses configurados em justificativa concreta e direta para os aditivos efetuados, sem os quais não seria possível a viabilização de todas as providências até então já adotadas para cumprimento do compromisso de se realizar a Copa do Mundo FIFA 2014 no Brasil.*

*Pela análise dos desdobramentos dos fatos justificadores do terceiro aditivo, bem como por simples verificação das atividades realizadas pelo Consórcio Copa 2014, é de se concluir que o aditivo realizado foi necessário para a continuidade dos trabalhos.*

*Desse modo, embora aparente a previsão de tais serviços no Termo de Referência original, fato incontestável é que o volume e complexidade dos temas a serem prontamente atendidos cresceu de forma a exigir o reequilíbrio da avença, atingida por fatores supervenientes, porém compatíveis com a magnitude e importância pública do evento.*

*Na mesma linha, merece reexame a conclusão do Relatório Preliminar de que não restou comprovada a imprevisibilidade dos fatos, assim como a necessidade de se aditar o contrato em tela.*

*Ao contrário do que aduz a CGU, o Terceiro Termo Aditivo não se baseou na ocorrência de fatos imprevisíveis, mas sim, como registrado no parecer técnico, na "superveniência de fatos previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos à execução do contrato".*

*Quanto ao registro do Relatório Preliminar, de que a celebração do Termo Aditivo teria se dado sem o real detalhamento das necessidades de aumento do valor contratual, este deve ser reconsiderado à luz de Nota Técnica produzida pela Assessoria Especial de Futebol/ME, na qual foi dimensionada, por meio de planilhas demonstrativas, a necessidade de acréscimo ao valor do contrato, (fls. 3213 a 3215 do processo nº 58000.005.569/2008-15)*

*Sobre o Quarto Termo Aditivo, celebrado em 28/07/2011, tem-se que este não contemplou alteração de valor e, assim como os anteriores, não configurou impropriedade de gestão, visto que seu objetivo foi promover a prorrogação do prazo contratual, procedimento expressamente permitido tanto pelo art. 57, I da Lei nº 8666/93(\*\*\*) , quanto pelo instrumento contratual regedor do ajuste.*

*A título de informação complementar, importante esclarecer equívoco de interpretação configurado na citação do Relatório Preliminar, segundo a qual, por ocasião da saída da Empresa EBEI da liderança do Consórcio Copa 2014, foi solicitada uma alteração no Contrato nº 53/2009, alterando seu valor de R\$13.257.141,00 para R\$43.193.452,57, correspondente a 225,88%.*

*Ao contrário do que se depreenderia a partir da leitura do relatório, o acréscimo contratual ali pretendido - e não concretizado - não se vincula à retirada da empresa EBEI do Consórcio Copa 2014.*

*Os pleitos para alteração da composição do Consórcio e para ajuste de valor contratual foram etapas distintas e autônomas que se sucederam no processo físico, porém sem relação de causalidade.*

*As mencionadas etapas foram condensadas pela Coordenação Geral de Recursos Logísticos em uma só minuta contratual, fato apurado pela equipe técnica da Assessoria Especial de Futebol e devidamente corrigido, a partir de ressalva contida em Nota Técnica de 02/06/2010, da qual consta:*

*"Por razões desconhecidas por esta Assessoria, a CGLOG comete equívoco em efetuar a juntada dos documentos citados, elabora o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 53/2009 contemplando as solicitações, substituição da empresa líder, retirada da empresa EBEI e a alteração contratual, submetendo-os à apreciação da Consultoria Jurídica", (fls. 3064 e 3065 do processo nº 58000.005.569/2008-15)*

*Portanto, a citação do Relatório deve ser revista, para que não conduza à interpretação equivocada dos fatos.*

*Por fim, importante ressaltar que o Ministério do Esporte elegeu a via do regular procedimento licitatório para a contratação dos serviços em tela, prestigiando, sobretudo, os princípios da isonomia, da impessoalidade, da finalidade e da transparência. Pondere-se, ainda, que as medidas preparatórias para a contratação ocorreram em uma fase anterior de planejamento, distanciando, por certo, as referências contidas no Edital da realidade ora observada com relação ao objeto contratual.*

*Com relação aos aditivos efetuados, buscou-se, respeitando-se os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da eficiência, a continuidade dos imprescindíveis serviços prestados pela contratada, respeitando as premissas da Decisão nº 215/1999 do Tribunal de Contas da União:*

*I - os aditamentos não acarretaram para a Administração quaisquer encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;*

*II - não ficou configurada a hipótese de inexecução contratual por parte da contratada;*

*III - os aditivos decorreram de fatos supervenientes que implicaram em situações não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*

*IV - os aditivos não configuraram transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;*

*V - foram necessários os aditivos para a completa execução do objeto original do contrato, otimização do cronograma de execução e antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;*

*VI - os atos que autorizaram os aditamentos contratuais foram devidamente motivados e, no caso do terceiro termo aditivo, não se vincula a limites de ordem percentual, por se tratar de álea extraordinária;*

*VII - as conseqüências de eventual rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pelos serviços, ou seja gravíssimas a esse interesse; sopesando-se, ainda, a urgência e emergência das medidas então adotadas para tutelar interesse público maior, à vista dos compromissos assumidos pelo Governo Federal.*

*Pelo exposto, reafirmamos que a celebração de todos os aditivos mencionados foi conduzida de acordo com a legislação vigente e fundamentada por justificativas técnicas que comprovaram a sua necessidade, demonstrando a defesa e salvaguarda do interesse público.*

*(\*)Art 65. Os contratos regidos por esta lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*I - unilateralmente pela Administração*

*b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei.*

*(\*\*)Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas*

*justificativas, nos seguintes casos:*

*II- por acordo das partes:*

*d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para ajusta remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.*

*(\*\*\*) Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita a vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*I • aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;”*

### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas pelo gestor não trazem dados novos, suficientemente embasados tecnicamente, que contraponham, de forma objetiva, os apontamentos feitos na análise inicial, limitando-se a repetir o que se encontrava anteriormente nos autos, motivo pelo qual não são acolhidas.

A apresentação de algumas correspondências eletrônicas com solicitação de informações dos diversos órgãos e Ministérios, não é hábil e suficiente para comprovação da necessidade de maior aporte de mão de obra.

Não é fundamentada, da mesma forma a alegação de que “(...) a elaboração dos Planos Setoriais de Segurança, Telecomunicações, Turismo, Energia Comunicação, que se incluem na competência institucional, respectivamente, dos Ministérios da Justiça, Comunicações, Turismo, Minas e Energia e Secretaria de Comunicação da Presidência da República, porém foram desenvolvidos com a participação direta do Consórcio Copa 2014. (Anexo 01)(...)”, uma vez que não resta demonstrado o grau de participação do Consórcio na elaboração destes planos. mas que, de toda sorte, já era previsto no Termo de Referência da contratação conforme já amplamente exposto na presente análise.

Destaque-se que não se mostra razoável a informação de que os Ministérios citados, detentores das informações e condutores das políticas afetas às suas áreas de competências, e, portanto, de sua responsabilidade, deleguem a um Consórcio de empresas vinculadas a interesses da iniciativa privada, a participação direta na definição e elaboração de planos de ação, da magnitude dos planos de ação em curso para ações da Copa do Mundo 2014.

Dessa forma, à participação do Consórcio em eventuais reuniões dos órgãos envolvidos teria sido dada uma maior relevância, de forma a tentar justificar os aditivos feitos e o maior volume de mão de obra pago. No entanto, as mensagens anexadas nas alegações são compreendidas como pedidos de informações, estes sim perfeitamente adequados ao escopo dos serviços do Consórcio.

Registre-se a ausência de comprovação técnica acerca das seguintes alegações: “(...) os aditamentos não acarretaram para a Administração quaisquer encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;” e de que “(...) as conseqüências de eventual rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pelos serviços, ou seja gravíssimas a esse interesse; sopesando-se, ainda, a urgência e emergência das medidas então adotadas para tutelar interesse público maior, à vista dos compromissos assumidos pelo Governo Federal.”(grifos editados).

Deve-se destacar que álea extraordinária, com a qual se fundamentou o Termo Aditivo nº 3, não restou caracterizada para justificar o aumento de 45% no valor do Contrato, já anteriormente reajustado em 25%, elevando-o em 81% sobre o valor original. Destaque-se que, diferentemente da alegação atual, nas justificativas da Nota Técnica para embasar a pretensa necessidade de aumento de mão de obra, utilizou-se o argumento de que não era possível prever as demandas surgidas, como a criação do

GECOPA e a necessidade de fornecer informações aos Órgãos de Controle.

Dessa forma, a indicação que consequências previsíveis, porém de magnitude imensurável tornaram necessários os aditivos, vem a reforçar o apontamento das deficiências de planejamento e de gerenciamento do Contrato. Deste fato se valeu o Consórcio para propor um aumento de demandas, às quais o ME anuiu, perenizando tal aumento na prorrogação contratual por mais dois anos, e com previsão de prolongar-se até após o término da Copa, potencializando os prejuízos apontados, caso não sejam adotadas providências para as correções necessárias.

Não restou comprovada, portanto, a necessidade do aumento de mão de obra que resultou nos aditivos contratuais, necessidade que, ressalte-se, é contraposta pelas evidências da não comprovação da totalidade da mão de obra faturada pelo Consórcio ao Ministério do Esporte, conforme descrito no Relatório de Auditoria nº 201115238.

Diante do exposto, evidenciam-se falhas na gestão e fiscalização do Contrato nº 53/2009, por parte do Ministério do Esporte, que redundou em aditivos contratuais com índices acima dos previstos na legislação, em vista da aceitação de demandas criadas pelo próprio Consórcio, e sem que se comprovasse a sua efetiva necessidade, além da contratação, junto à FGV e à empresa Calandra S/A, de serviços que deveriam ser supridos pela própria Contratada.

### Recomendações:

Recomendação 2:

Recomenda-se ao Ministério do Esporte a apuração de responsabilidades pela autorização da aditivização do Contrato com o Consórcio Copa 2014, sem a efetiva comprovação da sua real necessidade e inobservando os limites estabelecidos na Lei nº 8666/93 para a formalização de aditivos contratuais.

#### 6.1.1.3. Constatação

#### **Inconsistências verificadas na análise da documentação disponibilizada pelo Consórcio, para comprovação de utilização da mão de obra cobrada do Ministério do Esporte.**

Ainda acerca do Contrato nº 53/2009, firmado pelo Ministério do Esporte com o Consórcio Copa 2014 (CNPJ nº 11.000.613/0001-45), para prestação de Serviços de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014, após reiteradas solicitações ao Ministério do Esporte, para que fossem disponibilizados os documentos comprobatórios de vínculo empregatício dos profissionais relacionados nos Quadros de Acompanhamento Contratual, utilizados para formação dos preços dos serviços cobrados pelo Consórcio Copa 2014 daquele Ministério, tais documentos foram disponibilizados à CGU, em 12/01/2012, por meio do Ofício nº 082/2012 /DGI/SE/ME.

Acerca da documentação solicitada pela equipe de auditoria, registre-se que, por intermédio da NOTA/CONJUR/ME Nº 640/2011, de 18/11/2011, a Consultoria Jurídica do ME posicionou-se nos seguintes termos:

*“II – Da análise*

*(...)*

*Portanto, como se percebe, era dever da contratada, já no momento da licitação, apresentar o valor do salário dos executores do contrato, portanto, tais informações já deveriam ser prestadas obrigatoriamente à administração e, assim, a empresa não pode se recusar a comprovar documentalmente essas informações sob o argumento de que haveria algum tipo de quebra de*

*sigilo.*

*Assim, nenhuma informação nova será dada pelo Consórcio à administração, mas, apenas, com a documentação a ser apresentada pela contratada, a CGU certificará que os valores apresentados na licitação condizem com a realidade do Contrato, afastando, com isso, qualquer possibilidade de sobrepreço, portanto, em estrito cumprimento ao princípio constitucional da economicidade.*

(...)

### *III. Da Conclusão*

*Por todo o exposto, concluímos que o Consórcio Copa 2014 deverá obrigatoriamente apresentar a este Ministério a comprovação do vínculo trabalhista e o período de duração do trabalho das pessoas que executam o contrato em tela, os comprovantes de pagamento desses profissionais e os respectivos comprovantes de recolhimento das contribuições sociais.*

*Por fim, tendo em vista que o Consórcio já se recusou por duas vezes a prestar as informações solicitadas, afrontando, portanto, o inc. IV da Cláusula do Contrato, fls. 58, recomendamos que se oficie a contratada para que no prazo de dez dias corridos se oficie a documentação solicitada pela CGU sob pena de aplicação de multa moratória, a partir do final do prazo, sem prejuízo das demais sanções contidas nos itens IV e V da Cláusula Décima Segunda do Contrato, fls. 63, assegurados o contraditório e a ampla defesa à contratada.”*

Na análise da documentação em tela, encaminhada de forma parcial, 4 meses após a solicitação realizada, verificou-se a existência das inconsistências apresentadas na sequência.

## **1. Inconsistências em relação à empresa Galo Publicidade, Produção e Marketing Ltda.**

### **1.1. Subcontratação de serviços, prática não prevista expressamente no Contrato, sem a observância de recomendações da CONJUR/ME e de orientações do Tribunal de Contas da União.**

Para comprovação da utilização de mão obra a seu encargo, a consorciada Galo Publicidade disponibilizou contratos particulares com empresas ligadas a diversos profissionais relacionados no Quadro de Acompanhamento Contratual, conforme relacionado adiante.

Verifica-se, assim, que houve a subcontratação de empresas estranhas ao Consórcio para execução do Contrato, o que não estava autorizado no Termo de Referência do Edital de Concorrência, tampouco no Contrato, vindo a constituir-se, portanto, em infração contratual, tornando-o passível de rescisão, conforme consta na Lei de Licitações, nos seguintes termos:

*“Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:*

(...)

*VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;”*

A empresa Galo Publicidade utilizou, ao longo da execução do Contrato nº 53/2009, os serviços das seguintes empresas e respectivos profissionais:

<b>Empresa</b>	<b>Profissionais</b>	<b>Período</b>	
Zogbi & Bertolami Advogados Associados CNPJ 07.716.234/0001-89	T.Z.	01/09/2009 11/2011	a
	A.B.	01/09/2009 11/2011	a
	M.A.V.J.	01/05/2010 31/07/2011	a
	N.S.P.J.	01/05/2011 31/07/2011	a
	A.R.S.	01/05/2010 fevereiro/2012 (*)	a
	C.N.B.S.L.	01/05/2011 a fevereiro /2012 (*)	
	A.M.A.R.	01/08/2011 11/2011	a
CJG Cinematográfica e Prod. Artística S/C Ltda CNPJ 53.421.327/0001-01	C.J.C.G.	01/08/2009 30/11/2010	a
Meia Três Marketing Ltda CNPJ 03.695.295/0001-07	D.M.(**)	01/08/2009 30/11/2010	a
Pijon Microinformática Ltda CNPJ 52.974.474/0001-38	F.F.C.	01/02/2011 30/04/2011	a
Io2 Tecnologia e Serviços de Informática Ltda CNPJ 07.611.290/0001-59	J.Y.K.	01/06/2011 fevereiro/2012(*)	a
	M.A.F.A.	01/06/2011 fevereiro/2012(*)	a
	M.A.S.R.S.	01/06/2011 fevereiro/2012(*)	a

	G.P.S.	01/06/2011 fevereiro/2012(*)	a
M. N. Consultores Associados S/C Ltda – CNPJ 04.222.208/0001-06	M.N.	15/09/2009 30/11/2010	a
Panayotis Editoração e Vídeos Ltda CNPJ 02.590.193/0001-03	P.C.	15/08/2009 30/09/2010	a
J.C.S. & D.A. Advogados Associados S/S CNPJ 11.747.460/0001-02	J.C.A.S.	01/08/2010 30/11/2011	a
Conscious Assessoria de Comunicação Ltda CNPJ 03.459.006/0001-10	M.C.P.D.	01/10/2010 30/11/2010	a
CP Comunicação e Propaganda Ltda CNPJ 68.361.393/0001-00	J.A.S.	16/04/2010 30/09/2010	a
Bulgueroni, Filgueiras Sociedade de Advogados CNPJ 11.005.186/0001-98	W.M.F.	01/06/2010 30/06/2010	a
S.K. Comunicação e Marketing Ltda 07.085.637/0001-77	S.A.K.	01/08/2009 30/04/2010	a
Carnide Associados Consultoria Tributária Ltda CNPJ 59.829.879/0001-21	H.A.V.C.	01/08/2009 30/06/2010	a
	J.R.G.C.	01/08/2009 30/11/2009	a
Geluz Engenharia e Construções Ltda CNPJ 06.076.634/0001-04	G.S.L.	01/10/2009 31/07/2011	a
Tauil e Chequer Sociedade de Advogados CNPJ 09.565.232/0001-61	C.C.M.M.	01/12/2009 30/04/2010	a

(\*) Ainda em atividade no encerramento do presente trabalho

(\*\*) D.M. foi registrado na empresa Galo em Dez/2010

(\*\*\*) É professor da UFGO em regime de 40 horas semanais

(\*\*\*\*) Só existe contrato referente a Abril/Maio/2010. Não há comprovação relativa ao período de Junho a Setembro/2010.

Destaca-se que os contratos com as empresas relacionadas não possuem evidências de registro em Cartório, bem como não tiveram suas firmas reconhecidas.

Acrescente-se que a prática de subcontratação foi utilizada não só pela empresa Galo Publicidade, Produção e Marketing Ltda., como também pelas outras empresas integrantes do Consórcio Copa 2014, em desacordo com o previsto no termo de Contrato pactuado entre o Ministério do Esporte e o Consórcio COPA.

Para verificação da manutenção das condições contratuais e da economicidade das despesas realizadas no âmbito do Contrato, deverá ser verificada, pelo Ministério do Esporte, a adequação da totalidade dos pagamentos feitos pela empresa Galo Publicidade, Produção e Marketing Ltda. às empresas subcontratadas, mediante a disponibilização das Notas Fiscais de Serviços competentes.

#### Causa:

Subcontratação de empresas que não compõem o Consórcio para execução do Contrato, sem a devida fiscalização e acompanhamento pelo Ministério do Esporte.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 201115238, contendo as constatações apontadas, foi encaminhado ao gestor por intermédio do Ofício nº 14.284/DRTES/SFC/CGU-PR de 18/05/2012, para manifestação.

Por intermédio de anexo ao Ofício nº 338/2012/SE-ME, de 02/07/2012, após duas solicitações de aditamento, representadas pelos Ofícios nº 274/2012/SE-ME de 31/05/2012 e nº 306/2012/SE-ME de 15/06/12, de quinze dias cada, o Ministério do Esporte apresentou as seguintes informações:

***“Constatação 011 – ‘Inconsistências verificadas na análise da documentação disponibilizada pelo Consórcio, para comprovação de utilização da mão de obra cobrada do Ministério do Esporte’.***

***1. Inconsistências em relação à empresa Galo Publicidade, Produção e Marketing Ltda.***

***1.1 Subcontratação de serviços, prática não prevista no contrato.***

*A possibilidade de subcontratação, admitida expressamente pelo art. 72 da Lei nº 8666/93, foi acolhida em resposta a pedido de esclarecimento feito pela empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S.A, na fase licitatória. Tal questionamento, abaixo reproduzido, foi amplamente divulgado, por meio do portal do Ministério do Esporte e ainda se encontra disponível no sítio eletrônico: <http://www.esporte.gov.br/licitacao/licitacaoConsulta.do?idLicitacao=16&acao=Buscar#>.*

***‘Questionamento firmado pela empresa CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S. A.:***

***3. Entendemos que poderão ser utilizadas outras modalidades alternativas de contratação de profissionais, como por exemplo, a contratação através***

*de Pessoa Jurídica.*

*Nosso entendimento está correto?*

*Favor confirmar, caso contrário esclarecer.'*

*Resposta ME - Nota Técnica de 30/03/2009.*

*'(...)*

*3. Entendemos que poderão ser utilizadas outras modalidades alternativas de contratação de profissionais, como por exemplo, a contratação através de Pessoa Jurídica*

*Nosso entendimento está correto?*

*Favor confirmar, caso contrário esclarecer.*

***RESPOSTA: Sim, o entendimento está correto.'***

*Pela leitura do excerto, verifica-se que houve autorização expressa à subcontratação de pessoas jurídicas para a execução contratual.*

*As respostas aos questionamentos firmados pelas concorrentes durante a realização de certame licitatório configuram-se em regra editalícia e determinam à Administração a observação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, incorporando-se ao Edital, como se parte dele fossem.*

*Esse é o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça:*

*'ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONSULTA. A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital. Hipótese em que, havendo dissídio coletivo pendente de julgamento, a resposta à consulta deu conta a todos os licitantes de que os reajustes salariais dele decorrentes seriam repassados para o preço-base; irrelevante o argumento de que o dissídio coletivo assegurou reajuste salarial não previsto em lei, porque prevalece, no particular, a decisão do Superior Tribunal do Trabalho, que se presume conheça e aplique a lei, de que é o intérprete definitivo no seu âmbito de competência. Recurso especial não conhecido.' (198665 RJ 1998/0093370-0, Relator: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 22/03/1999, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ03.05.1999p. 137)''*

#### **Análise do Controle Interno:**

Em exame à manifestação apresentada, inicialmente, deve-se destacar a ressalva feita pelo parecer Conjur/ME nº 005/2009, fls. 168 do Processo em análise, relativo ao exame inicial da minuta do edital. No item 15.a da análise de mérito, a Conjur/ME fez a seguinte ressalva:

*(...)15.a) no item 4.4 da minuta do edital de concorrência pública (fls. 86), estabelecer limites à referida possibilidade de subcontratação parcial;(...)''*

(grifo editado)

No entanto, o gestor optou por não atender à recomendação da Conjur, e, ao invés de estabelecer os limites de forma clara, eliminou do Edital o referido item, conforme se verifica na fl. 460 do processo, onde inexistiu o item 4.4, que deveria definir com clareza a questão, passando-se do item 4.3 para o item 4.5. Destaque-se que não foi encontrada nos autos a justificativa para tal procedimento.

A questão também não foi definida pelo Ministério do Esporte no Contrato, que não trouxe qualquer alusão à possibilidade de subcontratação e aos limites para tal, uma vez que tal procedimento seria permitido, de acordo com o entendimento da Comissão de Licitação expressa na resposta à empresa Concremat Engenharia.

Destaque-se o entendimento do Tribunal de Contas da União a respeito de subcontratações, constante na página 340 do Manual de Orientações Básicas de Licitações e Contratos – 3ª Edição:

*“A subcontratação ocorre quando o contratado entrega parte da obra, serviço ou fornecimento a terceiro estranho ao contrato, para que execute em seu nome parcela do objeto contratado.*

*O contratado pode subcontratar parte da obra, serviço ou fornecimento, desde que dentro dos limites permitidos pela Administração no ato convocatório e no contrato.*

(...)

*Em caso de subcontratação do objeto, esta deve efetivar-se, também, mediante contrato e somente após verificado o atendimento a todas as condições de habilitação constantes do edital e impostas às concorrentes que participaram do evento.”(...)(grifos editados)*

Observa-se, dessa forma, que a omissão do entendimento do ME acerca da possibilidade de subcontratação, tanto no Edital, quanto no Contrato, vai de encontro ao prescrito pelo TCU, uma vez que não foram estabelecidos os limites aceitáveis, no instrumento contratual.

Não obstante, apesar da permissão, segundo seu próprio entendimento, o Ministério do Esporte não fez o devido acompanhamento das subcontratações, uma vez que não detinha tempestivamente os documentos relativos a elas, não tendo procedido, por conseguinte, à verificação das condições preconizadas pelo Tribunal, bem como à correta fiscalização da execução contratual.

Dessa forma, ao declarar que seu entendimento era o de que a subcontratação seria permitida, o Ministério agrava a constatação acerca de seu acompanhamento e fiscalização deficientes na execução do Contrato nº 53/2009, vez que se evidencia a assunção dos riscos inerentes a essa omissão.

Ressalte-se que o expediente de subcontratação, utilizado pelo Consórcio, somente veio a conhecimento desta Controladoria, em função de reiteradas solicitações ao Ministério do Esporte para disponibilização dos documentos comprobatórios de regular execução do Contrato, vez que, segundo o gestor:

*“(…)Os pagamentos mensais ao Consórcio Copa 2014 são realizados conforme Cláusula Nona do contrato, com base em notas fiscais emitidas pelas consorciadas, cujo valor é obtido a partir da apresentação de planilhas de medição relacionadas ao fornecimento de produtos autorizados pela fiscalização em ordens de serviço, e não mediante apresentação de notas fiscais relativas a serviços subcontratados.(...)(grifo editado)*

Evidencia-se, portanto, falha na fiscalização do contrato, tendo em vista que, na ocasião dos

pagamentos, não foram exigidos da contratada os documentos necessários à verificação da adequação dos valores cobrados pelo Consórcio, em descumprimento dos normativos legais.

É importante ressaltar-se ainda, que, ao permitir a subcontratação, o gestor não levou em consideração a necessidade de se alterar a forma de cálculo dos custos incorridos pela Contratada sobre os valores básicos da remuneração dos profissionais subcontratados. Assim, o fator “K” considerado pelo Ministério do Esporte, calculado sobre a mão de obra própria do Consórcio, não é o mesmo fator “K”, a ser aplicado no caso de subcontratações, por ser este menor que o primeiro, uma vez que as empresas subcontratadas deveriam absorver todos os custos decorrentes de leis sociais, tributos e despesas administrativas dos valores recebidos, conforme estabelecido em todos os subcontratos analisados.

Tal fato gerou um desequilíbrio econômico-financeiro na relação contratual, em favor da Administração Pública, e os valores decorrentes da apropriação indevida de custos não incorridos pelo Consórcio, foram por este indevidamente apropriados, e devem, dessa forma, ser calculados e ressarcidos ao Erário.

Assim, o fato de o gestor não atender às recomendações da Conjur/ME e às orientações do Tribunal de Contas da União, não regulando de forma clara a questão, somado às falhas verificadas na fiscalização do Contrato em relação às subcontratações, resultou na ocorrência de pagamentos indevidos ao Consórcio Copa 2014.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades dos que deram causa às impropriedades apontadas, no que diz respeito à inobservância das recomendações da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, bem como em relação às deficiências de acompanhamento e de fiscalização do citado contrato, com o atesto de notas fiscais sem a documentação necessária.

#### 6.1.1.4. Constatação

#### **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.**

Verifica-se, nas planilhas que compõem o Demonstrativo dos Preços Unitários, referente à formação dos preços de mão de obra dos profissionais alocados e dos custos agregados de encargos trabalhistas, benefícios, custos administrativos, despesas fiscais e de lucro (fator “K”), (fls. 2265 a 2288) que foram utilizados os seguintes valores de remuneração dos profissionais e os correspondentes fatores “K” para formação dos preços a serem cobrados do Ministério do Esporte na execução do Contrato:

<b>Função</b>	<b>Salário Mensal (1)</b>	<b>Fator “K” (2)</b>	<b>Preço Total (3)= (1)x(2)</b>
Consultor Internacional (CI)	23.000,00	1,95	44.486,10
Consultor Nacional (CN)	16.000,00	1,96	31.394,18
Coordenador Geral (CG)	12.500,00	2,85	35.605,69
Coordenador de Área (PO)	11.000,00	2,85	31.410,64

Profissional Sênior (P1)	8.800,00	2,87	25.257,90
Profissional Médio (P2)	4.500,00	2,94	13.232,09
Profissional Junior (P3)	3.800,00	2,87	10.909,72
Técnico Sênior (T1)	2.427,12	2,96	7.201,92
Técnico Médio (T2)	1.587,34	3,11	4.933,92
Técnico Junior (T3)	1.174,65	3,11	4.897,30

No entanto, ao se analisar as planilhas mensais apresentadas pelo Consórcio Copa 2014 para subsidiar os pagamentos a serem efetuados pelo Ministério do Esporte, os chamados Quadros de Acompanhamento Contratual, onde constam os profissionais alocados para cumprimento do contrato, com suas respectivas remunerações, o total de horas mensais utilizadas e seus custos unitários, e também os valores mensais faturados para pagamento pelo Ministério do Esporte, constata-se que houve, ao longo da execução do contrato, modificação dos valores de remuneração básica pagos pelas empresas consorciadas aos diversos profissionais, contudo sem o correspondente aumento dos valores faturados para pagamento.

Verifica-se, por exemplo, no Quadro de Acompanhamento Contratual do mês de Janeiro/2011, os seguintes valores pagos a alguns dos profissionais:

Código	Função	Salário mensal (R\$)
1.1	Coordenador Geral (CG)	18.105,00
2.1	Coordenador de Área (PO)	22.500,00
2.2	Prof. Sênior Planejamento (P1)	24.812,03
2.6	Prof. Sênior Custos (P1)	14.000,00
5.4	Prof. Médio Economista (P2)	11.052,64
6.4	Prof. Sênior Licenciamentos (P1)	17.280,00

Considerando-se que os índices que compõem o fator “K” são baseados em percentuais fixos sobre o valor dos salários, em amostra selecionada, observou-se incompatibilidade entre o fator “K” dos custos originais e o fator “K” obtido pela relação entre a remuneração paga pelo Consórcio Copa 2014 aos profissionais contemplados na amostra selecionada, num determinado mês, e o valor total cobrado do ME relativo à disponibilização da mão de obra daqueles profissionais, conforme é exposto no quadro a seguir, a título de exemplo:

Função	Preço Total (1)	Salário Mensal – Demonstrativo dos Preços Unitários (R\$) (2)	Fator “K” (3) = (1)/(2)	Salário Mensal – Quadros de Acompanhamento Contratual – Jan/2011 (R\$) (4)	Fator “K” de calculado sobre os salários pagos (5) = (1)/(4)

Observa-se que nas planilhas de formação de preços, o fator “K” variava entre 2,85 e 3,11, para profissionais com vínculo empregatício, enquanto que, para a amostra, o fator “K” calculado sobre os salários efetivamente pagos varia de 1,02 a 1,97, em decorrência de aumento no valor pago aos profissionais contratados, sem que tenha ocorrido aumento do preço total cobrado do ME.

Assim, considerando as inconsistências relatadas, em confronto com as análises realizadas, identificam-se as seguintes situações:

a) Com base na documentação disponibilizada pelas empresas consorciadas, verifica-se que um número significativo de profissionais foi alocado pelo Consórcio Copa 2014 mediante subcontratação de empresas de engenharia, escritórios de advocacia, escritórios de assessoria e outros. Ao valer-se da subcontratação, as consorciadas não incorrem na totalidade dos custos que foram acrescidos nas planilhas de formação de preços, representados por fatores “K” variando de 2,85 a 2,94, uma vez que, conforme se verifica nos contratos disponibilizados, os valores pagos às empresas subcontratadas são equivalentes, de maneira geral, àqueles constantes no valor da remuneração básica do Quadro de Acompanhamento Contratual. A adoção de tal procedimento desonera o Consórcio Copa 2014 do pagamento dos encargos trabalhistas, dos benefícios, do rateio de custos fixos e variáveis e de despesas administrativas, considerados na planilha de formação de preços.

Dessa forma, verifica-se que, com as subcontratações, as consorciadas estariam cobrando do Ministério do Esporte valores correspondentes a custos não incorridos.

b) O Consórcio Copa 2014 não estaria utilizando efetivamente a totalidade da mão de obra constante das planilhas apresentadas ao Ministério do Esporte, valendo-se, na realidade, de apenas parte dela, ou seja, nem todos os profissionais relacionados estariam, de forma exclusiva, a serviço da consecução dos objetivos do Contrato 53/2009, e parte desta mão de obra seria também utilizada no atendimento dos interesses privados das próprias empresas.

A constatação de que alguns profissionais, inclusive o Coordenador Geral, são servidores públicos federais, e que vários dos contratos de subcontratação não guardam relação com o objeto do Contrato evidenciam esta constatação. Em que pese a apresentação, pelas consorciadas, de Relação de Trabalhadores Constantes nos Arquivos SEFIP, não há comprovação de utilização integral das horas de trabalho dos mesmos exclusivamente a serviço do Ministério do Esporte.

Em face do exposto, verifica-se a desconformidade entre os preços estabelecidos para a execução do contrato e os custos efetivamente incorridos pela Contratada, assim como o acompanhamento deficiente da execução do contrato pelo Ministério do Esporte, vez que os pagamentos foram efetuados sem que houvesse verificação da adequação dos valores cobrados pelo Consórcio Copa 2014.

Destaca-se que a análise realizada contemplou uma amostra dos profissionais remunerados no âmbito do Contrato 53/2009.

Registra-se a dificuldade de se aferir com segurança a utilização das horas totais orçadas na contratação de serviços de consultoria, o que é corroborado pelo resultado das análises ora apresentado. Assim, verifica-se a necessidade de uma completa reformulação nos procedimentos em utilização pelo Ministério do Esporte para fiscalização dos serviços de consultoria prestados pelo Consórcio Copa 2014, bem como um aprofundamento na avaliação da qualidade e da efetividade dos produtos entregues pelas entidades contratadas.

#### Causa:

Deficiência da fiscalização efetuada pelo Ministério do Esporte em relação à execução do Contrato com o Consórcio Copa 2014.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 201115238, contendo as constatações apontadas, foi encaminhado ao gestor por intermédio do Ofício 14.284/DRTES/SFC/CGU-PR de 18/05/2012, para manifestação.

Por intermédio de anexo ao Ofício nº 338/2012/SE-ME, de 02/07/2012, após duas solicitações de aditamento, representadas pelos Ofícios nº 274/2012/SE-ME de 31/05/2012 e nº 306/2012/SE-ME de 15/06/12, de quinze dias cada, o Ministério do Esporte apresentou as seguintes informações:

*“Constatação 012 – ‘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’.*

*Inicialmente, observa-se que a constatação decorre da premissa de que a subcontratação não seria admitida no Edital. Entretanto, conforme já demonstrado na resposta à constatação 011, verifica-se que houve autorização expressa à subcontratação de pessoas jurídicas para a execução contratual, à qual não se aplica o fator ‘K’ usado na contratação direta de profissionais.*

*Diante desse cenário, entende-se que as conclusões elencadas nas alíneas ‘a’ e ‘b’ da página 55 do Relatório Preliminar merecem revisão por parte da CGU.*

*Ainda assim, devem ser registradas as seguintes ressalvas:*

*1. Fator ‘K’: a planilha demonstrativa do fator ‘K’ elaborada pela CGU e acrescida à fl. 54 do relatório, não comprova a existência de prejuízo para a Administração Pública, tendo em vista que o índice obtido a partir do cálculo dos salários pagos (coluna 5) é menor que o estabelecido na composição dos preços unitários (coluna 2), referência do contrato.*

*2. Subcontratação: a afirmação da CGU (fl. 55) de que ‘tal procedimento desonera o Consórcio Copa 2014 do pagamento dos encargos trabalhistas, dos benefícios, do rateio de custos fixos e variáveis e de despesas administrativas consideradas na planilha de formação de preços’ deve ser reconsiderada, tendo em vista que a mencionada desoneração limita-se, apenas, aos encargos trabalhistas.*

*3. Não utilização da totalidade da mão-de-obra constante nas planilhas apresentadas ao Ministério do Esporte: não foi identificada qualquer relação dessa afirmativa com a constatação relativa ao fator ‘K’ das planilhas de acompanhamento contratual. Ademais, os casos pontuais associados a esse registro foram objeto de resposta à constatação 010.*

*Adicionalmente, informa-se que estão em curso na Diretoria de Gestão Interna desta Pasta, providências para implementação de nova metodologia de execução e fiscalização do Contrato nº 53/2009, a qual abrange análise detalhada dos custos incorridos na subcontratação de pessoas jurídicas, em pleno cumprimento ao Acórdão TCU 842/2011.”*

**Análise do Controle Interno:**

Em exame à manifestação apresentada, cabem as seguintes considerações:

1. Inicialmente, deve-se ponderar que a autorização para subcontratação não foi expressa, mas sim decorrente de resposta a consulta feita por licitante, uma vez que não constou do Termo de Referência por haver sido retirado pelo ME ao invés de ser explicitado e ter seus limites definidos, contrariando as recomendações da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte e as orientações do Tribunal de Contas da União, entre as quais a de que “(...) *O contratado pode subcontratar parte da obra, serviço ou fornecimento, desde que dentro dos limites permitidos pela Administração no ato convocatório e no contrato (...)*” conforme já exposto anteriormente. Repise-se que também não foi observada pelo ME a determinação do TCU de que “(...) *Em caso de subcontratação do objeto, esta deve efetivar-se, também, mediante contrato e somente após verificado o atendimento a todas as condições de habilitação constantes do edital e impostas às concorrentes que participaram do evento.*”(grifos editados)
2. A possibilidade de subcontratação, no entanto, não foi acompanhada das necessárias alterações nas planilhas de composição de custos, que foram elaboradas considerando que os profissionais alocados teriam vínculo empregatício com as empresas consorciadas. Uma vez, porém, facultada a possibilidade de subcontratação, o Consórcio desonerou-se, mediante o repasse às empresas subcontratadas, de todos os custos decorrentes dos subcontratos, como pagamento dos encargos trabalhistas, dos benefícios, do rateio de custos fixos e variáveis e de despesas administrativas, conforme cláusulas constantes nos subcontratos.
3. Destaque-se que o próprio gestor reconhece a assertiva desta Controladoria quanto à desoneração do Consórcio, conforme se verifica no item 2 de suas manifestações, quando pondera que “(...) *a afirmação da CGU (fl. 55) de que "tal procedimento desonera o Consórcio Copa 2014 do pagamento dos encargos trabalhistas, dos benefícios, do rateio de custos fixos e variáveis e de despesas administrativas consideradas na planilha de formação de preços" deve ser reconsiderada, tendo em vista que a mencionada desoneração limita-se, apenas, aos encargos trabalhistas.*(grifos editados). No entanto, considera-se que a desoneração abrange também outros custos, os quais deverão ser objeto de novo cálculo pelo gestor. Destaque-se, ainda, que os encargos trabalhistas são responsáveis pelo maior peso na composição de custos de mão de obra.
4. Dessa forma, resta evidenciada a existência de prejuízos para a Administração Pública, em contraposição às alegações do gestor, no item 1, uma vez que os diferenciais da desoneração foram apropriados indevidamente pelo Consórcio, o que só foi possível em virtude da condução inadequada da questão da subcontratação pelo gestor e das deficiências da fiscalização do Contrato.
5. O novo cálculo a ser feito deverá expurgar das novas planilhas, específicas para as subcontratações, os custos decorrentes da mão de obra de empregados diretos, de acordo com os índices declarados nas planilhas apresentadas pelo Consórcio no processo licitatório, considerando-se apenas os custos efetivamente incorridos, tomando-se por base o valor das Notas Fiscais das subcontratadas e adicionando-se àquele valor apenas os custos de repasse, incluídas a taxa de lucro e as despesas legais. Desta forma, as planilhas com os novos custos, evidentemente menores do que aqueles utilizados para cobrança dos serviços faturados, deverão ser aplicadas retroativamente a todos os valores pagos ao Consórcio, decorrentes de serviços subcontratados, fazendo-se o cotejamento entre o pago e o efetivamente devido, em função da nova planilha expurgada, promovendo-se, após o encontro de contas, o ressarcimento correspondente.
6. Deverá, igualmente, ser elaborada uma nova planilha específica para o caso da empresa Galo Publicidade, que incluiu no Quadro de Acompanhamento Contratual os seus sócios, J.M.G.S., M.O.J.S.S., A.S.G.N., vez que os encargos sociais e benefícios são diferenciados para os sócios, gerando, portanto, custos também diferenciados, de forma que os valores do fator K aplicados deverão ser recalculados, fazendo-se o cotejamento, retroativamente e para a eventual continuidade do Contrato, dos valores pagos em referência aos sócios citados, promovendo-se os ressarcimentos decorrentes do ajuste.
7. O apontamento a respeito da não utilização da totalidade da mão-de-obra constante das planilhas apresentadas ao Ministério do Esporte decorreu das inconsistências detectadas pela análise desta Unidade de Controle no fator K, a partir das planilhas do Quadro de Acompanhamento Contratual, conforme já descrito.

Face ao exposto, conclui-se pela inconsistência das justificativas apresentadas, mantendo-se as constatações apontadas na análise preliminar, de:

1. Cobrança pelo Consórcio ao Ministério do Esporte de valores correspondentes a custos não incorridos, em virtude de subcontratações, sem a devida reavaliação das planilhas de preços;
2. Não comprovação da utilização efetiva da totalidade da mão de obra constante nas planilhas

- apresentadas ao Ministério do Esporte; e
3. Falhas na gestão e fiscalização do Contrato.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Elaborar novas planilhas de custos específicas para eventuais subcontractações, considerando as desonerações decorrentes do repasse de encargos trabalhistas e sociais às empresas subcontractadas pelo Consórcio Copa 2014.

#### Recomendação 2:

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.

#### Recomendação 3:

Revisar todos os valores pagos ao Consórcio Copa 2014 desde o início da execução contratual, relativos aos serviços subcontractados, a partir do cotejamento feito em vista das planilhas desoneradas dos custos não incorridos, promovendo-se o ressarcimento dos valores indevidamente pagos.

#### Recomendação 4:

Glosar os valores pagos ao Consórcio Copa 2014 relacionados a inconsistências em Notas Fiscais, empresas e profissionais, apontadas no presente Relatório.

#### Recomendação 5:

Estabelecer limites e regras claros para subcontractações, tanto para formalização quanto para fiscalização da execução, contemplando as orientações do Tribunal de Contas da União e da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte.

#### Recomendação 6:

Apurar responsabilidades daqueles que deram origem às irregularidades apontadas, tanto na formalização do Contrato, pelo descumprimento das recomendações da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte e de orientações do Tribunal de Contas da União, quanto na fiscalização da execução do Contrato e atesto das Notas Fiscais sem a devida documentação comprobatória relacionada às subcontractações efetivadas, bem como pelos pagamentos efetuados.

### 6.1.1.5. Constatação

#### **Acompanhamento deficiente, pelo Ministério do Esporte, da execução do contrato com o Consórcio Copa 2014.**

Quanto ao acompanhamento da execução do contrato com o Consórcio Copa 2014, destaca-se situação registrada no Quadro de Controle de Medições, reproduzido adiante, relativamente ao mês de Julho/2011, mês do término do Contrato. Nele observa-se que ao longo da execução do contrato os valores médios mensais das faturas variavam de R\$ 700.000,00 a R\$ 900.000,00, contudo, com a proximidade do término do contrato, tais valores foram elevados gradativamente nos meses finais, indo de R\$ 724.076,32 em Janeiro/2011, para R\$ 1.864.874,88 em Julho/2011, de tal sorte que finalizou-se o

Contrato com um saldo não executado de aproximadamente R\$ 4.000,00.

Observa-se que, enquanto o número de profissionais relacionados em Dezembro/2010, era de 36, este número foi elevado para 86 em Julho/2011, pela criação de novas funções e três sub-regiões, que resultaram em quase três vezes o número de profissionais alocados nos meses anteriores.

Destaca-se, ainda, que não foram encontradas nos autos as justificativas e as devidas autorizações prévias ao Consórcio, por parte do Ministério do Esporte, para a criação das novas sub-regiões, coordenações e áreas de atuação, fato que consiste em alteração das condições do Termo de Referência, não referendada pelo Ministério.

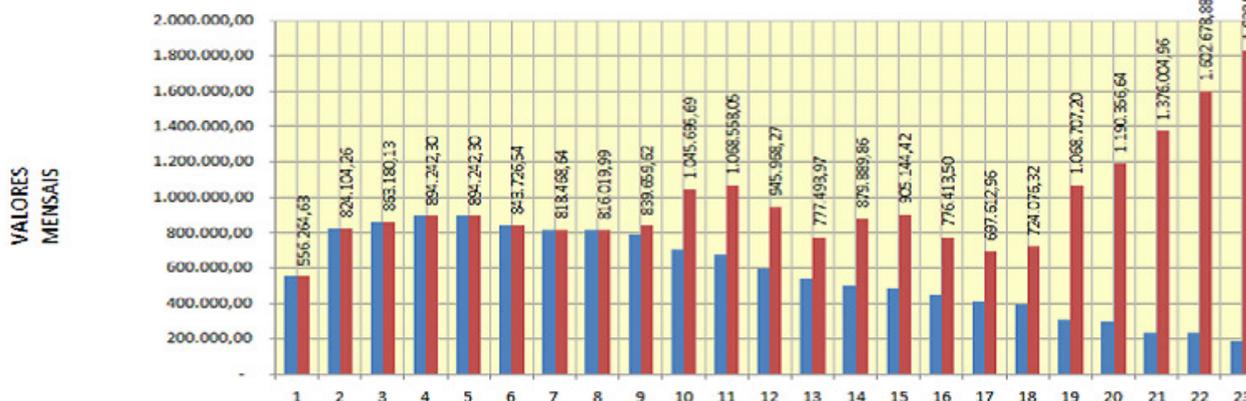
## QUADRO DE CONTROLE DE MEDIÇÕES

MEDIÇÃO	MÊS REFERÊNCIA	DATA DA MEDIÇÃO	PROJEÇÃO			ACUMULADO	MEDIÇÕES MENSAIS			MEDIÇÕES	
			(P0)	REAJ.	TOTAL		(P0)	REAJ.	TOTAL	(P0)	
1a.	ago/09	31/08/2009	556.264,63	-	556.264,63	556.264,63	556.264,63	-	556.264,63	556.264,63	
2a.	set/09	30/09/2009	824.104,26	-	824.104,26	1.380.368,89	824.104,26	-	824.104,26	1.380.368,89	
3a.	out/09	31/10/2009	863.180,13	-	863.180,13	2.243.549,03	863.180,13	-	863.180,13	2.243.549,02	
4a.	nov/09	30/11/2009	894.242,34	-	894.242,34	3.137.791,37	894.242,30	-	894.242,30	3.137.791,32	
5a.	dez/09	31/12/2009	894.242,34	-	894.242,34	4.032.033,71	894.242,30	-	894.242,30	4.032.033,62	
6a.	jan/10	31/01/2010	843.726,54	-	843.726,54	4.875.760,25	843.726,54	-	843.726,54	4.875.760,16	
7a.	fev/10	28/02/2010	818.468,64	-	818.468,64	5.694.228,89	818.468,64	-	818.468,64	5.694.228,80	
8a.	mar/10	31/03/2010	816.019,99	-	816.019,99	6.510.248,88	816.019,99	-	816.019,99	6.510.248,79	
9a.	abr/10	30/04/2010	792.481,32	-	792.481,32	7.302.730,20	839.659,62	-	839.659,62	7.349.908,41	
10a.	mai/10	31/05/2010	708.867,25	-	708.867,25	8.011.597,44	1.045.695,69	-	1.045.695,69	8.395.604,10	
11a.	jun/10	30/06/2010	674.817,34	-	674.817,34	8.686.414,79	1.068.558,05	-	1.068.558,05	9.464.162,15	
12a.	jul/10	31/07/2010	596.666,43	-	596.666,43	9.283.081,22	945.968,27	-	945.968,27	10.410.130,42	
13a.	ago/10	31/08/2010	510.640,13	33.191,61	543.831,74	9.826.912,96	777.493,97	-	777.493,97	11.187.624,39	
14a.	set/10	30/09/2010	468.452,58	30.449,42	498.902,00	10.325.814,96	879.889,86	-	879.889,86	12.067.514,25	
15a.	out/10	31/10/2010	456.285,77	29.658,57	485.944,34	10.811.759,30	905.144,42	-	905.144,42	12.972.658,67	
16a.	nov/10	31/11/2010	420.303,94	27.319,76	447.623,70	11.259.383,00	776.413,50	-	776.413,50	13.749.072,17	
17a.	dez/10	31/12/2010	388.430,00	25.247,95	413.677,95	11.673.060,95	697.612,96	-	697.612,96	14.446.685,13	
18a.	jan/11	31/01/2011	372.493,03	24.212,05	396.705,07	12.069.766,03	724.076,32	-	724.076,32	15.170.761,45	
19a.	fev/11	28/02/2011	288.171,59	18.731,15	306.902,75	12.376.668,77	1.068.707,20	-	1.068.707,20	16.239.468,65	
20a.	mar/11	31/03/2011	278.850,66	18.125,29	296.975,96	12.673.644,73	1.190.356,64	-	1.190.356,64	17.429.825,29	
21a.	abr/11	30/04/2011	222.784,95	14.481,02	237.265,98	12.910.910,70	1.376.004,96	-	1.376.004,96	18.805.830,25	
22a.	mai/11	31/05/2011	222.784,95	14.481,02	237.265,98	13.148.176,68	1.602.678,88	-	1.602.678,88	20.408.509,13	
23a.	jun/11	30/06/2011	172.430,88	11.208,01	183.638,89	13.331.815,57	1.828.566,08	-	1.828.566,08	22.237.075,21	
24a.	jul/11	31/07/2011	172.430,88	11.208,01	183.638,89	13.515.454,46	1.864.874,88	-	1.864.874,88	24.101.950,09	
			13.257.140,60	258.313,86	13.515.454,46		24.101.950,09	-	24.101.950,09	24.101.950,09	

Observação: A projeção do valor de reajuste adotou com critério o último índice anual de reposição salarial estabelecido pelo Sinaenco de 6,5%.

Fonte: Consórcio Copa 2014

### VALORES MENSAIS DE MEDIÇÃO : PREVISTO X REALIZADO



Fonte: Consórcio Copa 2014

A título de exemplo das situações verificadas, destaca-se a criação de uma coordenação de Supervisão Estratégica do Empreendimento, com alocação de 15 profissionais especialistas em estratégia e inteligência e análise de riscos. Salienta-se que a Fundação Getúlio Vargas, na execução do Contrato nº 001/2011, criou igualmente uma estrutura de análise e gestão de riscos, constatando-se, portanto, mais

uma vez, uma sobreposição de atribuições.

Assim, foi criada uma coordenação de Suporte ao Gerenciamento de Ações de Infraestruturas Locais, constando, para cada uma das três sub-regiões os seguintes profissionais:

- Coordenador de Supervisão de Infraestruturas locais (P0)
- Coordenador de Ações de Infraestruturas locais (P0) – Região 1
- Coordenador de Ações de Infraestruturas locais (P0) – Região 2
- Coordenador de Ações de Infraestruturas locais (P0) – Região 3
- Profissional Sênior de infraestruturas locais (P1) - Região 1
- Profissional Sênior de infraestruturas locais (P1) - Região 2
- Profissional Sênior de infraestruturas locais (P1) - Região 3
- Profissional Médio de infraestruturas locais – Mobilidade Urbana (P1) - Região 1
- Profissional Médio de infraestruturas locais – Mobilidade Urbana (P1) - Região 2
- Profissional Médio de infraestruturas locais – Mobilidade Urbana (P1) - Região 3
- Profissional Médio de Infraestrutura – Estádios (P2) – Região 1
- Profissional Médio de Infraestrutura – Estádios (P2) – Região 2
- Profissional Médio de Infraestrutura – Estádios (P2) – Região 3
- Coordenador de Acompanhamento Institucional e Jurídico – (P0) Região 1
- Coordenador de Acompanhamento Institucional e Jurídico – (P0) Região 2

No caso dos Coordenadores de Acompanhamento Institucional e Jurídico, cada um deles ocupa este cargo de coordenador, não obstante o fato de não haver profissionais de nível Sênior ou Médio a serem coordenados. Assim, existem 6 profissionais de nível P0 (coordenador) para 9 profissionais de nível P1 (sênior) e P2 (médio), o que demonstra um descompasso no planejamento das equipes a atuarem na execução das atividades contratadas.

Além da coordenação descrita, foi criada a coordenação de Suporte ao Gerenciamento de Ações de Infraestruturas Nacionais, composta pelo seguintes profissionais:

- Coordenador de supervisão de infraestruturas nacionais (P0)
- Coordenador de Infraestruturas Nacionais - Aeroportos (P0)
- Coordenador de Infraestruturas Nacionais – (Portos) (P0)
- Coordenador de Telecomunicações e Energia (P0)
- Profissional Sênior de Infraestruturas Nacionais – Aeroportos (P1)
- Profissional Sênior de Infraestruturas Nacionais - Portos (P1)
- Profissional Sênior de Telecomunicações e Energia (P1)
- Profissional Médio de Infraestruturas Nacionais - Aeroportos (P2)
- Profissional Médio de Infraestruturas Nacionais – Portos (P2)
- Profissional Médio de Infraestruturas Nacionais – Telecomunicações e Energia (P2)
- Coordenador de Acompanhamento Institucional e Jurídico - Infraestruturas Nacionais (P0)

Verifica-se, novamente, a alocação de 5 profissionais de nível P0 (Coordenador) para apenas 3 profissionais de nível P1 (sênior) e 3 profissionais de nível P2 (médio).

Face ao exposto, conclui-se pela não conformidade dos valores faturados pelo Consórcio Copa 2014, em vista das inconsistências apontadas com relação às Planilhas do Quadro de Acompanhamento Contratual, anteriormente descritas.

Por fim, importa destacar que não foi possível aferir a utilização integral da mão de obra relacionada.

#### Causa:

Deficiência da fiscalização da execução do contrato com o Consórcio Copa 2014.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 201115238, contendo as constatações apontadas, foi encaminhado ao gestor por intermédio do Ofício nº 14.284/DRTES/SFC/CGU-PR de 18/05/2012, para manifestação.

Por intermédio de anexo ao Ofício nº 338/2012/SE-ME, de 02/07/2012, após duas solicitações de aditamento, representadas pelos Ofícios nº 274/2012/SE-ME de 31/05/2012 e nº 306/2012/SE-ME de 15/06/12, de quinze dias cada, o Ministério do Esporte manifestou-se nos seguintes termos:

*“A afirmativa de acompanhamento deficiente da execução contratual foi baseada nos seguintes argumentos pela CGU: (i) elevação gradativa das medições a partir da proximidade do término da primeira vigência do contrato; (ii) criação de novas sub-regiões, coordenações e áreas de atuação para equipe do Consórcio Copa 2014, sem autorização prévia do Ministério e (iii) existência de coordenadores com nenhum ou poucos subordinados a coordenar.*

*Primeiramente, quanto à elevação gradativa das medições, entende-se que tal fenômeno deve ser compreendido a partir dos esclarecimentos apresentados à Constatação nº 007, a qual explicitou a necessidade de ajuste contratual, tendo em vista o aumento das demandas.*

*No que diz respeito à criação de novas sub-regiões, coordenações e áreas de atuação para equipe do Consórcio Copa 2014, houve anuência do Ministério do Esporte para a citada alteração por meio das ordens de serviço elaboradas pela fiscalização contratual.*

*O plano de trabalho relacionado com as ordens de serviço está vigente até a presente data, tendo em vista que a natureza do contrato, a qual prevê a contratação de profissionais para o apoio e gerenciamento das ações para a realização da Copa do Mundo, endossa a necessidade de adequação das atividades ao modelo de gestão adotado pelo Governo Federal.*

*Sobre a existência de coordenadores com poucos subordinados, deve ser esclarecido que a atividade de coordenação não se limita ao comando de equipe, alcançando também a execução de projetos específicos, que não exigem a pluralidade de pessoas.*

*Importante esclarecer, ainda, que o controle das medições, bem como o pagamento dos valores, é acompanhado pela fiscalização deste contrato, de acordo com as demandas originadas por esta Pasta e pelos demais órgãos do Governo Federal, conforme relatado anteriormente.”*

#### Análise do Controle Interno:

Em exame à manifestação apresentada, verifica-se a ausência de comprovação da efetiva necessidade do aumento de mão de obra profissional, destacando-se ainda que tal demanda foi criada pelo próprio Consórcio Copa 2014, tendo sido tal fato, inclusive, alvo de ressalvas na análise inicial da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte. Destaca-se também a deficiência administrativa do Ministério do Esporte na gestão do Contrato, ao não exigir do Consórcio o cumprimento das atividades elencadas no Termo de Referência, a exemplo da criação do Sistema de Gerenciamento de Informações – SIG, cuja operacionalidade não foi demonstrada de modo satisfatório até o momento.

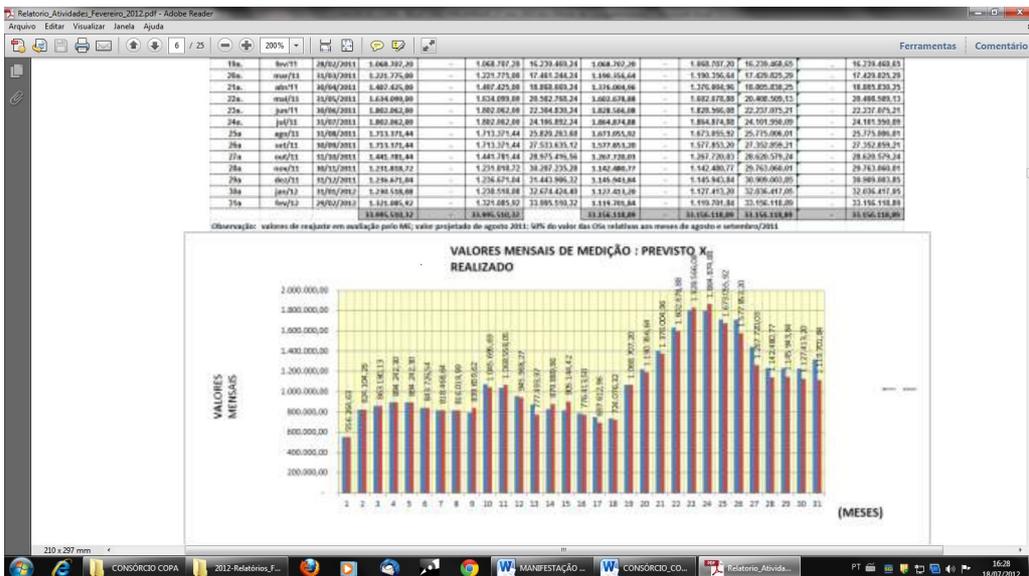
De forma idêntica, relatou-se que o Ministério do Esporte contratou a Fundação Getúlio Vargas para fazer monitoramento das obras das Arenas e de mobilidade urbana, pelo valor de R\$ 10.000.000,00, pelo período de um ano, serviço que também era de responsabilidade do Consórcio Copa 2014. Tal Contrato previa também a criação de outro sistema próprio de monitoramento. Não restou comprovada a efetiva necessidade de tal contratação, uma vez que o contrato foi encerrado no término de sua vigência, sem que tenha sido relatada descontinuidade nos serviços prestados pelo Consórcio Copa 2014, concluindo-se na análise pela sobreposição de atribuições da FGV em relação ao Consórcio. Destaca-se que o Sistema que teria sido desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas para registro de informações relacionadas à sua atuação não encontra-se operacional, tampouco disponibilizado ao Ministério do Esporte até a conclusão das análises efetuadas pela equipe.

Não restou comprovada, também, a necessidade de contratação da empresa Calandra S/A, cujo valor contratual perfaz, até o momento R\$ 3.297.800,00, nem a efetiva funcionalidade do suposto sistema de integração de dados que teria sido desenvolvido e mantido por esta, não estando justificados os valores pagos até o presente.

Registre-se, ainda, que o gestor também não comprovou as alegações de que “(...) os aditamentos não acarretaram para a Administração quaisquer encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;” e de que “(...) as conseqüências de eventual rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pelos serviços, ou seja gravíssimas a esse interesse; sopesando-se, ainda, a urgência e emergência das medidas então adotadas para tutelar interesse público maior, à vista dos compromissos assumidos pelo Governo Federal.”

As ordens de serviço emitidas pelo Ministério do Esporte não se prestam à comprovação das reais necessidades de mão de obra, uma vez que várias delas são feitas com previsão de execução ao longo de dois meses, verificando-se, ao término, a utilização exata das horas profissionais autorizadas. Questiona-se a possibilidade de se fazer tal previsão com a exatidão verificada, notadamente em relação a participações em reuniões, que, por óbvio, ainda não foram marcadas por ocasião de emissão das ordens de serviço. É forçoso concluir-se, portanto, que tais ordens de serviço são formalidade para adequar-se os pagamentos a serem feitos pelo relatórios e produtos entregues pelo Consórcio, em função dos recursos contratuais disponíveis.

Deve-se destacar que o aumento do número de profissionais na proximidade do término do Contrato, mediante a criação de novas regiões e de novas coordenações de área, descritas na análise, sofreu um processo de reversão após iniciada a prorrogação contratual, conforme o gráfico adiante, referente a Fevereiro/2011.



Após o aumento de mão de obra faturada mensalmente, onde em Julho/2011, ao término do primeiro período contratual, verificou-se a utilização de 86 profissionais, com uma fatura de R\$ 1.864.874,88, tais números foram reduzidos para 54 profissionais e R\$ 1.142.480,77 no mês de Novembro/2011, em redução de aproximadamente 38% em quatro meses, aparentemente estabilizando-se em tal patamar a partir de então.

Dessa forma, observa-se um descompasso na utilização da mão de obra contratada, não tendo sido encontradas as devidas justificativas para a magnitude do aumento e da posterior redução de demandas do Ministério. Cumpre destacar o fato de o aumento ter coincido com o término do primeiro período contratual, conforme já exposto.

Face ao exposto, evidencia-se a existência de falhas na gestão e fiscalização do Contrato nº 53/2009, por parte do Ministério do Esporte, que redundou nos aditivos contratuais com índices acima dos previstos na legislação, em vista da aceitação de demandas criadas pelo próprio Consórcio, e sem que se comprovasse a sua efetiva necessidade, além da contratação, junto à Fundação Getúlio Vargas e à empresa Calandra S/A, de serviços que deveriam ser supridos pela própria Contratada (Consórcio Copa 2014).

É importante, também, que se faça referência à constatação de outras falhas detectadas no acompanhamento da execução e fiscalização do Contrato, tratadas com maior detalhamento no Relatório de Auditoria nº 201115238, em virtude de concessão de prazo adicional para manifestações conclusivas do gestor.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Apuração da conformidade da mão de obra faturada e a efetivamente utilizada pelo Consórcio Copa 2014, fazendo as devidas correções e promovendo eventuais ressarcimentos decorrentes da apuração.

### 6.1.1.6. Constatação

**Descumprimento de Cláusula Contratual quanto à exigência de habilitação e de registro nos respectivos conselhos de classe de todos os profissionais alocados na prestação dos serviços.**

Quando do exame e emissão do parecer de proposta de contratação dos serviços do contrato em pauta, a Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, por intermédio do Parecer/Conjur/ME nº 005/2009, posicionou-se, quanto ao mérito da questão, no item 15.c, da seguinte forma (fl. 168): “*c) a propósito dos profissionais exigidos, todos devem estar inscritos nos conselhos de classe referentes a cada área de atuação;*”.

Tal posicionamento encontra consonância nos objetivos da contratação, conforme consta no Termo de Referência, em seu item 2 – Objeto (fl. 12):

*“A empresa gerenciadora a ser contratada deverá disponibilizar profissionais de reconhecida qualificação e experiência técnicas, subdividida em equipe chave, equipe complementar e equipe administrativa.”*

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201115238-01, o Ministério do Esporte encaminhou, anexa ao Ofício 1829/2011/DGI/SE-ME, de 23/09/2011, documentação produzida pelo Consórcio, onde constam os números de inscrição em entidades de classe de apenas 26 profissionais, de um total de aproximadamente 160 profissionais que já integraram a equipe do Consórcio desde o início da execução do Contrato.

Verifica-se, assim, o descumprimento das condições do Termo de Referência e da recomendação da Conjur/ME, por parte do Consórcio Copa 2014, e a falha do Ministério do Esporte na fiscalização do contrato, uma vez que a relação onde constam os profissionais registrados foi produzida pelo próprio Consórcio, para resposta à referida Solicitação de Auditoria, caracterizando que as condições definidas no Termo de Referência não eram verificadas previamente à realização dos pagamentos efetuados.

#### Causa:

Descumprimento das condições do Termo de Referência e da recomendação da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte, por parte do Consórcio Copa 2014. Falha do Ministério do Esporte na fiscalização do contrato.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 201115238, contendo as constatações apontadas, foi encaminhado ao gestor por intermédio do Ofício nº 14.284/DRTES/SFC/CGU-PR, de 18/05/2012, para manifestação.

Por intermédio de anexo ao Ofício nº 338/2012/SE-ME, de 02/07/2012, após duas solicitações de aditamento, representadas pelos Ofícios nº 274/2012/SE-ME, de 31/05/2012, e nº 306/2012/SE-ME de 15/06/12, de quinze dias cada, o Ministério do Esporte apresentou as seguintes informações:

*“A apuração que levou a essa constatação considerou a hipótese de obrigatoriedade do registro em conselhos de classe para todos os profissionais envolvidos na execução contratual, construída a partir de parecer da Consultoria Jurídica deste Ministério.*

*Entretanto, a exigência do Edital quanto à apresentação de registro em conselhos de classe limitou-se ao ‘profissional detentor de acervo técnico’ e aos diretores das consorciadas que estivessem na condição de seus responsáveis-técnicos. É o que está previsto no Termo de Referência:*

#### *‘6.2.4 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:*

*a) Prova de inscrição ou registro da empresa*

*e dos seus responsáveis técnicos juntos às respectivas entidades profissionais, na região onde se localiza a sede ou matriz da empresa;*

(...)

*d.l) Deverá ser anexada a comprovação do profissional detentor do acervo técnico, constituída de (...) cópia da certidão, expedida pela respectiva entidade de representação profissional da sede ou filial da concorrente, onde consta o registro do profissional como responsável técnico’.*

*Nesse sentido, a não inscrição dos profissionais em conselhos de classe não representa descumprimento de cláusula contratual.”*

### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas pelo gestor apenas evidenciam o descumprimento da recomendação da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte e a interpretação equivocada do Termo de Referência, apontados anteriormente.

Dessa forma, conclui-se pelo descumprimento das condições do Termo de Referência e da recomendação da Conjur/ME, por parte do Consórcio Copa 2014, e pela falha do Ministério do Esporte na fiscalização do contrato, uma vez que a relação onde constam os profissionais registrados foi produzida pelo próprio Consórcio, para resposta à referida Solicitação de Auditoria, caracterizando que as condições definidas no Termo de Referência não eram verificadas previamente à realização dos pagamentos efetuados.

### **Recomendações:**

Recomendação 1:

Recomenda-se ao Ministério do Esporte a apuração de responsabilidades dos que deram causa às impropriedades apontadas, vez que não houve observância à recomendação da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte acerca da necessidade de registro nas entidades de classe dos profissionais alocados para a prestação de serviços no âmbito do Contrato com o Consórcio Copa 2014.

#### **6.1.1.7. Constatação**

#### **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.**

A análise das contratações da Fundação Getúlio Vargas e da empresa Calandra Soluções S/A, em confronto com a contratação do Consórcio Copa 2014, indicaram a existência de sobreposição dos objetos contratados, conforme definições constantes dos respectivos termos de referência.

#### **A) Sobreposição de atribuições em decorrência da contratação da Fundação Getúlio Vargas – FGV, em relação àquelas desempenhadas pelo Consórcio Copa 2014.**

Reproduz-se, na sequência, parte da justificativa constante do Termo de Referência da contratação do Consórcio Copa 2014 (fls. 12 dos autos), de forma a destacar algumas das atividades para as quais se identificam sobreposições nas duas contratações sob análise:

*“a. Neste sentido, o governo federal, através do*

*Ministério do Esporte (ME), pretende elaborar os Termos de Referência (TR) para a contratação de Serviços Especializados de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo FIFA 2014, visando mobilizar equipe técnica de suporte altamente qualificada, subordinada aos gestores indicados pelo Ministério do Esporte, com especialização em planejamento, programação e controle de empreendimentos de alta complexidade envolvendo montantes expressivos de investimento público e privado.” (grifos não contidos no original)*

Além disso, do Termo de Referência, no qual são descritos o escopo e as atividades e/ou serviços a serem prestados pelo Consórcio Copa 2014, destacam-se os seguintes pontos (fls. 496 a 503):

*“6.2.1 Coordenação Geral*

*(...)*

*A gerenciadora deverá apresentar um esquema de gerência técnica e administrativa para apoiar a Contratante no gerenciamento do Empreendimento.*

*6.2.2. Assessoria de Consultores Especializados.*

*Corresponde à disponibilização, de forma pontual e esporádica, de profissionais consultores com significativo grau de especialização em temas e atividades de alta complexidade técnica.*

*A organização do evento deverá exigir a mobilização deste perfil de profissionais, em particular no que se refere às seguintes atividades:*

*- Apoio técnico em atividades dirigidas à implementação e promoção de eventos esportivos de âmbito internacional e formulação de programas e ações para ampliação das oportunidades comerciais derivadas da realização da Copa do Mundo FIFA-2014, bem como da Copa das Confederações;*

*- Avaliação e acompanhamento de atividades voltadas ao desenvolvimento e implementação de soluções integradas de Tecnologia da Informação (TI) assim como de desenvolvimento e operacionalização do conjunto dos sistemas de controle e monitoramento.*

*6.2.3. Assessoria de Planejamento, Programação e Controle.*

*- (...)Definição e acompanhamento, de forma integrada, do conjunto de atividades, metas, datas-marco e cronogramas para consecução do empreendimento;*

*- Acompanhamento das atividades derivadas da consolidação dos Termos de Compromisso das cidades candidatas, entregues ao COL em 15 de novembro de 2008, em conformidade com as exigências da FIFA;*

*- Modelagem da Estrutura de Acompanhamento do Projeto (EAP) e acompanhamento físico-financeiro dos diversos componentes, contratos, convênios e atividades envolvidos, setorialmente e no conjunto;*

- Coleta e sistematização de todas as informações e dados derivados do processo de organização e implementação do empreendimento sob a Égide do ME e demais ministérios, bem como aqueles gerados pelo desenvolvimento das atividades das diversas áreas e setores da Gerenciadora.

- Criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização de Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgãos de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte;

- Desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora.

- Elaboração de relatórios, de periodicidade mensal, de controle e avaliação do estágio de organização/implementação do empreendimento, fazendo constar as informações gerenciais mais relevantes originadas de cada setor/área de atuação do apoio ao gerenciamento.

(...)

6.2.7. Área de Acompanhamento e Controle de Planos Diretores de Investimento em Infra-Estruturas de Esporte, Urbanas e de Redes e Serviços Públicos, de Programação e Execução Orçamentária, de Monitoramento de Contratos e Convênios e de Avaliação de Custos de Obras, Instalações e Sistemas.

(...)

- Apoio Técnico para o acompanhamento de forma integrada de programação e execução inter-ministerial e intergovernamental em relação ao conjunto das intervenções físicas e operacionais previstas para a realização do evento;

- Apoio técnico para acompanhamento e controle dos planos de aquisições derivados do conjunto de intervenções previstas envolvendo a construção/adequação de estádios, de equipamentos esportivos em geral, da infra-estrutura urbana e de redes de transporte, de logística e de serviços públicos em geral.

- Levantamento do conjunto dos contratos e convênios formalizados e do andamento de sua execução, envolvendo o devido acompanhamento físico-financeiro e respectivos programas de implantação;

- Apoio técnico para avaliação e controle dos custos de engenharia, obras, instalações e sistemas previstos para realização do evento em suas dimensões esportiva, infraestrutura de suporte e operacionalização, bem

*como de cada uma das intervenções previstas;*

#### *6.2.8. Área de acompanhamento e Avaliação de Projetos e Especificações Técnicas.*

*- Levantamento do conjunto das diretrizes de projeto e especificações técnicas relacionadas, formuladas pela FIFA, pelo COL e pelos órgãos públicos e privados envolvidos na implementação do empreendimento.*

*(...)*

*- Avaliação dos projetos e especificações técnicas contratados por agentes públicos e privados para implementação do empreendimento no que se refere ao cumprimento das exigências formuladas pela FIFA, bem como quanto à qualidade técnica em função das normas técnicas brasileiras e internacionais.*

*- Avaliação dos documentos técnicos derivados dos projetos como memoriais de cálculo, orçamentos, normas de medição e pagamento, especificações de serviços e materiais e outros;*

***- Acompanhamento e controle do desenvolvimento de projetos e especificações técnicas visando o cumprimento do cronograma e datas-marco orientativos formulados pela FIFA e pelo COL.***

#### *6.2.9 Área de Acompanhamento de Aspectos Ambientais*

*(...)*

*- Acompanhar os estudos e relatórios de impactos ambientais para implementação do empreendimento sob a responsabilidade das cidades sede, em particular aqueles referentes às intervenções físicas previstas em estádios e seu entorno, em áreas urbanas e para melhoria das redes de infra-estrutura logística, de transportes e de serviços públicos em geral;*

*(...)*

*- Acompanhar e monitorar junto às diversas cidades sede o cumprimento dos condicionantes, orientações e programas ambientais derivados dos estudos e licenciamentos aprovados no decorrer do processo de organização do evento.*

#### *3. Área de abrangência das atividades de apoio ao gerenciamento*

*(...)*

***- As abrangência dos serviços de apoio ao gerenciamento contempla ainda atividades em todas as futuras cidades sede dos jogos da competição, estimadas em número de 8 (oito) a 12 (doze);”** (grifos não contidos no original)*

Por outro lado, em relação ao Contrato nº 01/2011, firmado com a Fundação Getúlio Vargas, verifica-se nas fls. 04 a 08 do Processo nº 58701.005280/2010 que, no Memorando nº 309/2010/AEF/ME, de 12/11/2010, o Assessor Especial de Futebol do ME, ao solicitar a contratação da referida entidade, justificou informando que no decorrer das ações relativas à preparação para a Copa 2014 surgiram novas

atribuições a encargo do ME:

*“Com o desenvolvimento desses trabalhos verificou-se que o escopo do serviço de apoio ao gerenciamento para organização e realização da Copa do Mundo FIFA – 2014 envolvem atividades mais complexas e de maior amplitude, ainda, no decorrer das atividades de execução do objeto contratado, surgiram algumas situações que passaram a demandar estudos detalhados visando adequar a metodologia de trabalho ao objetivo geral, tais como: (...)”* (item 3 – fls. 04 e 05 – grifos não contidos no original)

As situações aludidas foram:

Instituição do Grupo Executivo GECOPA 2014;

A assinatura da Matriz de Responsabilidades;

A instituição do Comitê de Responsabilidade, constituído por nove câmaras temáticas;

O Decreto nº 7034/2009, que objetiva dar ampla transparência às ações da Copa 2014; e

Recomendações dos órgãos de controle. (itens 3 e 4 - fls. 04, 05 e 06).

Destacou-se, ainda, que:

*“A proposta da presente contratação da Fundação Getúlio Vargas visa preencher lacuna existente no Contrato nº 53/2009, firmado com o Consórcio Copa 2014 e com vigência até 29/07/2011. (item 7 – fls. 07)*

(...)

*Ressalte-se que as ações necessárias à contratação pretendida, definidas no presente Termo de Referência, não estão cobertas pelo atual contrato de prestação de serviços em vigência com o Consórcio Copa 2014.”* (item 9 – fls. 8).

Entretanto, ao comparar-se os Termos de Referência do Contrato nº 53/2009 e do Contrato nº 01/2011 com a Fundação Getúlio Vargas, verifica-se que as atividades previstas na descrição do objeto da contratação da FGV, são algumas das atribuições já previstas no Contrato com o Consórcio Copa 2014, conforme a seguir destacado.

No Contrato nº 01/2011, com a FGV, o objeto da contratação é descrito da seguinte forma, conforme se verifica nas fls. 10 do processo 58701.005280/2010-13:

*“1. Objeto: O presente Termo de Referência tem por objetivo a contratação de consultoria especializada para:*

*1.1 Monitorar os projetos previstos na Matriz de Responsabilidades dos Estados e Municípios e do Distrito Federal;*

*1.2 Monitorar nos projetos as adequações técnicas exigidas pela FIFA que complementem as ações estipuladas na Matriz de Responsabilidades;*

*1.3 Monitorar o cumprimento das ações ambientais definidas para as obras constantes na Matriz de Responsabilidades;*

*1.4 Monitorar as ações e projetos de interesse do*

Governo Federal relacionadas à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014;

1.5 Prover dados e informações detalhadas acerca das ações dos diversos projetos da Matriz de Responsabilidades em execução nos Estados, Municípios e Distrito Federal;

*Obs.: a área de abrangência do monitoramento descrito acima são as 12 (doze) cidades-sede, associadas às 'competições' da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, a saber: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.” (grifos não contidos no original)*

Ao se comparar as descrições dos Termos de Referência, verifica-se que ações de monitoramento e acompanhamento dos projetos; de verificação das adequações técnicas dos mesmos às exigências da FIFA; de cumprimento das ações ambientais; de consolidação das informações coletadas; e de elaboração dos relatórios de acompanhamento constituem atribuições que já se achavam a cargo do Consórcio Copa 2014, não restando comprovadas as eventuais lacunas citadas pelo gestor.

Deve-se destacar que a Matriz de Responsabilidades constitui-se no processo de continuidade decorrente da formalização e consolidação dos termos de compromisso que foram assumidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com a FIFA, para a realização do evento, não sendo, portanto, uma atribuição nova ou que não pudesse ser prevista anteriormente ao Contrato com a FGV. A tal respeito, observe-se o que estatui o item 2.3 do Termo de Referência, já anteriormente citado, nas atribuições da Assessoria de Planejamento, Programação e Controle do Consórcio Copa 2014, em comparação com o item 1.1 do contrato com a FGV :

*“Acompanhamento das atividades derivadas da consolidação dos Termos de Compromisso das cidades candidatas, entregues ao COL em 15 de novembro de 2008, em conformidade com as exigências da FIFA;” (Consórcio Copa 2014) (grifo não contido no original)*

*“1.1 Monitorar os projetos previstos na Matriz de Responsabilidades dos Estados e Municípios e do Distrito Federal;”.(Fundação Getúlio Vargas)*

De idêntica maneira:

*“Avaliação dos projetos e especificações técnicas contratados por agentes públicos e privados para implementação do empreendimento no que se refere ao cumprimento das exigências formuladas pela FIFA, bem como quanto à qualidade técnica em função das normas técnicas brasileiras e internacionais.” (Consórcio Copa 2014)*

*“1.2 Monitorar nos projetos as adequações técnicas exigidas pela FIFA que complementem as ações estipuladas na Matriz de Responsabilidades;” (Fundação Getúlio Vargas)*

Em relação às ações ambientais:

*“Acompanhar e monitorar junto às diversas cidades sede o cumprimento dos condicionantes, orientações e programas ambientais derivados dos estudos e licenciamentos aprovados no decorrer do processo de organização do evento.” (Consórcio Copa 2014)*

*“1.3 Monitorar o cumprimento das ações ambientais definidas para as obras constantes na Matriz de Responsabilidades;” (Fundação Getúlio Vargas)*

E ainda:

*“Coleta e sistematização de todas as informações e dados derivados do processo de organização e implementação do empreendimento sob a Égide do ME e demais ministérios, bem como aqueles gerados pelo desenvolvimento das atividades das diversas áreas e setores da Gerenciadora.” (Consórcio Copa 2014)*

*“1.5 Prover dados e informações detalhadas acerca das ações dos diversos projetos da Matriz de Responsabilidades em execução nos Estados, Municípios e Distrito Federal;” (Fundação Getúlio Vargas)*

Da mesma forma, a necessidade de disponibilização de informações aos órgãos de controle não constitui-se em demanda não prevista. Conforme consta do Termo de Referência, fls. 497 – item 6.2.3, anteriormente reproduzido, a disponibilização dessas informações já estava no escopo da contratação do Consórcio Copa 2014:

*“...a criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização da Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgão de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte.”*

Ainda, os demais objetivos constantes nos itens 1.1 a 1.5 do Termo de Referência da Contratação da FGV, anteriormente descritos, já estavam contemplados na contratação do Consórcio Copa 2014.

Destaca-se que os mesmos argumentos utilizados pelo Ministério do Esporte para justificar a contratação da Fundação Getúlio Vargas – FGV, conforme se verifica no Termo de Referência do respectivo processo (fls. 09 a 40), de 15/10/2010, foram igualmente utilizados, anteriormente, em Nota Técnica de 27/09/2010, como justificativa para a necessidade de Termo Aditivo ao Contrato nº 53/2009 com o Consórcio Copa 2014, que resultou no acréscimo de 25%, elevando em R\$ 3.314.285,17 o valor do mesmo, para um total de R\$ 16.571.425,84.

Registre-se o que consta da Nota Técnica que embasou o pedido do referido aditivo, nas fls. 3134 a 3142 do respectivo processo, cujo texto é parcialmente reproduzido a seguir:

*“2. Evolução do contexto de execução do Contrato:*

*Com o desenvolvimento das atividades realizadas pelo Consórcio Copa 2014 (‘Contratada’), verificou-se que o contexto de execução dos trabalhos mostrou-se mais complexo e de maior amplitude do que o originalmente previsto, embora integralmente coerente com o escopo de trabalho definido.*

*Nesse sentido, no decorrer do desenvolvimento das atividades de execução do objeto contratado, foram identificadas algumas situações e surgiram novos fatos que passaram a demandar estudos detalhados bem como alteração da forma de trabalho, visando adequar a atuação ao objetivo geral, em especial: (...).”*

Os fatos novos relacionados vêm a ser, em sua essência, os mesmos utilizados para a Contratação da FGV :

Instituição do Grupo Executivo GECOPA 2014;

A assinatura da Matriz de Responsabilidades;

A instituição do Comitê de Responsabilidade, constituído por nove câmaras temáticas;

O Decreto nº 7034/2009, que objetiva dar ampla transparência às ações da Copa 2014; e

Recomendações dos órgãos de controle.

Verifica-se assim que, segundo o Ministério do Esporte, o que era considerado complexo, exigindo contratação de consultores com alto grau de especialização, com o objetivo de “*apoiar, com eficácia gerencial, excelência operacional e modicidade de custos, a Contratante, na condução das ações necessárias para viabilizar, com máxima qualidade técnica, nos prazos estipulados e dentro do orçamento planejado, a implantação do Empreendimento.*” (descrição do Objeto – fls. 12 do processo), acabou por se mostrar “*mais complexo e de maior amplitude do que o originalmente previsto...*”.

Dessa forma, as necessárias “*eficácia gerencial e excelência operacional*” requeridas à Contratada não se materializaram na prática, uma vez que o Consórcio não conseguiu atender às necessidades requeridas e estabelecidas no Termo de Referência e no Contrato, o que é evidenciado pelos aditivos contratuais com o Consórcio e contratos adicionais com a Fundação Getúlio Vargas e com a empresa Calandra Soluções S/A.

As justificativas apresentadas para tais aditivos e contratações adicionais evidenciam a incapacidade do Consórcio em atender aos termos do objeto contratado. Evidenciam, da mesma forma, as deficiências do Ministério do Esporte em planejar, gerenciar e fiscalizar a contratação, de forma a dar efetividade aos propósitos pretendidos, uma vez que não foi exigido do Consórcio o cumprimento dos termos do Contrato.

Destarte, resta demonstrada a sobreposição de atribuições constantes dos contratos firmados com o Consórcio Copa 2014 e com a Fundação Getúlio Vargas.

**B – Contratação da empresa Calandra Soluções S/A para a realização de serviços de responsabilidade original do Consórcio Copa 2014 e, posteriormente, da Fundação Getúlio Vargas, a partir de sua contratação.**

A exemplo da sobreposição de atribuições da FGV em relação àquelas sob responsabilidade inicial do Consórcio Copa 2014, verifica-se que houve, também, sobreposição em relação às atividades para as quais a empresa Calandra Soluções S/A foi contratada. A contratação da empresa Calandra foi efetivada para execução de serviços que eram, originariamente, atribuições do Consórcio Copa 2014 e, posteriormente da Fundação Getúlio Vargas, conforme será descrito a seguir.

Entre as atribuições do Consórcio, notadamente da Assessoria de Planejamento, Programação e Controle, item 6.2.3, conforme consta do Termo de Referência do Edital de Concorrência nº 02/2009, às fls. 497 do respectivo processo, encontra-se o desenvolvimento das seguintes atividades:

*“- Criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização da Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgãos de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte;*

*- Desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora;*

*- Elaboração de relatórios, de periodicidade mensal, de controle e avaliação do estágio de organização/implementação do empreendimento, fazendo constar as informações gerenciais mais relevantes originadas de cada setor/área de atuação do*

*apoio ao gerenciamento;” (grifos não contidos no original)*

No item 6.4 do mesmo Termo, constam os Produtos Previstos como resultado da contratação, verificando-se no item 6.4.2:

*“6.4.2. Com base no Sistema de Informações Gerenciais a ser implantada deverão ser produzidos os seguintes relatórios, em meio digital e papel impresso:*

*- Relatórios Mensais de Andamento contendo, no mínimo: situação de implementação do empreendimento com dados atualizados envolvendo controle de prazos, cronogramas e datas-marco, identificação e encaminhamento de atividades críticas, avaliação do avanço físico financeiro, situação de desenvolvimento dos projetos, situação de desenvolvimento de aspectos ambientais, situação de desenvolvimento de aspectos institucionais e legais, situação de desenvolvimento de aspectos de controladoria de planos de investimento, contratos, convênios e de programação e execução orçamentária e situação de desenvolvimento e avaliação de estudos econômicos e mercadológicos. Os relatórios mensais serão emitidos em três vias;*

*- Relatórios específicos, sobre aspectos relevantes que necessitem ser informados rapidamente. Os documentos específicos serão emitidos em três vias;*

*- Relatórios de serviços e pareceres emitidos por consultores especializados, emitidos em três vias;*

*- Relatório Final, emitido no término dos serviços, recapitulando os principais aspectos do Empreendimento e os resultados alcançados, com avaliação crítica e ensinamentos para futuros contratos de gerenciamento. Deverá ser emitido e encadernado, em, no mínimo, 10 (dez) vias.”*

O Plano de Trabalho entregue pelo Consórcio Copa 2014 ao ME previa o desenvolvimento, implantação e operacionalização do SIG no prazo de seis meses, com operação a partir do sétimo mês, conforme fls. 1989 do processo. No entanto, nos estágios iniciais da execução do Contrato, o escopo do SIG foi sendo gradativamente modificado pelo próprio Consórcio, conforme se verifica no Relatório de Atividades Consórcio – SIG – Novembro/2009 (fl. 04), cujos excertos seguem transcritos:

## ***“2. Diretrizes da Estrutura de Acompanhamento dos Projetos (EAP)***

### ***2.1. Modelo de funcionamento da EAP***

*A Estrutura de Acompanhamento de Projetos (EAP) está dividida em três etapas – etapa informativa, etapa analítica e etapa de decisão – e apresenta três níveis de intervenção, com diferentes responsabilidades entre os agentes envolvidos.*

*Na etapa informativa, haverá um fluxo de informações que será iniciado a partir dos responsáveis pelos projetos, comprometidos com a alimentação de todas as informações referentes ao andamento dos projetos sob a orientação da matriz de responsabilidades (instrumento jurídico que formalizará as responsabilidades de execução dos projetos e envio das informações). Nesta etapa, o Ministério do Esporte, com o apoio do*

**Consórcio Copa 2014, fará o monitoramento lógico das informações disponibilizadas, sinalizando possíveis desconformidades nos dados fornecidos, e disponibilizará as informações para os receptores das informações. Essas informações servirão, num primeiro momento, para o gerenciamento interno dos programas da Copa pelo Ministério do Esporte, mas estarão já preparadas para disponibilização a agentes de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e Subcomissão de Controle dos Gastos da Copa.**

Esta etapa informativa será instrumentalizada por um Sistema de Informações Gerenciais (SIG), cujas especificações e funcionalidades serão discutidas no capítulo seguinte.

Na etapa analítica, o Ministério do Esporte, com o apoio do Consórcio Copa 2014 e a partir das informações e análises extraídas do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), realizará o mapeamento dos projetos em risco de atraso, de não realização do cronograma orçamentário, ou de qualquer outro fator que comprometa o andamento dos programas da Copa e ponha em risco o evento.

Na etapa de decisão, em seqüência, o Ministério do Esporte, juntamente com os representantes do GEPEAC (Grupo Executivo para o Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a Copa) e os responsáveis pelos projetos e de posse das informações de projetos e do mapeamento dos riscos, desenharão planos de ações e mitigação de riscos para cada um dos pontos de atenção identificados. As decisões realizadas em conjunto pelos agentes intervenientes implicarão em um retorno à etapa analítica pelos responsáveis de projetos, através de revisões de premissas de projetos, como por exemplo, revisão do cronograma físico e financeiro para adequação ao plano de mitigação de risco traçado. As revisões de projeto irão realimentar o Sistema de Informações Gerenciais (SIG).

(...)

### **2.2.2. Alimentação das informações de acompanhamento dos projetos**

**Para cada um dos programas descritos no item anterior, os agentes responsáveis deverão fornecer as informações necessárias para o acompanhamento e gerenciamento de cada um dos projetos. O fornecimento das informações de projetos também será garantido juridicamente pela Matriz de Responsabilidades.** Para o acompanhamento das iniciativas privadas, o nível de detalhamento será diferenciado, sendo negociado a cada caso: serão acompanhados apenas os elementos críticos para a realização do evento.

(...)

### **2.2.3. Fluxo das informações entre os agentes intervenientes**

*Os agentes responsáveis de projetos, nomeadamente empresas privadas, estados (ou DF), municípios e órgãos, autarquias ou empresas federais, terão o compromisso de alimentação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) com frequência quinzenal. O Consórcio Copa 2014, caracterizado como agente de apoio, terá como função consolidar essas informações através do sistema por ela desenvolvido, o SIG, realizar o monitoramento lógico dos dados apropriados e fornecer essas informações, via SIG, ao Ministério do Esporte e GEPEAC. Estes entes, por sua vez, serão responsáveis pelo tratamento dessas informações e pela tomada de decisões, que serão repassadas aos responsáveis de projetos.*

(...)

### **2.3. Etapas analítica e de decisão da EAP**

(...)

*A análise das informações obtidas a partir do SIG será de responsabilidade do Ministério do Esporte com o apoio do Consórcio Copa 2014. Essas informações serão acompanhadas e analisadas constantemente, à medida que os dados vão sendo atualizadas pelos responsáveis de projetos através do SIG. As análises por parte do ME e do Consórcio serão conduzidas com o auxílio dos painéis de evolução do andamento dos projetos gerados pelo SIG e de informações qualitativas alimentadas pelos responsáveis de projetos com detalhamento e possíveis explicações que suportarão as informações quantitativas.*

*O mapeamento dos riscos também é de responsabilidade do Ministério do Esporte com o apoio do Consórcio Copa 2014 e será feito por meio de sessões quinzenais de trabalho. Nesses encontros serão classificados os projetos de acordo com a conformidade com o cronograma físico-financeiro e serão mapeados pontos críticos e responsáveis para os projetos com andamento comprometido.*

(...)

### **3.1. Estrutura de funcionamento**

*O SIG está sendo desenvolvido para suportar o governo no gerenciamento das informações dos programas relacionados à Copa e na elaboração de análises a partir da entrada de informações dos projetos. Desta forma o SIG instrumentaliza a etapa informativa da EAP descrita no capítulo anterior.*

*As informações de projetos serão inseridas no SIG via web pelos responsáveis de projetos. Essas informações contemplarão escopo/caracterização dos projetos, cronograma de execução das fases/etapas e agentes envolvidos (executores e gestores, por exemplo). O SIG hospedará todos os dados gerados pelas equipes operacionais e os transformará em informação útil. Como saída do sistema, serão gerados relatórios que*

*possibilitarão ao Ministério do Esporte a extração de informações relevantes e o suporte à tomada de decisões.*

*(...)*

*O SIG comportará quatro funcionalidades principais, descritas a seguir:*

*- Sistema para captação de dados: A entrada de dados será realizada por meio de telas com acesso direto via Internet, sem necessidade de instalação de software pelos responsáveis locais de projetos. Existirá um filtro para validação dos dados inseridos e serão adotados formatos e layouts pré-definidos.*

*- Relatórios (Business Intelligence): A principal funcionalidade do SIG será a geração de relatórios e painéis de controle para análises gerenciais das informações de projetos.*

*- Geo-referenciamento: Esta funcionalidade permitirá o acesso a informações geo-referenciadas por meio de mapas temáticos, utilizando a aplicação do GoogleMaps disponível na Internet.*

*- Gerenciamento eletrônico de documentos (GED): Será possível, através do GED, o controle do cadastramento, armazenamento e recuperação de documentos digitais, bem como o controle da interdependência entre documentos.*

*(...)*

#### ***4. Evolução dos instrumentos de informação***

*A partir de demanda do ME, visando uma maior transparência no acompanhamento de ações públicas, surgiu a necessidade de se estruturar um novo modelo de instrumento de informação. Esse novo modelo deveria, além de atender aos requisitos internos do ME de gerenciamento dos programas Copa 2014, comunicar aos agentes controladores do governo, mídia geral e à própria sociedade o andamento dos projetos relacionados ao evento.*

***Desta forma o SIG, conforme previsto em contrato e apresentado até o momento, poderia sofrer adaptações técnicas e receber investimentos em infraestrutura para se adequar a essa nova realidade e constituir um Portal do ME. Além de informações originadas através do SIG, o Portal do ME poderia reunir informações sobre o próprio Ministério e notícias relacionadas à Copa 2014.***

***Além de se tornar uma referência no acompanhamento dos programas da Copa 2014, o Portal do ME poderia, por sua vez, evoluir no sentido de se tornar um portal agregador de todas as informações referentes à Copa 2014. Esse portal, denominado Portal da Copa, reuniria informações, planos de ações e programas de outros órgãos federais, como o Ministério do Turismo, Defesa e Cidades, informações sobre os programas FIFA e notícias da mídia em geral relacionadas à Copa. A***

operacionalização do Portal da Copa apresentaria complexidade ainda maior do que o Portal do ME por depender de integração de diversos sistemas de informações externos ao Ministério do Esporte e necessitar de uma ampla infraestrutura para suportar um grande volume de acesso.

(...)

Na seqüência é apresentada uma breve descrição dos conceitos básicos de cada um dos instrumentos de informação:

- SIG previsto no contrato: O sistema de informações previsto no contrato do Consórcio Copa 2014 e em desenvolvimento apresenta um foco gerencial e funcionará como uma ferramenta interna ao ME. Ele apresenta uma estrutura de banco de dados dinâmico com as quatro funcionalidades descritas no capítulo anterior: captação de dados, geração de relatórios, geo-processamento e gestão eletrônica de documentos. O SIG possuirá uma interface web para apropriação de dados pelos responsáveis locais de projetos e acesso pelo Consórcio Copa, ME e eventuais entidades autorizados pelo ME.

- Portal do ME: O portal do ME para a Copa além de servir de diretório de publicação das informações e relatórios gerados pelo SIG, serviria de interface do ME para todos os temas relacionados à Copa. Tanto os órgãos governamentais de controle (TCU, CGU, Subcomissão de Controle dos Gastos da Copa), como a mídia geral e a sociedade civil poderiam acessá-lo como um canal direto de comunicação com o Ministério do Esporte. O acesso público às informações do SIG demandaria um investimento extra em infraestrutura para suportar o grande volume de tráfego.

(...)

- Portal da Copa: também com foco em comunicação, o Portal da Copa seria uma iniciativa de concentração de esforços de comunicação do Governo Federal com relação ao tema da Copa. Este portal, além de possibilitar acesso aos programas da Copa acompanhados pelo ME via SIG, permitiria acesso aos programas de outros Ministérios, como Turismo e Defesa, e demais órgãos federais. O Portal da Copa poderia, inclusive, agregar informações e serviços da FIFA e notícias relacionadas ao evento e possuir um canal de interação com a sociedade, como espaço para dúvidas e sugestões e caso seja pertinente, conteúdo gerado pelos usuários em geral, como fóruns de discussão, “blogs” e outras ferramentas de comunicação. As funcionalidades adicionais também demandariam maiores investimentos para integração entre os sistemas e melhorias na infraestrutura de servidores.

(...)

A figura a seguir apresenta o exemplo do Portal da Transparência do TCU, que permite o acesso a

*informações históricas de gastos públicos, além de notícias e informações sobre programas do governo. O Portal do ME poderia ser desenvolvido tendo como referência o Portal da Transparência do TCU.*

*A figura a seguir apresenta o exemplo do Portal da Copa da África do Sul 2010, que consolida todas as informações do governo com relação à realização do evento. O portal da África do Sul possui informações sobre andamento de projetos, programas do governo, assinatura de informativos da Copa, informações sobre ingressos, campos para pesquisas e demais funcionalidades de um portal agregador de conteúdos. O Portal da Copa poderia ser desenvolvido tendo como referência o Portal da Copa da África do Sul 2010.*

(...)

### **5. Conclusão e Próximos passos**

*A conceituação da estrutura e sistema de acompanhamento dos programas da Copa foi desenhada pelo Consórcio e apresentada ao ME no mês de outubro. Para operacionalizar a estrutura de acompanhamento, ainda são necessárias algumas medidas:*

*- Definição das informações a serem acompanhadas: Uma primeira listagem das informações a serem acompanhadas já foi preparada, mas precisa ser confirmada/detalhada conjuntamente entre Consórcio e ME.*

*- Formalização do fluxo de informações: O instrumento jurídico de compromisso da matriz de responsabilidades já foi preparado pelo Consórcio, mas para formalização do fluxo de informações é necessária a conclusão da seleção dos projetos do PDC (pelo ME e Ministérios) e a assinatura das matrizes pelos responsáveis de projetos (Governo Federal, Estadual e Municipal).*

*- Desenvolvimento técnico do SIG previsto em contrato: Foi realizada a avaliação de soluções técnicas no mercado e a especificação inicial do sistema pelo Consórcio. Os próximos passos são a definição dos requisitos funcionais e elaboração de modelos/protótipos das funcionalidades (Consórcio).*

*- Definição das funcionalidades básicas do portal: Após a identificação da necessidade de desenvolvimento de um portal, o próximo passo é a definição do modo de operacionalizar o portal pelo ME.* (grifos não contidos no original)

Note-se que todo o processo de definição, desenvolvimento e implantação do Sistema de Informações Gerenciais – SIG, previsto inicialmente para ser implantado em seis meses, estava ainda em seus estágios iniciais de definição, no quarto mês, conforme evidenciam os textos reproduzidos, extraídos do Relatório de Atividades Consórcio – SIG – Novembro/2009.

A partir do Relatório 4 – Outubro/2010 – Conceituação da Estrutura e Acompanhamento dos Projetos da Copa (páginas 7 a 32), destacam-se os seguintes pontos:

### **“2.2.2. Alimentação das informações de acompanhamento dos projetos**

*(...)Para cada um dos programas descritos no item anterior, os agentes responsáveis deverão fornecer as informações necessárias para o acompanhamento e gerenciamento de cada um dos projetos. O fornecimento das informações de projetos também será garantido juridicamente pela Matriz de Responsabilidades. Para o acompanhamento das iniciativas privadas, o nível de detalhamento será diferenciado, sendo negociado a cada caso: serão acompanhados apenas os elementos críticos para a realização do evento.*

*(...)Uma vez definidos os responsáveis pelos projetos do PDC e as informações que deverão ser apropriadas, é pertinente a apresentação do fluxo lógico dessas informações entre os agentes intervenientes.*

*Os agentes responsáveis de projetos, nomeadamente empresas privadas, estados (ou DF), municípios e órgãos, autarquias ou empresas federais, terão o compromisso de alimentação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) com frequência quinzenal. O Consórcio Copa 2014, caracterizado como agente de apoio, terá como função consolidar essas informações através do sistema por ela desenvolvido, o SIG, realizar o monitoramento lógico dos dados apropriados e fornecer essas informações, via SIG, ao Ministério do Esporte e GEPEAC. Estes entes, por sua vez, serão responsáveis pelo tratamento dessas informações e pela tomada de decisões, que serão repassadas aos responsáveis de projetos.” (grifos não contidos no original)*

Mediante acesso e senha disponibilizados pelo Ministério do Esporte, buscou-se obter informações a respeito do andamento das ações da Copa por intermédio do sistema. A navegação no sistema mostrou-se pouco eficaz.

Verificou-se a falta de operacionalidade do SIG/SMC (Sistema de Informações Gerenciais/Sistema de Monitoramento da Copa), em virtude de se encontrar desatualizado desde Fevereiro/2011, de forma que não foi possível extrair informações atualizadas referentes às ações nele registradas.

Conclui-se, portanto, que não vêm sendo inseridas no sistema as informações pertinentes, pelos órgãos e entidades responsáveis, e que não foram tomadas as providências necessárias por parte do Ministério do Esporte e do Consórcio Copa 2014 para torná-lo operacional e funcional.

Por exemplo, a última atualização referente às obras da Arena Maracanã, na cidade do Rio de Janeiro, foi feita por membro do próprio Consórcio, em 30/11/2010.

Registre-se que em fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas da União na fiscalização TC nº 15990/2010-9, conforme consta do processo nº 58701.000725/2010-61, fls. 320 a 350, também foi apontada deficiência do sistema desenvolvido no âmbito da contratação da empresa Calandra Soluções, no que diz respeito à elaboração dos relatórios gerenciais.

Conforme se conclui da análise dos relatórios de atividades do Consórcio, com a criação do GECOPA e do CGCOPA foi definido que o sistema de gerenciamento e controle das ações da Copa, originalmente denominado SIG e cuja implementação seria coordenada pelo Ministério do Esporte, com o apoio do Consórcio Copa 2014, teria suas atividades de controle expandidas para o âmbito do CGCOPA/GECOPA, passando a denominar-se Sistema de Monitoramento da Copa – SMC.

Para tanto, foi definida a adoção de uma ferramenta construída por meio de softwares livres, chamada

e-CAR (Controle, Acompanhamento e Avaliação de Resultados), desenvolvida originalmente pelo SERPRO, para suportar o desenvolvimento do então denominado SIG. Toda a infraestrutura necessária para a customização do e-CAR, compreendendo servidores, rede, aplicativos, hospedagem e pessoal qualificado, seria disponibilizada pelo SERPRO. Adicionalmente, seria utilizada uma ferramenta de inteligência denominada Pentaho, também de software livre, para gerar novas visões e relatórios gerenciais não previstos no ambiente e-CAR, cujo banco de dados consolidado (resultante do levantamento de dados dos projetos nas cidades-sede) seria integrado ao banco de dados a ser modelado na ferramenta de inteligência de negócios Pentaho. Essa integração possibilitaria que relatórios adicionais de apoio de nível estratégico, compreendendo informações textuais, gráficas e painéis de controle, fossem gerados e disponibilizados também pela Internet.

No entanto, após várias reuniões, e, em virtude da meta de implantação das salas de situação da Copa, já no mês de Março/2010, definida pelo CGCOPA/GECOPA 2014, foi proposta a utilização de ferramentas da empresa Calandra Soluções S/A como a melhor solução para a geração de relatórios gerenciais de monitoramento dos programas da Copa.

Na sequência, os técnicos do Consórcio Copa 2014/ME iniciaram tratativas com a empresa Calandra Soluções para dimensionar o esforço e o custo associados ao uso das ferramentas Netuno e CCP para suportar a operação das salas de situação da Copa e a emissão de relatórios gerenciais para o CGCOPA/GECOPA.

Segundo relatório do Consórcio, o uso da ferramenta de inteligência de negócios Pentaho para elaboração e emissão de relatórios de natureza gerencial ficaria, assim, restrito à produção de relatórios eventuais por demandas específicas do Ministério do Esporte.

Verifica-se, dessa forma, que houve uma transferência de atribuições, uma vez que foi transferido ao SERPRO e à empresa Calandra Soluções S/A a responsabilidade pela elaboração e manutenção do SIG/SMC, que originalmente era afeta ao Consórcio. Destaca-se que tal procedimento foi feito sem a correspondente redução proporcional do valor do Contrato, o que deveria ter ocorrido, vez que todas as despesas referentes ao desenvolvimento do sistema oneraram o SERPRO, assim como ao Ministério do Esporte, considerando a contratação da empresa Calandra S/A.

Destaca-se que consta do Termo de Referência do Contrato com o Consórcio Copa 2014, como uma das atribuições da Contratada, o desenvolvimento, entre outras, de atividades afetas à criação de Sistema de Informações, bem como à sua alimentação e à produção de informações gerenciais, conforme trecho a seguir transcrito:

*“- Coleta e sistematização de todas as informações e dados derivados do processo de organização e implementação do empreendimento sob a égide do ME e demais ministérios, bem como aqueles gerados pelo desenvolvimento das atividades das diversas áreas e setores da Gerenciadora;*

*- Criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização da Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgãos de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte;*

*- Desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora;*

*- Elaboração de relatórios, de periodicidade mensal, de controle e avaliação do estágio de organização/implementação do empreendimento, fazendo constar as informações gerenciais mais relevantes originadas de cada setor/área de atuação do*

*apoio ao gerenciamento;”*

Os termos “criação”, “desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento”, e “elaboração de relatórios” demonstram que todo o processo é de responsabilidade da Contratada (Consórcio Copa 2014), não sendo cabível limitar as responsabilidades do Consórcio Copa 2014 à “*identificação de requisitos e necessidades para a modelagem do Sistema de Informações Gerenciais*”, e atribuir a outrem a sua execução.

Dessa forma, considerando não ter sido possível extrair informações do SIG/SMC, conclui-se pela ineficácia do sistema, assim como o não alcance dos objetivos contemplados na contratação, no que se refere à criação e desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais – SIG, conforme era previsto no Termo de Referência e no Contrato. Registre-se que o montante pago ao Consórcio relacionado ao desenvolvimento deste sistema é de R\$ 1.261.979,84 (valores somados até Julho/2011).

De forma idêntica, o Sistema de Monitoramento da Copa apresenta-se, até o momento das análises realizadas, não operacional, não cumprindo, portanto, os objetivos da contratação da empresa Calandra Soluções S/A.

Conforme detalhado, identifica-se sobreposição dos objetos decorrentes das contratações da Fundação Getúlio Vargas e da empresa Calandra Soluções S/A com as atribuições do Consórcio Copa 2014, definidas no Termo de Referência referente ao Contrato nº 53/2009. Essa sobreposição de objetos, e a conseqüente falta de clareza acerca das responsabilidades de cada um dos contratados, bem como a falta de funcionalidade de sistema de informações acarreta em fragilidade dos controles do Ministério do Esporte na condução, gerenciamento e monitoramento das ações relativas à realização da Copa do Mundo 2014.

#### **Causa:**

Ausência de clareza acerca das responsabilidades de cada um dos contratados para o apoio às ações de responsabilidade do Ministério do Esporte na organização da Copa do Mundo FIFA 2014. Ausência de funcionalidade do Sistema de Monitoramento da Copa.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Aos apontamentos feitos na presente análise, o Ministério do Esporte apresentou, em anexo ao Ofício nº 274/2012/SE-ME de 31/05/2012, as informações reproduzidas a seguir:

#### **“1. INTRODUÇÃO:**

*Preliminarmente, faz-se necessário discorrer a respeito da atribuição do Ministério do Esporte frente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.*

*O Ministério do Esporte é coordenador do Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014 - CGECOPA e do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 - GECOPA, e para tanto, tem um papel de protagonismo que demanda, entre outras atribuições, a realização do monitoramento dos empreendimentos relacionados ao evento.*

*Esta competência encontra-se registrada na Cláusula Quinta da Matriz de Responsabilidades, firmada entre União, Estados e Municípios:*

*"Caberá à União a criação, implantação e gestão de sistema de monitoramento, unificando e uniformizando um canal de informação para interlocução direta entre os signatários, bem como para consulta e fiscalização de todas as ações por órgãos de controle do Governo Federal, Estados, Municípios, Distrito Federal e por toda a sociedade. Parágrafo único. Os signatários se obrigam a disponibilizar todas as informações necessárias à alimentação e atualização do sistema, inclusive aquelas realizadas exclusivamente com recursos próprios. "*

#### **2. SISTEMA DE MONITORAMENTO:**

*O cumprimento da Cláusula Quinta da Matriz de Responsabilidades demanda a operação de um*

*sistema de monitoramento segmentado em vários módulos, que passarão a ser descritos a seguir.*

### **2.1 - Aquisição de Dados**

*A aquisição de dados efetiva-se por meio de dois canais distintos: "dados declaratórios" e "verificação in loco".*

*Os "dados declaratórios" são fornecidos pelos executores dos empreendimentos, a partir de critérios técnicos discutidos com o GECOPA, sem verificação in loco das informações prestadas.*

*A "verificação in loco" é realizada com base na aferição presencial das obras, através de refinamento e registros documentais feitos por especialistas designados para acompanhar cada empreendimento.*

### **2.2 - Validação e Gerenciamento de Dados**

*A "validação e gerenciamento de dados" trata de forma crítica as informações obtidas na "aquisição de dados", incorporando a dimensão estratégica ao processo de monitoramento dos empreendimentos.*

### **2.3 - Sistematização e Integração de Dados**

*A "sistematização e integração de dados" abrange o armazenamento e estruturação das informações tratadas na "validação e gerenciamento de dados", bem como a integração do sistema de monitoramento dos empreendimentos da Copa do Mundo de 2014 com os demais sistemas de monitoramento do Governo Federal, incluindo a padronização de parâmetros e linguagem.*

## **3. UNICIDADE DO MACRO-OBJETIVO:**

*Conforme demonstrado no item anterior, o sistema de monitoramento é segmentado em vários módulos convergentes para um só **macro-objetivo: o monitoramento eficaz dos empreendimentos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014.***

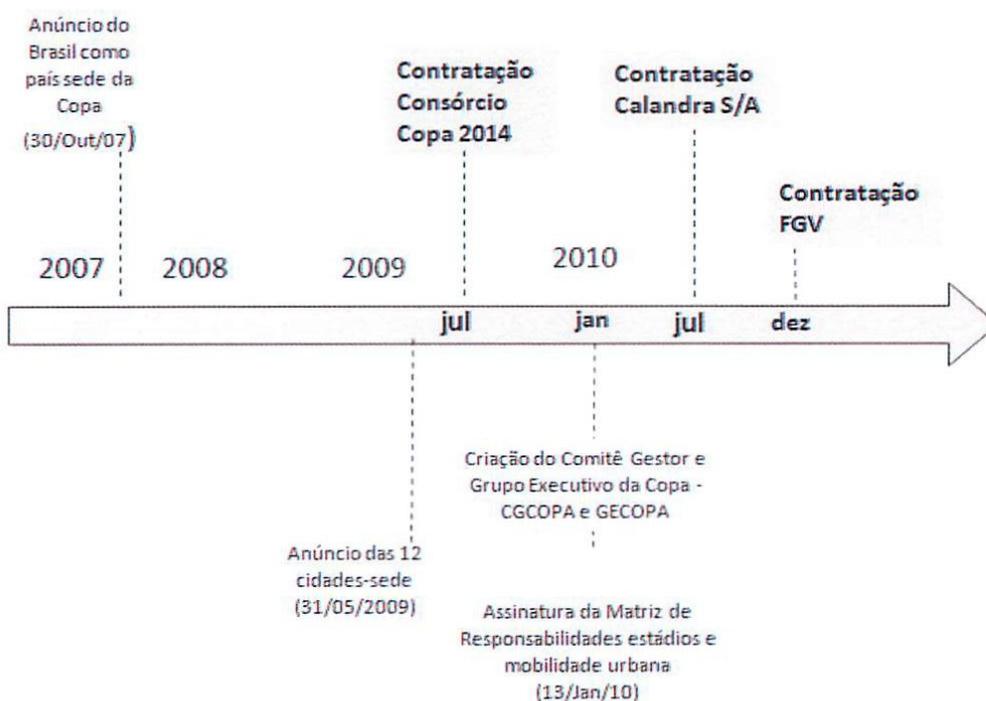
*Tendo como base o macro-objetivo ora apresentado, o Ministério do Esporte projetou as contratações do Consórcio Copa 2014, Calandra Soluções S/A e Fundação Getúlio Vargas.*

*Nesse sentido, a atuação de cada uma das contratadas no monitoramento dos empreendimentos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014 (macro-objetivo) deve ser compreendida a partir dos módulos que compõem o sistema de monitoramento.*

## **4. CRONOLOGIA:**

*É fundamental o resgate da cronologia das contratações auditadas, para a devida identificação dos objetos, intrinsecamente relacionados com o macro-objetivo.*

*O gráfico a seguir demonstra a seqüência de celebração de contratos em uma linha temporal:*



A contratação do Consórcio Copa 2014, deflagrada em 30/07/2009, com a assinatura do contrato resultante da Concorrência n° 02/2009, foi modelada para atender às necessidades postas àquela ocasião.

Após a publicação da Matriz de Responsabilidades, em 13 de Janeiro de 2010 e o início da execução das obras ali elencadas, configurou-se um novo cenário no monitoramento, com a incorporação de necessidades não contempladas no Termo de Referência anexo ao Edital n° 02/2009:

- (a) Ampliação das atividades de aquisição de dados para aferir o andamento efetivo dos empreendimentos;
- (b) Implementação de uma ferramenta de sistematização e integração das informações.

As contratações da Calandra Soluções S/A e da Fundação Getúlio Vargas foram efetivadas exatamente nesse contexto, com o objetivo de agregar ao monitoramento realizado pelo Ministério do Esporte a sistematização e integração aos sistemas do Governo Federal e a aquisição de dados com a verificação local das obras de infraestrutura.

## **5. INSERÇÃO DAS CONTRATADAS NO SISTEMA DE MONITORAMENTO:**

A atuação do **Consórcio Copa 2014** insere-se no âmbito da "**aquisição de dados declaratórios**" e da "**validação e gerenciamento de dados**". Cabe à contratada a coleta dos dados primários declarados pelos executores locais, assim como o tratamento das informações obtidas a partir da "**verificação in loco**" realizada pela Fundação Getúlio Vargas.

À **Fundação Getúlio Vargas** cumpria, primordialmente, a "**verificação in loco**". A contratação efetivou-se, em suma, para:

- a) instalar 12 escritórios locais de monitoramento em cada uma das cidades-sede;
- b) adquirir dados do andamento das obras in loco nas cidades-sede;

- c) *promover visitas regulares às obras para aferição de evolução física; e*
- d) *passar os dados colhidos para o Consórcio Copa 2014 exercer a validação e gerenciamento.*

*A Calandra S/A, por sua vez, está inserida no espaço de "sistematização e integração de dados" com os demais sistemas do Governo Federal, por meio do fornecimento, manutenção e customização do Sistema de Gestão de Informações e Participação Colaborativa - SGI. Cabe salientar que utilização do SGI decorre da continuidade das iniciativas de geração de informações gerenciais e estratégicas, adotadas pela Casa Civil da Presidência da República para monitoramento do Plano de Aceleração do Crescimento - PAC.*

## **6. SIMILARIDADE DOS TERMOS DE REFERÊNCIA**

*Conforme demonstrado acima, o monitoramento das ações para a Copa do Mundo desdobra-se em vários módulos convergentes para o mesmo macro-objetivo. acarretando a observada similaridade entre os elementos dos Termos de Referência das três contratações.*

*Deste modo é razoável que uma análise realizada a partir das justificativas elencadas dos Termos de Referência conduza ao julgamento de eventual sobreposição.*

*A partir das observações apresentadas pela CGU, evidenciou-se a necessidade desta Pasta envidar maiores esforços no sentido de delimitar de forma mais clara os objetos das contratações relacionadas ao citado macro-objetivo.*

*Entretanto, para além da análise dos Termos de Referência, o exame da execução contratual e dos **produtos** dela derivados, comprova que a interação do Consórcio Copa 2014, Calandra Soluções S/A e FGV, não se pauta por sobreposições. mas sim por complementaridades.*

## **7. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES**

*Adicionalmente, destaca-se a informação de que o Tribunal de Contas da União, por meio da 6ª SECEX, realizou inspeção no Ministério do Esporte, no período compreendido entre 02/02/2011 e 18/03/2011, inserida no âmbito do monitoramento das ações do Governo Federal relacionadas à Copa do Mundo de 2014.*

*O trabalho objetivou verificar a regularidade do Contrato 43/20 e do Contrato 60/2010, firmados, respectivamente, com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e com a empresa Calandra Soluções S/A.*

*A inspeção realizada pela auditoria da 6ª SECEX teve uma abrangência que ultrapassa a análise documental, com oitiva dos gestores e verificação dos produtos apresentados pelos contratados.*

*Em relação à eventual sobreposição de objeto dos contratos 60/2010 -Calandra e 53/2009 - Consórcio Copa 2014, assim concluiu a auditoria realizada pelo e. Tribunal de Contas da União: (TC - 015990/2010-9)*

*"Considerando que **não foram verificadas irregularidades a respeito da possível sobreposição do objeto do Contrato 60/2010**, celebrado com a Calandra Soluções S/A, com outras iniciativas de monitoramento das ações relativas à Copa do Mundo 2014, especialmente as do Contrato 53/2009, celebrado com o Consórcio Copa 2014, não se faz necessária, por ora, a intervenção deste Tribunal." (grifos acrescidos)*

*Acrescenta-se que a 6ª SECEX, em seu encaminhamento ao Gabinete do Ministro Relator propõe, entre outras, o arquivamento do citado processo.*

## **8. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

*Diante do exposto, conclui-se que a similaridade dos Termos de Referência deriva da unicidade do macro-objetivo das contratações: o **monitoramento eficaz dos empreendimentos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014**.*

*Esta Pasta adotará todas as providências necessárias para o aprimoramento dos próximos Termos de*

*Referência, objetivando explicitar mais claramente as fronteiras de responsabilidades de cada um dos contratados, conforme sugerido pela CGU.*

*Não obstante, salienta-se que a fragilidade detectada nos Termos de Referência não se refletiu na execução contratual. O exame dos produtos fornecidos pelas contratadas comprova a distinção entre seus objetos e respectivas atividades, não representando, portanto, qualquer prejuízo ao erário.*

*Dessa forma, depreende-se que não houve sobreposição de objetos decorrentes dos contratos analisados pela CGU.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas do Ministério do Esporte não são acatadas, face à ausência de coerência das mesmas com os fatos registrados ao longo da execução do contrato, mantendo-se a opinião inicialmente exposta no presente relatório, qual seja:

- Incapacidade de o Consórcio Copa 2014 desenvolver, alimentar e operacionalizar, de forma satisfatória, o Sistema de Informações Gerenciais – SIG, conforme previsto no Termo de Referência relativo à contratação;
- Deficiência Gerencial e Administrativa do Ministério do Esporte em fazer com que o Consórcio cumprisse, às suas próprias expensas, os termos do Contrato, exigindo que ele próprio fizesse a coleta dos dados junto aos entes envolvidos e o seu tratamento, conforme estabelecido no Termo de Referência, não cabendo falar-se em “*sistema de monitoramento segmentado*”, conforme pretende o ME em suas alegações, como justificativa à contratação da Fundação Getúlio Vargas e da empresa Calandra S/A;
- Por decorrência, mantém-se também o posicionamento da existência de sobreposição de atribuições da FGV e da Calandra S/A, em relação às obrigações contratuais do Consórcio Copa 2014.
- Eventual prejuízo ao Erário deve ser apurado a partir da verificação dos serviços executados em duplicidade, principalmente naquilo que diz respeito ao desenvolvimento de sistemas, vez que no âmbito dos três contratos firmados, com o consórcio Copa 2014, com a Fundação Getúlio Vargas e com a Calandra Soluções S/A, existe previsão de desenvolvimento do Sistema de Acompanhamento das Ações relacionadas à preparação da Copa do Mundo 2014 e até a conclusão das análises relacionadas, em junho/2012, o Sistema em referência não estava operacional.

Destaque-se a afirmativa do gestor de que:

*“(…)o sistema de monitoramento é segmentado em vários módulos convergentes para um só macro-objetivo: o monitoramento eficaz dos empreendimentos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014.*

*Tendo como base o macro-objetivo ora apresentado, o Ministério do Esporte projetou as contratações do Consórcio Copa 2014, Calandra Soluções S/A e Fundação Getúlio Vargas. (grifos editados)*

*Nesse sentido, a atuação de cada uma das contratadas no monitoramento dos empreendimentos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014 (macro-objetivo) deve ser compreendida a partir dos módulos que compõem o sistema de monitoramento.”*

Os módulos convergentes citados seriam representados pela aquisição de dados (declaratórios e verificação *in loco*), validação e gerenciamento de dados e sistematização e integração de dados.

Repise-se, no entanto, que não se vislumbra a razoabilidade da contratação da Calandra S/A e da FGV, uma vez que já estava estabelecido e descrito de forma objetiva, no Termo de Referência da contratação do Consórcio, a criação, o desenvolvimento, a alimentação, emissão de relatórios de gerenciamento e controle do SIG – Sistema de Informações Gerenciais, conforme exposto na análise inicial, da qual extrai-se o trecho a seguir, relativo às responsabilidades da área de Planejamento, Programação e Controle:

“6.2.3. Assessoria de Planejamento, Programação e Controle.

- (...) Definição e acompanhamento, de forma integrada, do conjunto de atividades, metas, datas-marco e cronogramas para consecução do empreendimento;
- Acompanhamento das atividades derivadas da consolidação dos Termos de Compromisso das cidaddescandidatas, entregues ao COL em 15 de novembro de 2008, em conformidade com as exigências da FIFA;
- Modelagem da Estrutura de Acompanhamento do Projeto (EAP) e acompanhamento físico-financeiro dos diversos componentes, contratos, convênios e atividades envolvidos, setorialmente e no conjunto;
- Coleta e sistematização de todas as informações e dados derivados do processo de organização e implementação do empreendimento sob a Égide do ME e demais ministérios, bem como aqueles gerados pelo desenvolvimento das atividades das diversas áreas e setores da Gerenciadora.
- Criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização de Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgãos de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte;
- Desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora.
- Elaboração de relatórios, de periodicidade mensal, de controle e avaliação do estágio de organização/implementação do empreendimento, fazendo constar as informações gerenciais mais relevantes originadas de cada setor/área de atuação do apoio ao gerenciamento.(...)”

Desta forma, conclui-se pela obrigação contratual de “fazer” do Consórcio, e não de atribuir a outrem a execução de serviços de sua responsabilidade, quais sejam, a criação e operacionalização do SIG, com a necessária coleta, validação e tratamento de dados e a disponibilização de relatórios e informações gerenciais ao Ministério do Esporte, aos Órgãos de Controle e aos demais Ministérios e entidades que deles necessitassem.

A alegação de que “(...)Tendo como base o macro-objetivo ora apresentado, o Ministério do Esporte projetou as contratações do Consórcio Copa 2014, Calandra Soluções S/A e Fundação Getúlio Vargas. (...)”, também não se apresenta devidamente fundamentada, uma vez que não há comprovação nos autos que demonstre um “projeto de Contratação” dos mesmos ou qualquer outro tipo de estudo preliminar.

Por outro lado, o encadeamento dos fatos permite concluir pela falta de planejamento adequado e deficiência no gerenciamento e fiscalização do Contrato por parte do Ministério do Esporte, que, ante a incapacidade do Consórcio Copa 2014 em atender aos termos contratuais avençados, foi omissa ao não exigir o cumprimento dos mesmos, e, acatando justificativas apresentadas pelo próprio Consórcio, veio a realizar aditivos ao Contrato nº 53/2009, assim como novas contratações.

Ou seja, tal assertiva demonstra que o Ministério do Esporte admitiu, de forma tácita, que o Consórcio não atendia de forma adequada às demandas requeridas nos termos contratuais, conforme se reproduz a seguir, relativas aos serviços a serem contratados:

“(…) Serviços Especializados de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da Copa do Mundo FIFA 20134, visando mobilizar equipe técnica de suporte altamente qualificada, subordinada aos gestores indicados pelo Ministério do Esporte, com especialização em planejamento, programação e controle de empreendimentos de alta complexidade envolvendo montantes expressivos de investimento público e privado”. (grifos não integrantes do texto original)

Destaque-se novamente que, entre as justificativas do ME que embasaram as contratações da Fundação Getúlio Vargas e da Calandra Soluções S/A, estava a seguinte:

“(…)“Com o desenvolvimento desses trabalhos verificou-se que o escopo do serviço de apoio ao gerenciamento para organização e realização da Copa do Mundo FIFA – 2014 envolvem atividades mais complexas e de maior amplitude, ainda, no decorrer das atividades de execução do objeto

*contratado, surgiram algumas situações que passaram a demandar estudos detalhados visando adequar a metodologia de trabalho ao objetivo geral, tais como: (...)” (item 3 – fls. 04 e 05 – grifos não contidos no original).*

A constatação de que não havia originariamente um projeto de contratação da Calandra S/A e da Fundação Getúlio Vargas, ou de instituições a elas assemelhadas, com a finalidade de “coletar dados *in loco*” (FGV) e de “sistematizar e integrar dados” (Calandra), alegados pelo gestor, é evidenciado pela cronologia das contratações, por ele inclusas em sua manifestação. Enquanto o cronograma de execução do contrato com o Consórcio Copa 2014 estipulava a criação e implantação do SIG até Janeiro/2010, isto é, no prazo de seis meses a partir do início do Contrato, em Julho/2009, a contratação da Calandra Soluções S/A deu-se somente em Julho/2010, o que significa que doze meses após o início da vigência do contrato com o Consórcio Copa 2014, não havia ainda um Sistema de Informações Gerenciais funcional, com evidente descumprimento de cláusula contratual.

De forma idêntica, a contratação da Fundação Getúlio Vargas ocorreu somente em Dezembro/2010, dezessete meses após a contratação do Consórcio, sendo fora de propósito considerar que houvesse um projeto de posterior contratação de entidade para coleta de dados *in loco*, e que tal contratação fosse imprescindível para a consecução de um eficiente monitoramento das ações da Copa 2014. O fato de que tal contratação não era imprescindível é constatado por verificar-se que, ao término da sua vigência, o contrato foi descontinuado.

Ressalta-se que o contrato com a Fundação Getúlio Vargas previa a criação, durante os seis meses iniciais, de um novo sistema próprio de monitoramento e acompanhamento de projetos, e somente a partir daí, nos seis meses restantes, passar-se-ia à coleta de dados “*in loco*”, e o consequente repasse das informações ao Ministério do Esporte, quando então tais dados seriam tratados e integrados, conforme se depreende dos termos de referência.

A descontinuidade da coleta de tais dados, considerados imprescindíveis nas justificativas da contratação, evidencia a questionável necessidade da contratação da Fundação Getúlio Vargas, dando causa a um prejuízo de R\$ 10.000,000,00 ao Erário.

Quanto à contratação da Calandra Soluções S/A, não restou demonstrado, até o presente momento, o real escopo do trabalho realizado pela mesma, nem a forma de “sistematização e integração de dados com os demais sistemas do Governo Federal”, informados pelo gestor, bem como sua utilidade no contexto das ações de monitoramento.

Até o presente momento ainda não restam demonstradas, tanto pelo Consórcio Copa 2014, quanto pela Calandra Soluções S/A, tampouco pelo próprio Ministério do Esporte, a plena funcionalidade, a forma de processamento e de integração de dados, e a emissão de relatórios gerenciais e análises de risco previstos nas contratações, uma vez que somente foram apresentadas, para tanto, projeções de telas de “power-point”, o que permite concluir que, após três anos de Contrato, ainda não se tem um sistema eficiente e operacional para o acompanhamento das ações da Copa do Mundo 2014, sob responsabilidade do Ministério do Esporte, de acordo com as descrições contidas no Termo de Referência.

Finalmente, no sentido de reforçar as evidências da plena responsabilidade do Consórcio Copa 2014 sobre o Sistema de Informações Gerenciais – SIG, do ponto de vista técnico e financeiro, cabe reproduzir respostas dadas pelo Ministério do Esporte a consulta feita pela empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda, na fase anterior à habilitação, no curso do processo licitatório, a respeito da questão, conforme documentação acostada às fls. 647 e 648 do processo 58000.005569/2008-15. As perguntas formuladas, de n°s 19, 20 e 21, foram as seguintes:

*“19 – Questão: O item 6.2.3, dispõe sobre a Assessoria de Planejamento, Programação e Controle deverá desenvolver as seguintes atividades:*

*(...) - Coleta e sistematização de todas as informações e dados derivados do processo de organização e implementação do empreendimento sob a égide do ME e demais ministérios, bem como aqueles gerados pelo desenvolvimento das atividades das diversas áreas e setores da Gerenciadora;*

*- Criação do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), a fim de monitorar a promoção e organização da Copa do Mundo FIFA 2014, o qual será disponibilizado ao Ministério do Esporte, órgãos de controle interno do Governo Federal e demais entidades autorizadas pelo Ministério do Esporte;*

- *Desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora;*

*Com relação ao desenvolvimento do Sistema de Informações Gerenciais, entendemos que não faz parte da expectativa do Ministério do Esporte ter uma solução sofisticada e com desenvolvimentos complexos que exijam notório conhecimento de programação para sistêmica de grande porte, como por exemplo, soluções de ERP (sistemas integrados de gestão) ou de interface internet (WEB). Estamos considerando para essa atividade a customização simples de uma ferramenta Microsoft Office ou semelhante (de pequeno) porte não havendo interfaces on-line ou tratamento automático e on-line de bases de dados externas ou internas já existentes. Nosso entendimento está correto?*

*Resposta: Não. Permanece o disposto no item 6.2.3., o qual estabelece que a gerenciadora deverá apoiar o desenvolvimento, estruturação, teste e abastecimento periódico do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do empreendimento, com emprego de tecnologia digital e recursos informatizados, envolvendo os diversos módulos de controle estruturados pelas diversas áreas da Gerenciadora.*

*20 – Questão: Nosso entendimento sobre as referências de custos de ferramenta disponíveis no edital, que se aplicam ao Sistema de Informação Gerencial, é de que trata-se da compra e utilização do pacote Office, mais explicitamente composto por Microsoft Word, Excel, Power Point, Project e Access. Nosso entendimento é correto?*

*“Resposta: Não. Vide resposta 19.”*

*21 – Questão: Nosso entendimento sobre o Sistema de Informação Gerencial, e de que o Contratante conhece as limitações das ferramentas do pacote Office, e que eventuais não aderências às expectativas do Contratante não serão de responsabilidade da Contratada. Nosso entendimento é correto?” (grifos editados)*

*“Resposta: Não. Vide resposta 19.”*

Das respostas dadas pelo Ministério do Esporte, conclui-se, portanto, pela total responsabilidade da Contratada sobre o Sistema de Informações Gerenciais, do ponto de vista técnico e dos custos para sua implantação e operacionalização, evidenciando-se a sobreposição de responsabilidades nos contratos posteriores com a Fundação Getúlio Vargas e com a Calandra Soluções S/A.

Os valores contratuais executados com a Calandra/S/A até 15/07/2012, que compreendem o Contrato original e o Primeiro Termo Aditivo, perfaz o montante aproximado de R\$2.327.600,00 (R\$ 1.357.400,00 + R\$ 970.200,00), que, acionado ao valor pago à FGV, de R\$ 10.000.000,00, totaliza a importância aproximada de R\$ 12.327.600,00.

Acresça-se que foi firmado o Segundo Termo Aditivo com a Calandra S/A, com prorrogação contratual por mais 12 meses, no valor de R\$ 970.200,00, fator de potencial prejuízo ao Erário, caso não sejam adotadas as correções necessárias, face às inconsistências apontadas na Contratação da citada empresa.

Em vista de todo o exposto, não se acolhe as justificativas do Ministério do Esporte de complementaridade das ações da Fundação Getúlio Vargas e da Calandra Soluções S/A e reitera-se, de forma idêntica, as conclusões apostas no início da presente análise de:

- Incapacidade de o Consórcio Copa 2014 desenvolver, alimentar e operacionalizar, de forma satisfatória, o Sistema de Informações Gerenciais – SIG, conforme previsto no Termo de Referência relativo à contratação.
- Deficiência Gerencial e Administrativa do Ministério do Esporte em fazer com que o Consórcio Copa 2014 cumprisse, às suas próprias expensas, os termos do Contrato, exigindo que ele próprio fizesse a coleta dos dados junto aos entes envolvido, bem como o seu tratamento, conforme estabelecido no Termo de Referência, não cabendo falar-se em “*sistema de monitoramento segmentado*”, conforme pretende o Ministério do Esporte em suas alegações, como justificativa à contratação da Fundação Getúlio Vargas e da empresa Calandra Soluções S/A.
- Por decorrência, mantém-se também o posicionamento da existência de sobreposição de atribuições da Fundação Getúlio Vargas e da Calandra Soluções S/A, em relação às obrigações contratuais do Consórcio Copa 2014, concluindo-se por prejuízo ao Erário, cujo valor é a

resultante da soma dos valores pagos a ambas, Fundação Getúlio Vargas e Calandra Soluções S/A, e que deverá ser apurado.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

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.

# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201203388

**Unidade Auditada:** Secretaria Executiva/ME

**Exercício:** 2011

**Processo:** 58000.000504/2012-51

**Município/UF:** Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, 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.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203388, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes do Ofício nº 270/2012-SE/ME, de 25/05/2012, anexado ao processo em referência, seja pela regularidade.

Brasília/DF, 20 de julho de 2012.

---

Eliane Viegas Mota  
Coordenadora-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte



# Parecer de Dirigente do Controle Interno

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Relatório:** 201203388

**Exercício:** 2011

**Processo:** 58000.000504/2012-51

**Unidade Auditada:** Secretaria Executiva/ME

**Município/UF:** Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Dos exames realizados, evidenciaram-se fatos que impactaram a execução das ações a cargo da Secretaria Executiva, como planejamento deficiente; ausência de adequada segregação de funções em áreas estratégicas, como de Licitações, Contratos e de Tecnologia da Informação; ausência de Comitê de Segurança da Informação; ocorrência de pagamentos contratuais sem documentação comprobatória suficiente; alto grau de participação de empregados terceirizados desenvolvendo atividades de gestão, incluindo atividades finalísticas; ausência de procedimentos adequados de controle e de cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, e atuação deficiente na análise das prestações de contas de transferências voluntárias.

As principais causas estruturantes dos fatos identificados pela equipe advêm da falta de recursos humanos qualificados e em número suficiente para atuação segundo as necessidades da Secretaria, de forma a minimizar a atuação de terceiros, inclusive em áreas estratégicas.

Acerca das recomendações do Plano de Providências Permanente, verificou-se que a maior parte restou não atendida, destacando-se as relacionadas à elaboração de um Planejamento Estratégico dos projetos e ações, de um Plano Estratégico de Tecnologia da Informação, à criação de um Comitê de Segurança da Informação e Comunicações, de uma unidade específica para atuação nas atividades de gestão de TI, à implementação de mecanismos de controle para adequada condução de procedimentos relativos a licitações e contratos, à adoção de medidas para fortalecimento da área de gestão de transferências voluntárias, e de medidas para apuração de fatos e responsabilidades.

Por outro lado, observa-se a adoção de práticas administrativas relativas à sustentabilidade ambiental, que, embora parciais, podem ter impactos positivos sobre as operações da Secretaria e, também, boas práticas no que tange à gestão de recursos humanos, quanto à fidedignidade da folha de pagamentos e controles internos relacionados.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria, no sentido da regularidade dos responsáveis constantes do respectivo rol.

Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 20 de julho de 2012.

---

Lucimar Cevallos Mijan  
Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia