



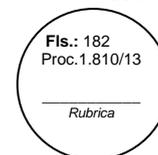
AUDITORIA INTEGRADA

GESTÃO DOS CENTROS OLÍMPICOS DO DISTRITO FEDERAL



Brasília

2014



Sinopse

A presente fiscalização tem como objeto a gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal, envolvendo questões inerentes à seleção das entidades, a execução dos ajustes celebrados com as entidades parceiras, os controles exercidos pela Secretaria de Esportes, os resultados obtidos pelo Programa, dentre outras.

O Programa Centros Olímpicos do Distrito Federal é desenvolvido pela Secretaria de Estado do Esporte do DF em parcerias, por meio de convênios, com entidades privadas sem fins lucrativos responsáveis pela operacionalização dos centros esportivos.

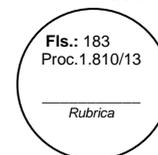
Seu objetivo é contribuir para a melhoria da qualidade de vida e fortalecer valores, com foco na política pública de inclusão social por meio do esporte, oferecendo às crianças e adolescentes atividades sócio-recreativas, esportivas e de lazer.

Até 2011, os Centros Olímpicos eram geridos por meio de contratos de gestão, com base na Lei distrital nº 4.081/08, no entanto, tendo em conta que a declaração de inconstitucionalidade da referida Lei no tocante à área de esportes, os ajustes foram encerrados e posteriormente celebrados por meio de convênios com entidades sem fins lucrativos.

Em 2013, o GDF mantinha nove Centros Olímpicos em funcionamento, instalados em Brazlândia, Ceilândia, Estrutural, Gama, Recanto das Emas, Riacho Fundo I, Samambaia, Santa Maria e São Sebastião. Após a realização desta fiscalização foram inaugurados os Centros Olímpicos do Setor "O" e Sobradinho.

Os Centros são operacionalizados pela Fundação Assis Chateaubriand – FAC; Centro de Tradições Nordestinas – CTN; Instituto Amigos do Volei – IAV; Instituto de Livre Iniciativa Social – LINS; Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente pela Cultura e Esporte – IDECACE.

A estrutura básica do Centro Olímpico é composta de: prédio de administração, ginásio coberto, quadra polivalente coberta, quadra polivalente descoberta, quadra tênis, parque aquático, pista de atletismo, campo de futebol *society*, playground, campo de areia e vestiários, e oferece aos usuários aulas de futebol, natação, iniciação esportiva, ginástica artística entre outras modalidades, além de eventos especiais em datas comemorativas, a exemplo do dia da criança, dia da leitura, entre outros.



O que o Tribunal buscou avaliar?

O Objetivo Geral da Auditoria é examinar a regularidade das despesas e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal. Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Questão 01: A seleção das entidades, a execução dos convênios e as prestações de contas atendem a legislação?
- Questão 02: A SESP possui objetivos, metas e indicadores que permitem o acompanhamento da gestão e dos resultados alcançados pelos Centros Olímpicos?
- Questão 03: As ações de manutenção garantem as boas condições de uso das instalações esportivas?
- Questão 04: Os Centros Esportivos oferecem segurança e acessibilidade aos usuários?

O que o Tribunal constatou?

A Secretaria de Esporte do DF tem-se utilizado do Edital de Chamamento Público para a seleção de entidades privadas sem fins lucrativos para a gestão e a operacionalização dos Centros Olímpicos. Foram constatadas falhas nos procedimentos adotados para a seleção das entidades convenientes, principalmente pela ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho, definição de prazos inexequíveis para a apresentação das propostas e celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível com o do convênio.

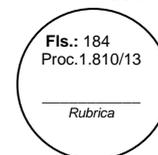
No tocante à execução dos convênios, foram constatadas falhas no controle e distribuição de uniformes e materiais esportivos, nos gastos com publicidade e no repasse de recursos para entidade inadimplente.

Quanto às prestações de contas, foram verificadas irregularidades relacionadas, principalmente, com: a) direcionamento na escolha de fornecedores pelas convenientes; b) apresentação de notas fiscais genéricas, sem detalhamento de gastos; c) superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis) e de pesquisa de satisfação.

A Secretaria de Estado do Esporte não estabeleceu indicadores e metas específicas para aferição dos resultados do Programa, tornando impossível a averiguação do cumprimento de seu objetivo, assim como sua eficácia e efetividade.

Entendeu-se que a manutenção nos Centros Olímpicos não tem periodicidade definida, assim como não há planejamento prévio, sendo a sistemática de manutenção pouco efetiva.

Por fim, constatou-se a necessidade de maior preocupação com presença dos salva-vidas na área das piscinas, necessidade de adaptação em algumas



instalações, e ainda, de melhoria das condições de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Fato superveniente

Foi publicada em 1º de agosto do corrente exercício a Lei Federal nº 13.019/14, que incorpora no ordenamento nacional o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, que envolvam regime de mútua cooperação e consecução de finalidades de interesse público.

Trata-se de um marco regulatório de abrangência nacional, com *status* de norma geral, editada com fundamento no art. 22, VII¹, da Constituição Federal, e com o objetivo² de “aperfeiçoar o ambiente jurídico institucional das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e aprimorar suas relações de parceria com o Estado. Ele irá estabelecer novas regras as associações e fundações que atuam na promoção de direitos e nas atividades de saúde, educação, cultura, ciência, tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras”, e “tornar as parcerias mais efetivas, com transparência na aplicação do dinheiro público.”

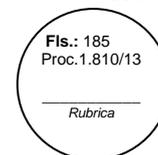
O novo dispositivo legal traz substanciais inovações no ordenamento. Dentre elas, destacam-se:

- *Instrumentos jurídicos*: instituição dos instrumentos jurídicos “Termo de Colaboração” e “Termo de Fomento” (art. 16), que irão regular as relações entre a Administração Pública e as OSCs. O “Termo de Convênio” passa a ser utilizado apenas para formalizar a parceria entre entes federados (art.84);
- *Seleção das entidades*: chamamento público obrigatório, com hipóteses de dispensa e inexigibilidade. Exigência de que a OSC possua, no mínimo, três anos de existência, com cadastro ativo, e “*experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante*” (arts.24, 30 e 31);
- *Contrapartida financeira*: não será mais exigida a contrapartida financeira, sendo facultada a econômica (art. 35, §1º);
- *Fiscalização*: criação de Comissões de Monitoramento e Avaliação nos órgãos (art. 66, II) e instituição do Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação (art.59, parágrafo único);
- *Prestação de contas*: previsão de regras diferenciadas (procedimento simplificado) para parcerias de menor valor (até R\$ 600.000,00) (art. 63) e prazos de até 150 dias para análise pela Administração Pública (art. 71);
- *Remuneração de custos indiretos*: autorização para previsão de gastos com despesas indiretas, limitadas a 15% do valor total da parceria (art. 47);

¹Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]

XXVII – **normas gerais** de licitação e **contratação, em todas as modalidades**, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

²<http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/mrosc> (video). (Disponível em 10/10/2014)



- *Capacidade operacional do órgão:* ao decidir sobre a celebração de parcerias com OCS, o gestor público deverá considerar a capacidade operacional do órgão para instituir processos seletivos, avaliar propostas de parceria, fiscalizar a execução e apreciar as prestações de contas (art. 8º);
- *Continuidade dos ajustes em vigor:* as parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração (art. 83).

Com efeito, o novo dispositivo legal revoga, naquilo em que houver incompatibilidade, os normativos que tratam da celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos no âmbito do DF, em especial, a Instrução Normativa nº 01/2005 da então Corregedoria Geral do DF.

Por conseguinte, considerando que diversas falhas de controle constatadas na execução do presente procedimento fiscalizatório foram regulamentadas ou tratadas pela nova legislação, as proposições de caráter pedagógico serão baseadas no novo cenário normativo.

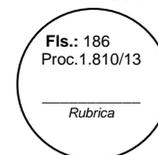
Ressalta-se, apenas, que a Lei nº 13.019/2014 entrou em vigor no dia 1º de novembro de 2014³ e que no bojo do processo nº 1828/13 foram propostas medidas de caráter geral para todo o complexo administrativo distrital.

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

Entre as determinações e recomendações propostas à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal, destacam-se:

- Dote a Unidade de Controle Interno com quantitativo adequado de recursos humanos, de modo a garantir o cumprimento das obrigações previstas no Decreto nº 34.195/13, em especial, no tocante ao acompanhamento dos recursos transferidos a entidades privadas, mantendo arquivado cópia dos pareceres com medidas preventivas e corretivas para resguardar o patrimônio público;
- observar as disposições da nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”;
- abstenha-se de celebrar convênios com entidades privadas, com organizações proponentes que não possuam no mínimo três anos de existência prévia comprovada e experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, de modo a selecionar o parceiro mais apto a cumprir o objeto e zelar pelos princípios da impessoalidade, transparência e publicidade;

³ Art.88. Essa Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.



- implemente rotinas sistematizadas de inspeção periódica da infraestrutura dos Centros Olímpicos, de modo a identificar as demandas prioritárias;
- avalie, previamente à construção e inauguração de novas unidades dos Centros Olímpicos, a existência de recursos orçamentários-financeiros suficientes para garantir a adequação conservação do patrimônio público;
- exija no exame das prestações de contas das parcerias celebradas, que não sejam aceitas notas fiscais com discriminação genérica ou sem detalhamento dos gastos; e,
- proceda a fiscalização periódica da execução dos serviços de convênios, de forma a verificar o cumprimento das obrigações da conveniente.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, que a gestão das parcerias firmados pela Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal com organizações da sociedade civil seja realizada de modo a contribuir para o alcance dos objetivos dos Centros Olímpicos e para a melhoria da prestação dos serviços à população, bem como garantir tratamento isonômico às entidades interessadas; conferir economicidade, implementar medidas de controle dos gastos públicos; assegurar a efetiva realização do objeto do ajuste e viabilizar o uso amplo e seguro das instalações esportivas.



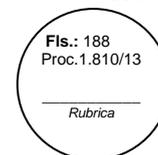
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 187
Proc. 1.810/13

Rubrica

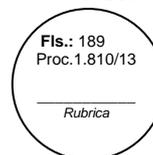


RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA



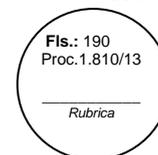
RESUMO

A presente auditoria integrada foi realizada no âmbito da Secretaria de Estado do Esporte, com o objetivo de examinar a regularidade das despesas e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: exame documental, correlação das informações obtidas, visita *in loco* e entrevistas. Os trabalhos desenvolvidos identificaram falhas relacionadas às etapas de seleção, celebração, execução e prestação de contas dos convênios firmados, tais como Prazo inexequível para apresentação dos Planos de Trabalho (Achado 1), *Editais de Chamamento Público com critérios subjetivos* (Achado 02), *Ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos no Plano de Trabalho* (Achado 03), *Celebração de Convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível para a gestão do Centro Olímpico* (Achado 04), *Inobservância do critério previsto no Edital de Chamamento para avaliação do corpo gerencial das entidades* (Achado 5), *Gastos desarrazoados com publicidade* (Achado 06), *Controle Inadequado de uniformes e materiais esportivos* (Achado 07), *Irregularidades nas Prestações de Contas dos convênios* (Achado 08), *Ausência de Metas e de sistema de monitoramento e avaliação do desempenho do Programa, com base nos indicadores propostos* (Achado 9), *Não comprovação do quantitativo de alunos atendidos pelo Programa Centros Olímpicos* (Achado 10), *Condições inadequadas das instalações esportivas* (Achado 11), *Falhas na Segurança dos Centros Olímpicos* (Achado 12), e ainda, *Falhas de acessibilidade às instalações* (Achado 13). Pelas falhas e irregularidades detectadas, foram propostas medidas para fortalecer os mecanismos de controle, a audiência de gestores para fins de aplicação das sanções previstas no art. 182 do Regimento Interno do Tribunal, bem como medidas tendentes a reverter as falhas constatadas pela fiscalização.



Sumário

1	Introdução	190
1.1	Apresentação	190
1.2	Identificação do Objeto.....	190
1.3	Contextualização.....	192
1.4	Objetivos	194
1.4.1	Objetivo Geral.....	194
1.4.2	Objetivos Específicos	194
1.5	Escopo	194
1.6	Montante Fiscalizado.....	195
1.7	Metodologia.....	196
1.8	Critérios de Auditoria.....	197
1.9	Avaliação de Controle Interno	198
2	Resultados da Auditoria	203
2.1	Questão 1: A seleção das entidades, a execução dos convênios e as prestações de contas atendem a legislação?	203
2.1.1	Achado 01: Prazo inexequível para apresentação dos Planos de Trabalho 203	
2.1.2	Achado 02: Editais de Chamamento Público com critérios subjetivos.207	
2.1.3	Achado 03: Ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho	211
2.1.4	Achado 04: Celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível para a gestão do Centro Olímpico.....	215
2.1.5	Achado 05: Inobservância do critério previsto no Edital de Chamamento para avaliação do corpo gerencial das entidades	222
2.1.6	Achado 06: Gastos desarrazoados com publicidade.....	224
2.1.7	Achado 07: Controle inadequado de uniformes e de materiais esportivos 230	
2.1.8	Achado 08: Irregularidades nas prestações de contas dos convênios 233	
2.2	Questão 2: A SESP possui objetivos, metas e indicadores que permitem o acompanhamento da gestão e dos resultados alcançados pelos Centros Olímpicos? 260	
2.2.1	Achado 09: Ausência de metas e de sistema de monitoramento e avaliação do desempenho do Programa, com base nos indicadores propostos.....	260
2.2.2	Achado 10: Não comprovação do quantitativo de alunos atendidos pelo Programa Centros Olímpicos	265
2.3	Questão 3: As ações de manutenção garantem as boas condições de uso das instalações esportivas?	268
2.3.1	Achado11: Condições inadequadas das instalações esportivas	269
2.4	Questão 4: Os Centros Esportivos oferecem segurança e acessibilidade aos usuários?	273
2.4.1	Achado 12: Falhas de segurança nos Centros Olímpicos	273
2.4.2	Achado 13: Falhas de acessibilidade às instalações.....	281
3	Conclusão	283
4	Considerações Finais.....	284
5	Proposições	284
6	ANEXO I - PLANO DE AÇÃO	290



1 Introdução

1.1 Apresentação

Tratam os autos da Auditoria Integrada nº 1.2007.13, realizada na Secretaria de Esporte do DF (SESP), órgão da Administração Pública Direta do Governo do Distrito Federal, para verificar a regularidade e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal, cuja operacionalização ocorre por meio de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 22/05/2013 a 16/08/2013. Conforme previsto no Relatório de Levantamento Preliminar (fls. 22), nesse período foram dedicados exclusivamente à realização da fiscalização cerca de 50 (cinquenta) dias úteis para análise dos processos, visitas dos centros olímpicos, exames dos documentos obtidos, pesquisas de parâmetros comparativos, organização dos papéis de trabalho e elaboração deste Relatório.

1.2 Identificação do Objeto

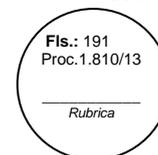
3. O objeto da fiscalização abrange o Programa Centros Olímpicos do Distrito Federal, desenvolvido pela Secretaria de Estado do Esporte do DF em parcerias, por meio de convênios, com entidades privadas sem fins lucrativos responsáveis pela operacionalização dos centros esportivos.

4. Em 2013, segundo informações do sítio eletrônico da SESP, eram nove Centros Olímpicos em funcionamento e três em fase de implantação ou término de construção, conforme abaixo:

Quadro 01: Localização dos Centros Olímpicos

Centro Olímpico	Endereço
Brazlândia	Bairro Vila São José, Quadra 35, AE 22
Ceilândia	QNP 21, Parque da Vaquejada
Estrutural	Área especial 02, Setor Norte
Gama	Área Especial, Setor Central (ao lado do estádio Bezerrão)
Recanto das Emas	Entrequadra 400/600
Riacho Fundo I	QS 16 Lote F
Samambaia	QS 119, Área Especial-Samambaia Sul
Santa Maria	Quadra Central 3 AE 4
São Sebastião	Quadra 2, Bairro São Bartolomeu
Ceilândia (QNO 09)*	QNO 9 Conjunto 1 Lote 1
Sobradinho*	Quadra 2 Área Especial (próximo ao Estádio Agostinho Lima)
Planaltina*	Área Especial – Setor Administrativo

Obs: (*) iniciaram as atividades após a realização desta fiscalização.



5. A seguir, informações relacionadas aos convênios celebrados no período de 2011 a 2013:

Quadro 02: Convênios celebrados pela SESP para gestão dos Centros Olímpicos

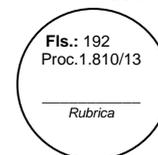
Convênio	Entidade	CNPJ	Vigência	Valor (R\$) (*)
02/2011	Fundação Assis Chateaubriand	03657848000186	19/08/11 a 19/01/12	3.472.978,35
01/2012			01/02/12 a 31/01/13	10.028.270,33
03/2011	Centro de Tradições Nordestinas	67007252000113	11/10/11 a 10/10/12	8.464.837,12
05/2012	Instituto Amigos do Volei - IAV	08258839000136	11/10/12 a 10/10/13	9.952.055,14
06/2012	Instituto SIFE do Brasil - ISB	05762101000113	18/10/12 a 23/10/13	2.572.100,40
02/2013	Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente pela Cultura e pelo Esporte - IDECACE	07439731000187	10/05/13 a 10/05/14	3.480.361,60
001/2013	Instituto de Livre Iniciativa Social - LINS	2200010862012	13/05/13 a 13/05/14	2.789.242,10

Fonte: Pesquisa textual no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF). (*) Valor do Concedente.

Quadro 03: Lista dos Convênios por Centros Esportivos

Convênio	Entidade	Centros Olímpicos (Vilas Olímpicas)
02/2011	Fundação Assis Chateaubriand	Samambaia (Rei Pelé), São Sebastião, Ceilândia (Parque da Vaquejada)
01/2012		Samambaia (Rei Pelé), São Sebastião, Ceilândia (Parque da Vaquejada) e Riacho Fundo I
03/2011	Centro de Tradições Nordestinas	Recanto das Emas, Gama, Santa Maria e Brazlândia
05/2012	Instituto Amigos do Volei - IAV	Recanto das Emas, Gama, Santa Maria e Brazlândia.
06/2012	Instituto SIFE do Brasil - ISB	Cidade Estrutural
02/2013	Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente pela Cultura e pelo Esporte - IDECACE	Ceilândia - QNO
001/2013	Instituto de Livre Iniciativa Social - LINS	Sobradinho I

6. Os principais gestores diretamente vinculados ao objeto em exame e os respectivos períodos de responsabilidade constam abaixo:


Quadro 04: Principais Gestores da SESP

Identificação do gestor	CPF	Cargo/Função	Período
Célio Renê Trindade Vieira	539.448.101-63	Secretário de Estado	01/01/11 a 27/09/12
Julio Cesar Ribeiro	157.915.638-09	Secretário de Estado	27/09/12 a 04/04/14
Sidemerom Campos Silva	951.952.706-00	Subsecretaria de Administração de Espaços Esportivos (SUBSAE)	03/10/11* a 27/10/11
Saulo Guedes Azevedo	854.095.701-97	Subsecretaria de Administração de Espaços Esportivos (SUBSAE)	27/10/11 a 01/03/12
Iliobaldo Vivas da Silva	551.955.987-20	Subsecretaria de Administração de Espaços Esportivos (SUBSAE)	01/03/12 a (em exercício)
Williana Jorge Oliveira	539.488.581-87	Chefe da Unidade de Administração Geral – Respondendo	01/01/11 a 10/01/11
José Landim Rosa	822.012.851-87	Chefe da Unidade de Administração Geral	11/01/11 a 20/09/11
Sérgio Neves Campos	376.005.911-20	Chefe da Unidade de Administração Geral	21/09/11 a 22/09/11
Williana Jorge Oliveira	539.488.581-87	Chefe da Unidade de Administração Geral – Respondendo	26/09/11 a 03/10/11
Marcelo dos Santos Martins	835.101.767-15	Chefe da Unidade de Administração Geral	03/10/11 a 30/10/11
João Paulo Teixeira Santos	010.823.261-19	Chefe da Unidade de Administração Geral	31/10/11 a 03/09/12
José Landim Rosa	822.012.851-87	Subsecretaria de Administração Geral (SUAG)	13/09/12 a (em exercício)

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual do TCDF (SAP), DODF e sítio eletrônico da SESP

*Decreto nº 33.226/11 altera a data de entrada em vigor do Decreto nº 33.213/11 (altera Estrutura Administrativa da SESP)

1.3 Contextualização

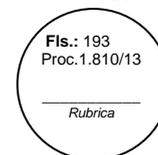
7. O Programa Centros Olímpicos tem o objetivo de contribuir para a melhoria da qualidade de vida da comunidade atendida, sendo desenvolvido sob a forma de parcerias⁴.

8. Baseado na política pública do GDF de inclusão social por meio do esporte, a proposta do Programa oferece, prioritariamente, às crianças e adolescentes alternativa diferente de vida usando atividades sócio-recreativas, esportivas e de lazer, em que os valores como cooperação, solidariedade, pensamento crítico, auto estima, propiciem enriquecimentos internos, transformando assim as expressões da sua conduta. Os Centros também oferecem atividades a adultos, idosos e pessoas com deficiências.

9. No Plano Plurianual 2012-2015⁵, Anexo II da Lei nº 4.742, de 29.12.11, previu o Programa Temático Esporte e Grandes Eventos Esportivos (6206) cujo objetivo geral é garantir à sociedade brasileira o acesso à prática esportiva e inserir Brasília na rota dos grandes e mega eventos esportivos. A Ação (4035) Manutenção de Centros Esportivos – (Centros Olímpicos/Vilas Olímpicas) insere-se no Programa Temático mencionado.

⁴<http://www.esporte.df.gov.br/centros-olimpicos/informacoes-gerais.html>

⁵http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual/ppa-2012-2015/cat_view/210-ppa/213-ppa-2012-2015/264-ppa-2012-2015.html



10. O Anexo I do Decreto nº 34.148⁶, de 13.02.13, que alterou e consolidou os indicadores dos programas do Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015, previu para o Programa Temático Esporte e Grandes Eventos Esportivos (6206), os seguintes indicadores que apresentam relação com o tema.

Quadro 05: Indicadores previstos Plano Plurianual (Quadriênio 2012-2015)

Denominação do Indicador	Unidade de Medida	Índice Mais Recente	Apurado em	Periodicidade de Apuração	Desejado Em				Fonte da Informação
					1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	
Quantidade de Atletas Assistidos	Unidade	1.743	31/12/2010	Anual	1.800	1.950	2.150	2.250	SDPEL
Pessoas atendidas nas Unidades da SESP	Pessoa	51.064	31/12/2011	Anual	53.000	53.000	62.031	62.031	SEAE
Espaços Esportivos Disponibilizados	Unidade	05	31/12/2010	Anual	10	12	14	16	SESP
Espaços Esportivos Mantidos	Unidade	05	31/12/2010	Anual	08	12	12	17	SESP

11. A Estrutura básica do Centro Olímpico é composta de: prédio de administração, ginásio coberto, quadra polivalente coberta, quadra polivalente descoberta, quadra tênis, parque aquático (duas piscinas semiolímpicas e uma infantil), pista de atletismo, campo de futebol society, playground, campo de areia e Vestiários.

12. Até 2011, as Vilas Olímpicas (atuais Centros Olímpicos) eram geridas por organizações sociais, por meio de contratos de gestão, com base na Lei Distrital nº 4.081/2008, que tornava as organizações sociais aptas a gerenciarem projetos do governo em diferentes áreas de atuação, entre elas ação social, esporte e defesa do consumidor. Como a lei criou normas divergentes das em vigor no âmbito federal, que não previa a parceria da gestão nos setores mencionados, o MPDFT questionou a validade da regra local.

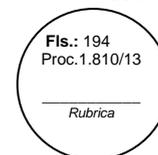
13. O TJDF, por meio da Adin 2009.002.012305-3, declarou a inconstitucionalidade com efeito *ex tunc* e eficácia *erga omnes* da Lei Distrital nº 4081/08, notadamente quanto à possibilidade de qualificação de Organização Social e consequente celebração de contratos de gestão no campo do esporte.

14. Nesse sentido, posteriormente, foram firmados convênios com entidades sem fins lucrativos para implantação, através de apoio financeiro, de projeto pedagógico de fomento às práticas esportivas formais e não formais focadas nos segmentos: educação, participação e rendimento.

15. Os resultados das análises prévias permitiram evidenciar alguns pontos ou áreas potencialmente significantes que foram considerados no exame realizado nos presentes autos:

- a) Seleção das entidades sem fins lucrativos pelos Editais de Chamamento público;
- b) A análise pela SESP da capacidade das entidades selecionadas;
- c) A análise dos Planos de Trabalho pela SESP;

⁶ http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2013/02_Fevereiro/DODF%20N%C2%BA%20033%2014-02-2013/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20033.pdf



d) A execução dos convênios, a fiscalização exercida pela SESP e a análise das prestações de contas.

16. Destaca-se que, em atenção às Decisões nº 2093/13, 1077/13 e 2309/13, foram apensados aos presentes autos os processos nº 33032/11, 30950/12 e 8296/13, que tratam, em essência, da análise de pontos isolados acerca dos convênios celebrados para gestão dos Centros Olímpicos, cujas apurações já constavam da Matriz de Planejamento da auditoria.

17. Igualmente, identificaram-se outros processos referentes às fiscalizações em Vilas Olímpicas (Centros Olímpicos), tais como:

- a) Construção das Vilas Olímpicas - processos nºs 23.740/07, 29.713/07, 1.456/08, 1.839/08, 17.418/08 e 39.608/08;
- b) Análise de Contratos de Gestão - processos nºs 34.767/09, 25.370/10, 35.383/10 e 35.405/10;
- c) Prestações de Contas de Contratos de Gestão - processos nºs 16.214/10, 14.402/11, 14.429/11 e 33.008/11.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

18. O Objetivo Geral da Auditoria é examinar a regularidade das despesas e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal.

1.4.2 Objetivos Específicos

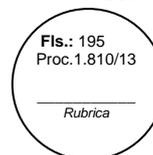
19. Os objetivos específicos foram definidos na forma de Questões de Auditoria, conforme consta da Matriz de Planejamento (PT01 – fls. 09/11):

- a) Questão 01: A seleção das entidades, a execução dos convênios e as prestações de contas atendem a legislação?
- b) Questão 02: A SESP possui objetivos, metas e indicadores que permitem o acompanhamento da gestão e dos resultados alcançados pelos Centros Olímpicos?
- c) Questão 03: As ações de manutenção garantem as boas condições de uso das instalações esportivas?
- d) Questão 04: Os Centros Esportivos oferecem segurança e acessibilidade aos usuários?

1.5 Escopo

20. O escopo desta Fiscalização alcançou a aplicação das Questões de Auditoria aos convênios firmados pela Secretaria dos Esportes do DF nos Centros Esportivos em funcionamento no exercício de 2013.

21. O exame compreendeu o período de 2011 a 2013, ou seja, a partir da data em que foram firmados os primeiros convênios resultantes das seleções efetuadas por meio de editais de chamamento público.



1.6 Montante Fiscalizado

22. De acordo com a Secretaria do Esporte, foram empenhados, no período de 2011 a 2013, nos programas de trabalho vinculados à manutenção dos Centros Olímpicos (Vilas Olímpicas), os valores discriminados no quadro a seguir:

Quadro 06: Valores empenhados no período por Natureza da Despesa

Exercício	Programa de Trabalho	Natureza da Despesa (*)	Valor (R\$)
2011	27122400040351 – Manutenção das Vilas Olímpicas	335039	6.150.541,35
		339030	394.459,68
		339039	3.885.054,31
		449052	53.573,4
		Total	10.483.628,74
2012	27812620640351 – Manutenção de Centros Esportivos – Vilas Olímpicas – Distrito Federal	335039	18.359.418,51
		339030	686.180,26
		339039	5.319.280,56
		Total	24.364.879,33
2013 (**)	27812620640351 – Manutenção de Centros Esportivos – Distrito Federal	335039	5.811.720,57
		339030	1.756.886,25
		339039	3.752.956,97
		449052	439.130,00
		Total	11.760.963,79

(*) 335039: Transferências a Entidades Privadas sem fins lucrativos; 339030: Aquisição de material de consumo; 339039: Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica; 449052 – Aquisição de Equipamentos e Material Permanente. (**) SIGGO, consulta em 22.03.13.

23. Os gastos alocados à natureza 335039 referem-se às transferências a entidades sem fins lucrativos. Essas transferências foram efetuadas por meio dos Convênios firmados após a seleção de entidades utilizando-se Edital de Chamamento Público. Os montantes empenhados e os valores líquidos recebidos pelas entidades conveniadas no período de 2011 a 2013, de acordo com o Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO), constam dos Quadros a seguir:

Quadro 07: Valores Empenhados por Entidade Conveniada (Natureza 335039)

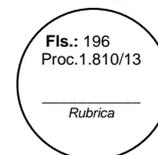
Entidade	2011	2012	2013 (*)
Instituto Amigos do Volei - IAV	691.960,94	2.162.213,79	2.162.213,79
Fundação Assis Chateaubriand	3.472.978,35	9.025.192,54	3.002.321,25
Centro de Tradições Nordestinas	1.985.602,06	5.905.961,98	-
Instituto SIFE do Brasil (LINS)	-	1.266.050,20	647.185,53
Total (R\$)	6.150.541,35	18.359.418,51	5.811.720,57

Fonte: SIGGO. (*) Consulta em 22.03.13. Foram emitidos empenhos em 03/05/2013 e em 24/07/2013 para o Instituto IDECACE no valor total de R\$2.346.464,20.

Quadro 08: Valores das Ordens Bancárias emitidas por Entidade Conveniada

Entidade	2011	2012	2013 (*)
Instituto Amigos do Vole - IAV	691.960,94	2.162.213,79	2.162.213,79
Fundação Assiss Chateaubriand	3.150.325,09	6.960.331,13	2.384.357,70
Centro de Tradições Nordestinas	1.985.602,06	5.749.487,28	-
Instituto SIFE do Brasil (LINS)	-	643.025,10	643.025,10
Total (R\$)	5.827.888,09	15.515.057,30	5.189.596,59

Fonte: SIGGO. (*) Consulta em 22.03.13. Foram emitidas ordens bancárias em 22/05/2013 e em 27/05/2013 para o Instituto IDECACE no valor total de R\$ 1.564.430,80.



24. Dentre as despesas que compõem o Programa de Trabalho de Manutenção dos Centros Esportivos, além dos recursos transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos por meio de convênio (335039), merece destaque o montante gasto na natureza 339039. Os principais gastos referem-se aos serviços de manutenção predial nos Centros Olímpicos, conforme consta a seguir:

Quadro 09: Valores em destaque empenhados na Natureza da Despesa 339039

Exercício	Credor	Descrição do Serviço	Valor (R\$)
2011	Construtora Queiroz Garcia Ltda.	Serviço de manutenção predial nos Centros Olímpicos	532.379,61
2012	Construtora Queiroz Garcia Ltda.	Serviço de manutenção predial nos Centros Olímpicos	1.117.794,26
2013 (*)	MC – Incorporação e Consultoria Ltda.	Serviço de manutenção predial nos Centros Olímpicos	2.380.005,00
	Saga Serviços Terceirizados Ltda – ME	Serviço de manutenção das piscinas e tanques dos Centros Olímpicos	345.737,84

Fonte: SISCOEX. (*) Consulta em 22.03.13

25. O contrato de manutenção preventiva e corretiva dos Centros Olímpicos é objeto do Processo n.º 9.349/2013, em vista da Representação n.º 08/2013-CF.

1.7 Metodologia

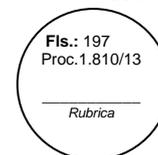
26. No âmbito da Secretaria de Esporte, documentos e informações foram solicitados por meio das Notas de Auditoria n.ºs 01 a 03 (fls. 07, 32 e 43). As respostas às solicitações constam das fls. 44/67. Visitas *in loco* foram realizadas para verificar a execução do plano de trabalho, o controle dos bens e materiais, a manutenção das instalações e a segurança dos usuários.

27. Foram analisados os processos de concessão de recursos financeiros e de prestação de contas, conforme o quadro:

Quadro 10: Processos Examinados

Nº Convênio	Centro Olímpico	Conveniente	Concessão	Prestação de Contas
002/2011	Samambaia / Parque da Vaquejada/São Sebastião	Fundação Assis Chateaubriand - FAC	220.000.426/2011	220.000.426/2012
003/2011	Gama/ Brazlândia/ Recanto das Emas/ Santa Maria	Centro de Tradições Nordestinas - CTN	220.001.004/2011	220.001.004/2011
001/20123	Samambaia / Parque da Vaquejada/São Sebastião/Riacho Fundo I	Fundação Assis Chateaubriand - FAC	220.001.304/2011	220.001.304/2011
005/2012	Gama/ Brazlândia/ Recanto das Emas/ Santa Maria	Instituto Amigos do Volei - IAV	220.000.573/2012	220.000.999/2012
006/2012	Estrutural	Instituto de Livre Iniciativa Social - LINS	220.000.673/2012	220.000.998/2012
001/2013	Sobradinho I	Instituto de Livre Iniciativa Social - LINS	220.001.086/2012	-
002/2013	Ceilândia - QNO 09	Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente - IDECACE	220.001.176/2012	-

Fonte: SESP



28. Foram examinados todos os processos de seleção das entidades sem fins lucrativos que firmaram convênios no período de 2011 a 2013. Com relação aos processos de prestação de contas, o exame limitou-se aos que já possuíam relatório parcial ou final produzido pela Comissão de Avaliação de Prestação de Contas. Em relação aos convênios nºs 001/2013 e 002/2013, estes ainda não deram início à prestação de contas.

29. Os Centros Olímpicos visitados foram: Gama (01/07/2013), Recanto das Emas (01/07/2013), Santa Maria (02/07/2013), Ceilândia – Parque da Vaquejada (02/07/2013), Riacho Fundo I (02/07/2013) e Estrutural (03/07/2013). Os Centros Olímpicos de Ceilândia – Setor O, e Sobradinho ainda não haviam iniciado suas atividades. Não foram visitados os Centros Olímpicos de Brazlândia, Samambaia⁷ e São Sebastião.

30. Nas dependências dos Centros Olímpicos as visitas foram realizadas com o acompanhamento do Diretor do Centro (SESP) e do Gerente Pedagógico (conveniente), ou dos substitutos imediato.

31. Todos os documentos gerados e obtidos durante a realização dos trabalhos estão digitalizados e identificados nos respectivos papéis de trabalho vinculados ao sistema eletrônico e-TCDF. A folha com a identificação de todos os papéis de trabalho consta do PT01.

1.8 Critérios de Auditoria

32. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos dos normativos aplicáveis às atividades desenvolvidas nas áreas administrativas da Secretaria de Esporte, a saber:

Quadro 11: Legislação aplicável

Norma	Objeto
Lei nº 4.320/1964	Dispõe sobre normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal
Lei n.º 8.666/1993.	Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
Lei Distrital nº 2.105/1998	Dispõe sobre o Código de Edificações do DF
Lei Distrital nº 4.049/2007	Dispõe sobre a concessão de subvenção social e a auxílio para investimentos a entidades com personalidade jurídica de direito privado e dá outras providências.
Lei Distrital n.º 4.895/2012.	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2013
Decreto n.º 19.915/1998	Regulamenta a Lei n.º 2.105/98, que trata do Código de Edificações do DF
Decreto nº 32.598/2010	Dispõe sobre normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 7.568/2011	Dispõe sobre as normas relativas às transferências de Recursos da União mediante Convênios e contratos de Repasse.
Decreto nº 33.213/2011 (*)	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto n.º 34.094/2012	Regulamenta o art. 29 da Lei nº 4.895, de 26 de julho de 2012
Decreto nº 34.195/2013	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal.
Instrução Normativa/ CGDF nº	Disciplina a celebração, o emprego de recursos e a correspondente

⁷ O Centro Olímpico de Samambaia foi visitado apenas para obter os relatórios gerenciais.



01/2005	prestação de contas de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal tendo como objetivo a execução de programa, projeto ou atividade de interesse recíproco, e dá outras providências.
Diretrizes Básicas dos Centros Olímpicos da SESP/DF	Dispõe sobre as diretrizes norteadoras de ações a serem desencadeadas nos Centros Olímpicos da SESP/DF para o quadriênio 2011 a 2014 (http://www.esporte.df.gov.br/images/co1.pdf)
NBR 9050	Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos

(*) Alterado pelos Decretos nºs 33.226/2011, 33.411/2011 e 33.860/2012

33. Importante ressaltar que a Matriz de Planejamento, constante às fls. 09/11, apresenta os critérios adotados para análise de cada item de verificação no âmbito de cada uma das Questões de Auditoria.

1.9 Avaliação de Controle Interno

34. A Avaliação do Controle Interno e o Risco da Auditoria objetivam orientar a extensão dos testes a serem realizados durante a Fiscalização.

35. Para atender esse objetivo, na fase de planejamento foram aplicados questionários nas unidades diretamente vinculadas ao objeto da Fiscalização, em conformidade com o Manual de Auditoria do TCDF (PT04).

36. Os questionamentos formulados consideram duas fases. Na primeira, as respostas foram obtidas por meio de consultas aos sistemas internos do TCDF. Na outra fase, as respostas foram oriundas de entrevistas com os titulares dos setores da SESP que têm relação com o objeto da Fiscalização.

37. A aplicação dos questionários alcançou os principais setores cujas atribuições estão diretamente vinculadas ao escopo da Auditoria. A análise das respostas obtidas permitiu concluir pela inexistência de um “bom sistema de controle interno que previna ou detecte, em tempo hábil, erros e irregularidades relevantes.”⁸ Portanto, de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o Controle Interno da Secretaria de Estado de Esporte pode ser classificado como “Fraco” para fins de análise da extensão dos Testes de Auditoria.

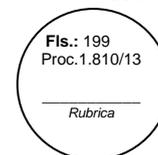
Quadro 12: Consolidação dos Aspectos Avaliados – Fases Interna e Externa

Avaliação do Controle Interno	Fraco	Adequado	Forte	N/A	Total
Quantidade de Itens de Avaliação	63	10	54	6	133
Percentual	47,37%	7,52%	40,60%	4,51%	100,00%

Fonte: Questionários aplicados *in loco* (PT04 – associado ao Sistema e-TCDF)

38. Para o estabelecimento do Risco Inerente levou-se em consideração a materialidade dos valores envolvidos na Fiscalização, conforme pode ser constatado a partir do comparativo disposto no Quadro a seguir:

⁸Manual de Auditoria do TCDF, Título II, Capítulo IV, seção 4.9, pg. 2/4


Quadro 13: Comparativo de Despesa Autorizada (SESP): Centros Olímpicos x Total de Despesas

Exercício	2011	2012	2013 (*)
Despesa Autorizada com Manutenção dos Centros Olímpicos (Vilas Olímpicas)	R\$11.493.025,00	R\$25.870.585,74	R\$30.862.081,00
Total Despesa Autorizada na SESP (**)	R\$39.867.460,43	R\$38.255.106,96	R\$45.768.022,36
Percentual	28,83%	67,63%	67,43%

Fonte: SIGGO, Quadro de Detalhamento da Despesa. (*) Consulta em 04.03.13; (**) Excluídas Despesas com Pessoal e Encargos

39. O Quadro demonstra que, excluídas as despesas com pessoal e encargos, os gastos com os Centros Esportivos alcançaram, em 2012 e em 2013, percentual superior a 67% da despesa autorizada para todas as atividades da Secretaria de Esporte.

40. Considerando a materialidade dos valores envolvidos nos convênios firmados, de acordo com o Manual de Auditoria do TCDF, o Risco Inerente do objeto da Fiscalização pode ser considerado “Elevado”.

41. Nesse sentido, tendo-se em vista o Risco Inerente “Elevado” e o Risco de Controle, relacionado à ineficácia dos mecanismos de controle interno, classificado no nível “Fraco”, os Testes de Auditoria foram aplicados em grau considerado “Alto”, conforme consta do Manual de Auditoria do TCDF.

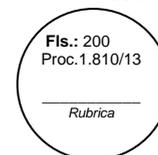
Quadro 14: Análise da Extensão dos Testes de Auditoria

Risco Inerente	Controle Interno	Grau de Testes de Auditoria
Elevado	Fraco	Alto
	Adequado	Moderado a alto
	Forte	Baixo a moderado

Fonte: Manual de Auditoria do TCDF

42. O cenário previamente demonstrado na fase de Levantamento Preliminar foi corroborado pelos processos analisados e pelos resultados das visitas. As irregularidades tratadas nestes autos estão vinculadas às falhas de procedimentos de controle interno nas unidades da SESP que atuam ou deveriam atuar nos processos relativos aos convênios firmados.

43. A fragilidade dos controles decorre, em parte, pela inexistência de corpo funcional permanente que garanta a continuidade dos procedimentos. De acordo com a publicação do DODF, de 21/02/2013, dos 213 servidores da Secretaria de Esporte, apenas 52 são efetivos da carreira. Nos Centros Olímpicos, além dos empregados da Conveniente, não há servidores efetivos da SESP, todos são comissionados, inclusive o Diretor (PT13, págs.34/37). Portanto, exercem cargos comissionados, sem vínculo com a SESP, no mínimo, sete servidores por Centro Olímpico: Diretores, Gerentes Administrativos, Chefes dos Núcleos de Apoio Administrativo, Chefes dos Núcleos de Registro e Atendimento ao Público, Chefes dos Núcleos de Atividade e Lazer, Gerentes de Apoio Social e Gerentes de Apoio Esportivo.



44. Na SESP, a Gerência de Contratos e Convênios tem apenas 01 (uma) servidora. De acordo com os processos examinados, essa Unidade não atuou nem na seleção das entidades nem no exame das prestações de contas dos convênios firmados (PT04).

45. A análise das Prestações de Contas é efetuada por uma Comissão de servidores que não têm vínculo com a Gerência de Contratos e Convênios nem com o Núcleo de Prestação de Contas. A maioria desses servidores não pertence ao quadro efetivo da Secretaria.

46. Entrevistas e visitas efetuadas nos Centros Olímpicos demonstraram que as demandas e informações inerentes ao funcionamento dos centros esportivos são encaminhadas ao chamado Núcleo de Monitoramento e à Assessoria Especial, que exerce a função de articulação e orientação aos gestores dos Centros Olímpicos com vistas ao desenvolvimento do Projeto, e, ainda, pela elaboração de relatórios periódicos.

47. Constatou-se ainda que, até 27.04.11, a servidora Ricarda Raquel Barbosa Lima, que integra a Assessoria Especial, também configurava como sócia-presidente do **“Instituto Amigos do Volei”**, anteriormente denominado de **“Instituto Amigos do Volei -Leila e Ricarda”** (PT18, pág.230), que firmou o Convênio n.º 05 com a SESP em 11/10/2012, para a gestão dos Centros Olímpicos de Ceilândia, Recanto das Emas, Gama e Santa Maria, recebendo recursos da ordem de R\$8.648.855,14 (PT12, pág. 196), contribuindo para a fragilidade do controle da convenente.

48. Por fim, a Unidade de Controle Interno - UCI da SESP tem apenas 01 (uma) servidora responsável pelo setor (PT04). Em nenhum dos processos examinados constatou-se Parecer da Unidade de Controle Interno.

49. Recentemente, o Decreto n.º 34.195, de 06 de março de 2013, que instituiu o Regimento Interno da SESP, estabeleceu as competências da UCI nos seguintes termos:

“Art. 8º À Unidade de Controle Interno, unidade orgânica de assessoramento, diretamente subordinada ao Secretário de Estado de Esporte do Distrito Federal, compete:

(...)

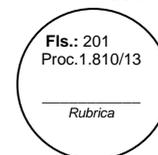
VIII – dar ciência aos órgãos centrais de controle interno dos atos ou fatos inquinados ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos;

IX – assegurar a observância da legislação geral e específica e das diretrizes estabelecidas pelos órgãos diretivos do SICON/DF;

X – acompanhar a utilização de recursos transferidos a entidades privadas por meio de convênios, acordos, termos de parceria e instrumentos congêneres;

(...)

XIV – acompanhar o cumprimento das normas nas prestações de contas de convênio;” (grifou-se)



50. É fácil constatar que para o exercício das competências acima faz-se necessário que a Unidade de Controle Interno disponha de recursos humanos compatíveis, sob pena de inviabilizar a cumprimento de suas obrigações.

51. O Tribunal de Contas da União, em situação de natureza similar, apresentou a seguinte determinação ao Ministério da Cultura (Acórdão n.º 6091/2009-Segunda Câmara:

*“(...) 1.6 Determinar à: 1.6.1 Assessoria Especial de **Controle Interno** do Ministério da Cultura – AECI/GM/MinC que: 1.6.1.1 que **promova o efetivo acompanhamento da aplicação dos recursos de convênios firmados por esta pasta, efetuando levantamento de situação das prestações de contas, de modo a evitar que repasses sejam feitos para obras que não foram concluídas, ...**”*
(grifou-se)

52. Assim, as evidências acima, corroboradas pelos Achados tratados nesta Auditoria, demonstram ausência de condições técnico-operacionais no âmbito da SESP suficientes para garantir a regularidade e a imparcialidade na gestão e na aplicação dos recursos por meio dos convênios firmados, comprometendo o alcance dos objetivos da política pública. Nesse sentido, importante destacar entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 510/2011-Plenário):

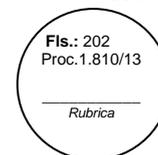
*“(...) 9.6 **Determinar** à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte que: 9.6.1. **somente formalize convênios na medida em que disponha de condições técnico-operacionais de acompanhar e orientar a concretização dos objetivos previstos nas avenças, bem como de analisar, em prazo oportuno, todas as respectivas prestações de contas...**”* (grifou-se)

A avaliação do Controle Interno no âmbito da Secretaria de Esporte demonstra ausência de condições técnico-operacionais para garantir a regular aplicação de recursos por meios dos convênios firmados, comprometendo o alcance dos objetivos do Projeto Centros Olímpicos.

53. Cabe lembrar, ainda, que a recente publicação da Lei nº 13.019/14, que estabeleceu o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, trouxe inovações no cenário jurídico, dentre elas, a obrigatoriedade de o órgão público manter uma estrutura de controle compatível para realizar a fiscalização do ajuste, *in verbis*:

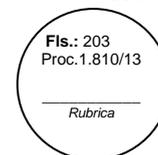
*Art. 8º Ao decidir sobre a celebração de parcerias previstas nesta Lei, o administrador público considerará, **obrigatoriamente**, a capacidade operacional do órgão ou entidade da administração pública para instituir processos seletivos, avaliará as propostas de parceria com o rigor técnico necessário, fiscalizará a execução em tempo hábil e de modo eficaz e apreciará as prestações de contas na forma e nos prazos determinados nesta Lei e na legislação específica.*

Parágrafo único. A administração pública adotará as medidas necessárias, tanto na capacitação de pessoal, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários, para assegurar a capacidade técnica e operacional de que trata o caput deste artigo.” (grifou-se)



54. Nesse contexto, e considerando os vultosos valores envolvidos nas parcerias celebradas pela SESP, propõe-se determinar à Secretaria de Estado de Esporte que dote a Unidade de Controle Interno com quantitativo adequado de recursos humanos, de modo a garantir o cumprimento das obrigações previstas no Decreto nº 34.195/13, em especial, no tocante ao acompanhamento dos recursos transferidos a entidades privados, mantendo arquivado cópia dos pareceres com medidas preventivas e corretivas para resguardar o patrimônio público. **(Sugestão II.a)**

55. Sugere-se, ainda, alertar à Secretaria para que observe as disposições da Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à obrigatoriedade de o gestor, previamente à celebração dos ajustes, avaliar a capacidade operacional de o órgão manter uma estrutura de controle adequada para seleção e fiscalização dos ajustes (art. 8º). **(Sugestão V.1.a)**



2 Resultados da Auditoria

2.1 Questão 1: A seleção das entidades, a execução dos convênios e as prestações de contas atendem a legislação?

A Secretaria de Esporte do DF tem-se utilizado do Edital de Chamamento Público para a seleção de entidades privadas sem fins lucrativos para a gestão e a operacionalização dos Centros Olímpicos. Foram constatadas falhas nos procedimentos adotados para a seleção das entidades convenientes, principalmente pela ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho, definição de prazos inexecutáveis para a apresentação das propostas e celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível com o do convênio.

No tocante à execução dos convênios, foram constatadas falhas no controle e distribuição de uniformes e materiais esportivos, nos gastos com publicidade e no repasse de recursos para entidade inadimplente.

Quanto às prestações de contas, foram verificadas irregularidades relacionadas, principalmente, com: a) direcionamento na escolha de fornecedores pelas convenientes; b) apresentação de notas fiscais genéricas, sem detalhamento de gastos; c) superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis) e de pesquisa de satisfação.

2.1.1 Achado 01: Prazo inexecutável para apresentação dos Planos de Trabalho

Critério: *Concessão de, pelo menos, 8 dias úteis para apresentação do Plano de Trabalho, a contar da divulgação do edital de chamamento público.*

Análises e Evidências

56. No Distrito Federal, a transferência de recursos mediante convênios está normatizada por meio da Instrução Normativa n.º 01/2005 da então Corregedoria Geral do Distrito Federal, atual Secretaria de Transparência e Controle (IN 01/2005).

57. Apesar de a IN 01/2005 não exigir, a SESP tem publicado editais de Chamamento Público para a seleção de entidades sem fins lucrativos que se propõem a firmar convênio para a gestão dos Centros Olímpicos.

58. No âmbito da Administração Federal, a exigência de Edital de Chamamento Público para a seleção de entidades sem fins lucrativos consta do art. 4º do Decreto n.º 6.170/2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse:

“Art. 4.º A celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos será precedida de chamamento público a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.” (grifou-se)

59. Não obstante a boa prática desenvolvida pela SESP, verificou-se que a maior parte dos editais de Chamamento Público contemplaram prazos não uniformes e inexecutáveis, levando em conta a complexidade na elaboração detalhada de um Plano de Trabalho, com previsão de todas as atividades que serão desenvolvidas no período



de pelo menos um ano, seus custos e demais recursos envolvidos para cada atividade prevista.

60. Apesar de o normativo distrital não estabelecer prazos para entrega de documentação e de propostas, adotou-se como parâmetro, para a verificação da exequibilidade, o prazo previsto no art. 4º, inc. V da Lei nº 10.520/2002 (Pregão), que determina um prazo não inferior a 8 (oito) dias úteis a partir da publicação, por representar um período razoável para a formulação dos Planos de Trabalho.

61. O quadro a seguir consolida os prazos concedidos pela SESP para a elaboração dos Planos de Trabalho pelas entidades convenientes:

Quadro 15: Prazos concedidos para elaboração dos Planos de Trabalho

Processo	Edital	Data Publicação	Prazo Proposta	Dias úteis (*)	N.º Participantes da Seleção	Entidade Selecionada	Centro Olímpico	Convênio
220.000.426/2011	02/2011	22/06/2011	27/06/2011	1	-	FAC	Rei Pelé, São Sebastião, Parque Vaquejada	02/2011
	02/2011-Retificação	28/06/2011	05/07/2011	6				
220.001.304/2011	07/2011	06/01/2012	09/01/2012	1	1	FAC	Rei Pelé, São Sebastião, Parque Vaquejada	01/2012
								01/2012-Prorrogação
220.001.004/2011	06/2011	21/09/2011	30/09/2011	7	1	CTN	Brazlândia, Gama, Recanto das Emas, Santa Maria	03/2011
220.000.573/2012	21/2012	10/09/2012	24/09/2012	10	3	IAV	Brazlândia, Gama, Recanto das Emas, Santa Maria	05/2012
220.000.673/2012	23/2012	18/09/2012	04/10/2012	12	3	LINS	Estrutural	06/2012
220.001.176/2012	27/2012	20/12/2012	10/01/2013	12	1	IDEFACE	Ceilânida (Setor "O")	02/2013
220.001.086/2012	25/2012	14/12/2012	17/12/2012	1	2	LINS	Sobradinho	01/2013

Fonte: PT12, págs. 4, 15, 24, 33, 91, 140, 159

(*) A contagem dos prazos exclui-se o dia do início e inclui-se o do vencimento, nos termos do art. 110 da Lei nº 8.666/1993.

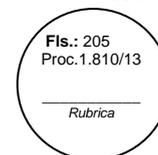
62. Assim, constatou-se que os prazos para apresentação das propostas, previstos nos Editais de Chamamento Público nºs 02/2011, 06/2011, 07/2011 e 25/2012 são inexequíveis, afrontando, por conseguinte, os Princípios da Publicidade e Transparência.

Causas

63. Urgência não justificada nos autos. Falta de planejamento.

Efeitos

64. Restringe a participação de maior número de interessados. Propicia o direcionamento na escolha de entidades. Contribui para a elaboração de Plano de



Trabalho deficiente, concorrendo para baixa qualidade dos serviços prestados pelos Centros Olímpicos.

Considerações do Auditado

65. A Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal se manifestou acerca do Achado em análise através do Ofício nº 614/2014 – GAB/SESP e anexo (fls. 158/159 e Anexo II, vols. I e II). Segundo a documentação encaminhada, alega que embora a Instrução Normativa nº 01/2005 não exija a utilização de chamamento público, com o objetivo de garantir a lisura, transparência e competitividade do processo, optou por realizá-lo.

66. Afirma, ainda acerca da supracitada norma (fls. 21, Anexo II, vol. II):

“(...) A legislação que trata do assunto neste Distrito Federal, já citada, não prevê prazo mínimo entre a publicação do Chamamento e a apresentação das propostas, mesmo porque, como já foi exposto, não há obrigatoriedade de se realizar o Chamamento Público, e se alguns prazos não foram superiores aos 8 (oito) dias ora recomendados por esse TCDF, foi porque não dispunha esta Pasta de prazo maior, entretanto, devemos ressaltar que ao agir desta forma, esta Administração não feriu nenhum dispositivo legal.(...)”

67. Por fim, declara que tem por objetivo a adequação dos processos seletivos a serem realizados às sugestões desta Corte. Para demonstrar a referida adequação anexou aos autos cópias das duas últimas seleções realizadas pela SESP/DF, utilizando o instrumento de chamamento público com prazo mínimo de 8 (oito) dias entre a publicação de chamamento e a apresentação de propostas (fl. 22, Anexo II vol.I).

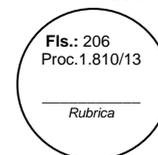
Posicionamento da equipe de auditoria

68. Preliminarmente, oportuno destacar que, em que pese a IN nº 01/05 não exigir adoção de chamamento público, a utilização desse instrumento garante os princípios da impessoalidade e da isonomia, além de permitir maior transparência e publicidade do processo seletivo. Como destacado pela SESP/DF, a utilização de chamamento público tem o intuito de garantir a lisura da seleção, mas não consta na norma reguladora distrital a obrigatoriedade em sua utilização.

69. No entanto, a recente publicação da Lei nº 13.019/14, que estabeleceu o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OCS), trouxe substanciais⁹ alterações no ordenamento jurídico que regulamenta a matéria. Trata-se de lei nacional¹⁰, que institui

⁹Destaca-se, dentre eles, a instituição dos instrumentos jurídicos “**Termo de Colaboração**” e “**Termo de Fomento**” (art. 16), que irão regular as relações entre a Administração Pública e as OSCs, em substituição aos atuais Convênios, que passam a ser utilizado apenas para formalizar a parceria entre entes federados (art.84);

¹⁰Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, estabelecidas pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, com organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação,



normas gerais que alcançam as parcerias estabelecidas no âmbito distrital, tornado obrigatória realização de chamamento público na seleção de entidades:

“Art. 24. Para a celebração das parcerias previstas nesta Lei, a administração pública deverá realizar chamamento público para selecionar organizações da sociedade civil que torne mais eficaz a execução do objeto.” (grifou-se)

70. Verifica-se que o novo ordenamento impõe o uso do chamamento público para seleção de entidades interessadas em formalizar parcerias com a administração pública, o que deverá ser observado pelos órgãos e entidades no âmbito distrital. Ademais, as hipóteses de celebração direta de ajustes com entidades sem fins lucrativos são restritas.

71. A partir deste novo marco legal, o chamamento público passa a ser obrigatório em todas as parcerias realizadas com organizações da sociedade civil, em cooperação, objetivando o interesse público. Embora não haja menção específica ao prazo necessário entre a publicação do chamamento público e a apresentação das propostas, é vedada a restrição da competitividade, conforme segue:

*“art. 24, (...) § 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos concorrentes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria.” (grifou-se)*

72. Assim, levando em conta a complexidade e a responsabilidade envolvidas na elaboração de um Plano de Trabalho, é de extrema relevância a adoção de um prazo exequível, que garanta a competitividade e transparência ao procedimento de seleção.

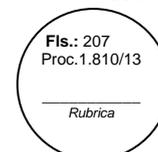
Proposições

73. Sugere-se ao egrégio Plenário alertar à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal para que:

a) observe as disposições na nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:

1. obrigatoriedade de realização de chamamento público para seleção das entidades sem fins lucrativos (art.24). **(Sugestão V.1.b)**

para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com as organizações da sociedade civil; e institui o termo de colaboração e o termo de fomento. (grifou-se)



74. Propõe-se, ainda, determinar à SESP que estabeleça, no processo de chamamento público, prazo mínimo de 8 dias úteis entre a publicação do edital de chamamento e a entrega dos planos de trabalho, visando garantir a isonomia na seleção. **(Sugestão II.b)**

Benefícios Esperados

75. Seleção de entidades por meio de avaliação da qualificação técnica e operacional para a realização do serviço; tratamento isonômico às entidades interessadas em firmar convênio com o Poder Público Distrital.

2.1.2 Achado 02: Editais de Chamamento Público com critérios subjetivos

Critério: *Observância dos Princípios da Isonomia, da Impessoalidade e do Julgamento Objetivo das Propostas.*

Análise e Evidência

76. O exame dos editais de Chamamento Público da SESP para seleção de entidades privadas sem fins lucrativos para a gestão e a operacionalização de Centros Olímpicos demonstrou que foram atribuídas pontuações aos Planos de Trabalho com base em critérios subjetivos de avaliação. Os Editais analisados apresentaram os seguintes critérios de avaliação para as propostas:

Quadro 16: Critérios de Avaliação constantes dos Editais

Critérios de Avaliação	Pontuação
Qualificação do corpo gerencial do projeto, com a seguinte divisão de pontuação: - Pós Graduação: um ponto -Mestrado: dois pontos; -Doutorado: três pontos. Neste critério a pontuação será limitada pelos seguintes fatos: a) a análise da qualificação do corpo gerencial se limitará a três membros/profissionais; b) serão somados os pontos atribuídos individualmente a cada profissional, até o limite de nove pontos. c) Os títulos deverão ser de áreas relacionadas ao objeto do Projeto (esporte ou educação)	0 a 09
Relação custo/benefício – quanto menor a relação, maior a pontuação. Será avaliado de acordo com a tabela progressiva abaixo, de menor custo diário por beneficiado: -menor custo: dez pontos; -segundo menor custo: oito pontos; -terceiro menor custo: seis pontos; -quarto menor custo: quatro pontos; -quinto menor custo: dois pontos.	0 a 10
Análise da proposta técnica para Gestão e Operacionalização, será analisada e pontuada conforme quadro abaixo: a) Enquadramento do projeto ao objeto deste Edital e às ações propostas: nota de 1 a 5. b) Adequação da metodologia ao desenvolvimento da proposta: nota 1 a 5 c) Clareza e adequação do cronograma físico (metas, atividades, prazos); nota 1 a 5	0 a 15

Fonte: PT12, págs. 35, 93, 141 e 161

77. A subjetividade demonstra-se evidente no último critério de avaliação, cuja pontuação variou de 0 a 15:

“Análise da proposta técnica para Gestão e Operacionalização, será analisada e pontuada conforme quadro abaixo:



- a) *Enquadramento do projeto ao objeto deste Edital e às ações propostas: nota de 1 a 5.*
- b) *Adequação da metodologia ao desenvolvimento da proposta: nota 1 a 5*
- c) *Clareza e adequação do cronograma físico (metas, atividades, prazos); nota 1 a 5"*

78. A pontuação atribuída ao critério acima (15 pontos) representa percentual superior a 44% do total de pontos possíveis na seleção das propostas (34 pontos). Portanto, demonstra o alto grau de subjetividade na avaliação dos Planos de Trabalho.

79. Os processos que constam do Quadro a seguir não explicitam de forma clara e objetiva o grau de enquadramento das propostas ao objeto do Edital, nem o nível de adequação da metodologia ao desenvolvimento da proposta, e nem o método de definição da clareza e da adequação do cronograma físico para se atribuir as respectivas pontuações.

Quadro 17: Editais com critérios subjetivos de seleção

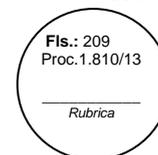
Processo	Edital	N.º Participantes	Entidade Selecionada	Centro Olímpico	Convênio	Período	Obs.
220.000.573/2012	21/2012	3	IAV	Brazlândia, Gama, Recanto das Emas, Santa Maria	05/2012	11/10/2012 a 10/10/2013	A LINS foi inabilitada na fase de documentação; IAV e INTERCULT foram classificadas na seleção.
220.000.673/2012	23/2012	3	LINS	Estrutural	06/2012	18/10/2012 a 17/10/2013	Apenas a LINS foi habilitada na fase de documentação. Foram inabilitadas a IDECACE e o IPDE.
220.001.086/2012	25/2012	2	LINS	Sobradinho	01/2013	13/05/2013 a 12/05/2014	Retiraram o Edital o IPDE, Esporte Mais, IDECACE, LINS e IAV. Foram habilitadas somente a IDECACE e a LINS. O desempate foi por maior contrapartida.
220.001.176/2012	27/2012	1	IDECACE	Ceilânida (Setor "O")	02/2013	10/05/2013 a 09/05/2014	Retiraram o Edital a LINS e a IDECACE. Somente a IDECACE apresentou a Proposta.

Fonte:PT12 (págs. 25/170)

Editais de Chamamento Público fixaram critérios subjetivos para a seleção entidades convenientes na proporção de 44% do total de pontos possíveis.

80. Os critérios subjetivos adotados poderiam influenciar as seleções de que tratam os Processos n.º 220.00.573/2012 (Convênio n.º 05/2012-IAV) e 220.001.086/2013 (Convênio 01/2013-LINS) tendo em vista que, nos demais certames, apenas uma entidade foi habilitada na fase de apresentação de documentação (Quadro 17).

81. No âmbito da esfera federal, o art. 5º do Decreto n.º 6.170/2007 determina que "o chamamento público deverá estabelecer **critérios objetivos** visando à aferição da



qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.” (grifou-se).

82. A Lei n.º 8.666/93, por meio do artigo 44, aplicável aos Convênios por força do art. 116 da mesma norma, veda a utilização de critérios subjetivos para julgamento das propostas:

*“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração **os critérios objetivos definidos no edital** ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

*§ 1º **É vedada a utilização de qualquer elemento, critério** ou fator sigiloso, secreto, **subjetivo** ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.(...)*

*Art. 116. **Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.”**(grifou-se)*

83. O estabelecimento de critérios objetivos nos procedimentos de seleção das entidades tem o intuito de garantir a isonomia entre os participantes e, ao final, a escolha da instituição com melhor qualificação técnica e operacional para execução dos convênios.

84. Importante ressaltar, conforme consta da Representação n.º 02/2013-DA do MPJTCDF (Processo n.º 8.296/2013, apenso a estes autos), que “os critérios empregados para aferição de vencedor de qualquer certame público devem ser pautados por critérios estritamente objetivos. Segundo o MPJTCDF, O TCU, por meio do Acórdão n.º 8.430/2011 – 1ª Câmara , determinou que:

“o edital deve estabelecer, com necessária objetividade, a forma de comprovação da aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.”

Causas

85. Não identificada.

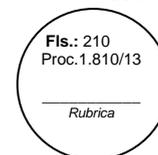
Efeitos

86. Facilita a ocorrência de direcionamento na seleção das entidades convenientes, com repercussão na qualidade dos serviços prestados pelos Centros Olímpicos e no alcance das metas previstas.

Considerações do Auditado

87. No que tange ao Achado em análise, foram encaminhados por meio do Ofício n.º 614/2014 – GAB/SESP(fl. 158/159e anexo II, vols. I e II), as considerações da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal:

“Como já exposto, esta Pasta tem buscado o aprimoramento nos seus procedimentos, o que sem dúvida tem sido alcançado. A definição de critérios que anulem totalmente a subjetividade é tarefa árdua, complexa e



permanentemente perseguida. Por isto mesmo, temos contado com a colaboração de outros Órgãos deste complexo Governo, como a Procuradoria Geral do DF, a qual, com frequência, tem analisado nossos editais e tecido comentários importantes, os quais buscam aperfeiçoá-lo e são sempre acatados. Entendemos que isto faz parte de um constante processo de crescimento e fortalecimento, pelo qual esta Pasta tem passado, face à pouca experiência que detinha acerca do assunto.” (fl. 22, anexo II, vol. II)

88. Com o intuito de fixar critérios objetivos nos procedimentos de seleção de entidades a SESP/DF afirma ter adequado seus processos de seleção, estabelecendo em seus últimos editais¹¹ os seguintes termos:

Critério	Descrição Sucinta	Pontuação	Percentual do total de pontos possíveis
1	Menor custo da Proposta	0 à 13	45
2	Adequação e clareza da metodologia no desenvolvimento do objeto proposto e na apresentação	0 à 6	18,33
3	Qualificação dos dirigentes da entidade	0 à 6	18,33
4	Experiência comprovada por meio de celebração de convênio ou instrumentos congêneres com órgãos da administração pública Federal, Estadual, distrital e/ou Municipal	0 à 6	18,33

Ref: Fls. 22/23, Anexo II, vol. I

89. Segundo a SESP/DF o critério de menor custo da proposta possui uma influência na pontuação total de 45% em razão da sua grande relevância e objetividade, os demais critérios representam, cada um, 18,33%. Acredita que esta ponderação permite a adequada valoração de critérios conforme sua objetividade. Assim, considera que a “fragilidade” apontada restou totalmente sanada.

Posicionamento da equipe de auditoria

90. As providências adotadas pela SESP/DF demonstram a intenção da pasta em adequar o procedimento de chamamento público aos critérios determinados pela legislação, passando a adotar critérios objetivos.

91. A pontuação atribuída percentualmente à análise da metodologia do projeto passou de 44% para 18,33%, diminuindo consideravelmente a influência de um critério com menor objetividade no resultado final da seleção.

92. Nesse sentido, o novo regime jurídico das parcerias voluntárias (Lei nº

¹¹ Chamamentos públicos nºs 33 e 34 (fls. 90/203, Anexo II volume I)



13.019/14), prevê que o edital de chamamento público especificará “os *critérios objetivos de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;*” (art. 24, §1º, V).

Proposições

93. Sugere-se ao egrégio Plenário alertar à Secretaria de Estado do Esporte para que:

a) observe as disposições da Lei nº 13.019/2014, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:

1. obrigatoriedade de o edital de chamamento especificar, dentre outros, os critérios objetivos de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso (art. 24, §1º, V). **(Sugestão V.1.c)**

Benefícios Esperados

94. Assegurar aos proponentes a transparência e a regularidade dos procedimentos de seleção.

2.1.3 Achado 03: Ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho

Critério: *Adequação dos custos e dos quantitativos de materiais/serviços constantes dos Planos de Trabalho (Acórdão TCU nº 2.261/05 – Plenário).*

Análise e Evidência

95. Não constam dos processos examinados, relativos às seleções de entidades para firmar os convênios com a SESP, parecer com análise detalhada das propostas encaminhadas, tanto com relação à natureza do gasto, quanto com referência aos quantitativos e custos a eles vinculados.

96. De acordo com o item 3.2 dos editais de Chamamento Público, caberia à SESP efetuar exame dessa natureza (PT12, págs. 4, 15, 32, 90, 138 e 158).

“3.2 **O Plano de Aplicação da entidade, previamente aprovado quando do oferecimento da Proposta, será submetido à avaliação técnico-financeira**



quanto à adequação dos quantitativos sugeridos e sua compatibilidade com os preços praticados no mercado.”(grifou-se)

97. Exigência desse tipo tem sido reiteradamente determinada pelo TCU, conforme extrato do processo que deu origem ao Acórdão n.º 2.576/09-Plenário:

“Ademais, do Acórdão n.º 2261/2005-Plenário, em que foi apreciada a consolidação de auditorias realizadas em convênios celebrados entre a União e instituições de direito privado, destaca-se a seguinte determinação à autarquia (ata n.º 49/2005, sessão extraordinária de 13/12/2005):

9.11. determinar ao [...] que:

9.11.1. façam constar do parecer técnico do plano de trabalho análises detalhadas dos custos indicados nas propostas, com base em elementos de convicção como cotações, tabelas de preços, publicações especializadas e outras fontes disponíveis, de modo a certificar-se e a comprovar que tais custos estão condizentes com os praticados no mercado da respectiva região;” (grifou-se)

98. A falta de controle torna-se mais flagrante na medida em que a SESP deixou de efetuar análise comparativa entre os mesmos itens de custos constantes de diferentes Planos de Trabalhos de entidades selecionadas para gestão dos Centros Olímpicos. O Quadro a seguir evidencia significativas diferenças de preços entre as propostas de duas entidades que celebraram convênios com a SESP no mesmo período:

Quadro 19: Comparativo de custos em convênios da SESP

Rubrica de Custo	Conv. 05/2012 IAV	Conv. 06/2012 LINS	Dif. (%)
Plataforma para Piscina 12 X 8	58.128,00	2.156,25	2595,79%
Bola de basquetebol Pro 7.4	250,00	110,00	127,27%
Bola para tênis de campo Profissional	35,00	7,00	400,00%
Tapete para GRD 15 X 15	4.900,00	1.500,00	226,67%
Halter (natação) E.v.a	45,00	79,80	77,33%
Bola de basquetebol Pro 6.4	240,00	110,00	118,18%
Raquete de tênis de mesa	30,00	350,00	1066,67%
Bola de handebol H 1	99,90	165,60	65,77%

Fonte: PT11, págs. 217/219 e 278/280.

99. Destaca-se que além de não constar dos autos o exame comparativo dos preços inseridos nos planos de trabalho das duas entidades, também não há análise da compatibilidade dos valores propostos com os praticados no mercado. Os Planos de Trabalho não demonstram diferenças qualitativas nos itens comparados, suficientes para justificar as divergências de preços.

100. Outro aspecto também não observado pela SESP, diz respeito à necessidade de comparação dos custos propostos em cada um dos convênios em relação ao total de alunos atendidos.



Gastos com materiais esportivos chegam a apresentar diferenças superiores a 2.500% entre convênios celebrados pela Secretaria de Esporte.

Causas

101. Deficiências nos procedimentos de controle interno. Omissão dos gestores quanto à instrução e à capacitação dos servidores para proceder à análise detalhada dos Planos de Trabalho.

Efeitos

102. Anuências irrestritas dos Planos de Trabalho com possibilidade de aquisição de produtos/serviços com preços incompatíveis com os praticados no mercado.

Considerações do Auditado

103. A Secretaria de Estado de Esporte se manifestou em relação ao Achado em análise¹² reafirmando a iniciativa de adequar seus procedimentos, em especial:

“(...) esta Pasta tem se atentado minuciosamente quando da análise técnico-financeira das propostas, deixando consignado em relatório, parecer acerca da natureza do gasto e seus quantitativos e custos, evidenciando a consonância plena entre a natureza dos gastos com o projeto desenvolvido nos Centros Olímpicos.

Acerca dos apontamentos feitos referentes à diferença entre preços propostos em diferentes ajustes, informamos: Quando da análise das prestações de contas pela Comissão competente, a mesma certifica-se acerca dos valores praticados pela entidade, comparando estes com valores executados em outros ajustes por outras entidades, e caso constate que os mesmos estão incompatíveis, sugerindo desajuste com valores de mercado, propõe a GLOSA dos mesmos, o que é efetivada.”

104. Justifica que as diferenças apontadas pela equipe de auditoria entre os valores de mercado, e os valores apresentados pelas convenientes não foram executados. Declara ainda:

“(...) apesar das diferenças apresentadas nos planos de trabalho propostos pelas entidades, esta Pasta não aceita a execução de item algum em valor incompatível com o mercado, e não poderia mesmo agir de outra forma, já que o interesse maior é preservar o interesse público.”

105. Por fim, discorre sobre a etapa de análise das prestações de contas das entidades convenientes, apresentando, de forma individualizada, quadro comparativo entre os preços propostos nos planos de trabalho das entidades e os valores constantes nas prestações de contas. Em geral, naqueles casos em que a SESP detectou divergência de preços entre as instituições, houve a glosa dos valores (fls. 24/26, anexo II, vol. II).

¹²Ofício nº 614/2014 – GAB/SESP (fls. 158/159 e anexo II, vols. I e II).



Posicionamento da equipe de auditoria

106. Quanto às manifestações da SESP/DF, cumpre ressaltar que a fase de análise do Plano de Trabalho e a fase de análise das prestações de contas ocorrem em momentos distintos, e foram analisadas neste relatório separadamente. O achado em questão discute a falta de análise do Plano de Trabalho e de seus custos.

107. Durante a etapa de execução desta fiscalização não foram detectados procedimentos adotados pela jurisdicionada para checar a adequação dos custos constantes no Plano de Trabalho.

108. Assim, em que pese as considerações encaminhadas pela Secretaria afirmarem a existência de uma análise técnico-financeira, estas não constavam nos processos pertinentes, assim como não foram acostados aos autos nesta oportunidade documentos que as comprovassem.

109. Desta maneira, as informações encaminhadas não são suficientes para refutar as evidências do Achado.

110. Acerca do assunto em comento, a Lei nº 13.019/14, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e organizações da sociedade civil (OCS), manteve a exigência, prevista em normativos infralegais, de avaliação dos custos previstos no plano de trabalho, acompanhados de elementos de comprovação, dispondo no seguinte sentido:

“Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho, sem prejuízo da modalidade de parceria adotada:(...)

V - elementos que demonstrem a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, devendo existir elementos indicativos da mensuração desses custos, tais como: cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público;

(...)

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependem da adoção das seguintes providências pela administração pública: (...)

IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;”
(grifou-se)

111. Assim, tendo em conta que a presente fiscalização constatou a inexistência de procedimentos de controle relativos à análise do plano de trabalho das convenientes, cabe ao jurisdicionado a adoção de medidas para adequação ao recente dispositivo legal.

Proposições

112. Sugere-se ao egrégio Plenário alertar à Secretaria de Estado do Esporte para que:

- a) observe as disposições da Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo



regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:

1. obrigatoriedade de constar do plano de trabalho elementos que demonstrem a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza (art. 22, V); **(Sugestão V.1.d)**
 2. obrigatoriedade de aprovação do plano de trabalho pela administração para celebração de novos ajustes (art. 35, IV); **(Sugestão V.1.e)**
- b) Propõe-se, ainda, determinar à SESP que, doravante, avalie a adequação dos quantitativos e dos custos propostos nos planos de trabalhos apresentados pelas entidades da sociedade civil, fazendo constar dos autos o parecer técnico. **(Sugestão III.a)**

Benefícios Esperados

113. Contribuir para aprovação e execução de Planos de Trabalho com rubricas e valores compatíveis entre si e com o mercado.

2.1.4 Achado 04: Celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível para a gestão do Centro Olímpico

Critério: Compatibilidade entre o objeto do convênio e os objetivos estatutários da entidade e experiência da entidade no objeto do convênio.

Análise e Evidência

114. A entidade Centro de Tradições Nordestinas (CTN) foi selecionada, por meio do Edital de Chamamento Público n.º 06/2011 (Processo n.º 220.001.004/2011), o que resultou na assinatura do Convênio n.º 03/2011 (PT11, págs. 2/22; PT12, págs. 10/22 e 183/192).

115. De acordo com o Edital, a entidade seria selecionada para fins de (PT12, pág. 11):

*“implantação, através de apoio financeiro, de projeto pedagógico de **fomento às práticas esportivas** formais e não formais focadas nos segmentos educação, participação e rendimento nos Centros Olímpicos do Distrito Federal, localizados nas Regiões Administrativas do Gama, Brazlândia e Recanto das Emas.”* (grifou-se)

116. Para tanto, a entidade, nos termos do item 9.2.1 – Documentação de Habilitação, deveria comprovar que possuía *“finalidades contratuais, regimentais ou estatutárias relacionadas com o objetivo da subvenção social ou do auxílio para investimentos”* (sic). (PT12, pág. 20)



117. E, ainda, estavam previstos os seguintes Critérios de Avaliação no Edital de Chamamento Público (PT12, pág. 16):

“Convênio ou Cooperação Técnica com órgão da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, com comprovação de aprovação da prestação de contas, com objeto que guarde simetria ao do Projeto Centros Olímpicos (1 ponto a cada contrato executado, até o limite de cinco contratos)(...)Números de pessoas atendidas em Projetos análogos ao Centros Olímpicos (1 ponto a cada quinhentos atendidos, até o limite de 5 pontos).” (Grifou-se)

118. Examinando-se o processo que trata da seleção (Processo n.º 220.001.004/2011), verificou-se que a entidade não apresentou documentos que comprovem o enquadramento nos mencionados critérios. Os únicos documentos apresentados foram: Declaração de Imunidade de Impostos Federais, Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral, Declaração referente a atividades culturais e de inclusão social, Declaração de renovação da condição de OSCIP e Declaração de Título de Utilidade Pública Municipal (PT17, págs. 16/25).

119. Analisando-se o Estatuto da Entidade, constata-se que **não há correlação entre os objetivos da entidade e o objeto do Convênio** (PT17, págs. 02/15):

“Artigo 3º - O CTN tem como objetivos precípuos e fundamentais atender as necessidades e anseios da comunidade nordestina, mediante a prática das seguintes ações:

a. Criar, instalar, ampliar, manter e fomentar atividades beneficentes, sociais, assistenciais, recreativas, artísticas, educacionais, culturais, religiosas, cívicas e afins.

b. Difundir o patrimônio nordestino cultural, étnico social, e bibliotecas;

c. Divulgar publicações, serviços, informações e dados produzidos através do CTN;

d. Realizar e incentivar programas de cooperação voluntária;

e. Criar e manter núcleos profissionalizantes, capacitando os participantes para o mercado de trabalho;

f. Criar e manter cursos de alfabetização para adultos;

g. Captar recursos e patrocínio para os projetos e programas implementados pelo CTN;

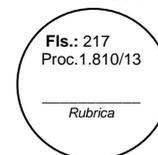
h. Criar e desenvolver produtos educativos e artísticos via internet;

i. Difundir o patrimônio cultural e as atividades sociais do CTN, por todos os meios legalmente permitidos e devidamente autorizados através das emissoras de rádio e televisão;

j. Organizar exposições, encontros e eventos de cunho cultural e social, bem como palestras e workshops;

k. Implantar e desenvolver o projeto telesaúde e serviço de videoconferência bem como o que mais demandar a comunidade nordestina.”

120. Examinando-se o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, constata-se que as atividades cadastradas são incompatíveis com o objeto do Convênio (PT17, pág. 25).



121. É temerário para o Poder Público a contratação com entidade sem experiência, uma vez que recursos estatais são disponibilizados para a concretização de um fim de interesse público.

122. Por ocasião da celebração de contratos de gestão no âmbito da SESP, o Tribunal, por meio do item V.c da Decisão nº 4.417/2010, alertou a Secretaria de que “a *deficiente comprovação da qualificação técnico-operacional, administrativa e econômico-financeira da contratada enseja reforço no acompanhamento da execução do objeto*”.

123. Nesse mesmo sentido, irregularidade dessa natureza já foi objeto de determinação pelo TCU:

Acordão n.º 1403/2008 - Plenário "() 9.10. determinar (...) que se abstenham de realizar transferências voluntárias a organizações não governamentais (ONGs) e a organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs) que não contemplem em seus estatutos as atividades dos objetivos pretendidos pelo ajuste; (...)"

124. Portanto, de acordo com os documentos acostados aos autos, não há comprovação de que a CTN teria a experiência necessária para o desenvolvimento das atividades previstas para a realização do convênio com a SESP e, tampouco, possui objetivo estatutário compatível ao convênio.

Houve celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível para o desenvolvimento de atividades previstas para a gestão dos Centros Olímpicos.

125. Apesar das irregularidades elencadas, a Comissão formada pelos servidores Luiz Carlos Santana, Sidmeron Campos Silva e Sebastião da Costa Val, concluiu, quanto à documentação da CTN, “*estar presentes todos os documentos necessários e, todos em dia.*”(PT17, pág. 27)

126. Importante consignar que, objetivando garantir maior efetividade nas ações e projetos desenvolvidos por entidades privadas sem fins lucrativos por meio de convênios, o Governo Federal, por meio do Decreto nº 6.170/2007, com redação dada pelo Decreto nº 7.568/2011, vedou a celebração de convênios com entidades que “*não comprovem ter desenvolvido, durante os últimos três anos, atividades referentes à matéria objeto do convênio.*”

Causas

127. Ausência de análise rigorosa dos documentos anexos aos Planos de Trabalho. Inobservância dos critérios previstos no Edital.



Efeitos

128. Comprometimento da execução das atividades, pois o Convênio foi interrompido antes do prazo estipulado. Os gastos previstos no Plano de Trabalho não foram devidamente comprovados, o que resultou na sugestão da Comissão de Avaliação da Prestação de Contas para a devolução de quantia superior a R\$4 milhões, conforme tratado em Achado específico (PT17, pág. 115).

Considerações do Auditado

129. A SESP/DF manifestou-se¹³ em relação ao presente Achado destacando que o CTN (Centro de Tradições Nordestinas) é uma instituição consagrada, sólida e tradicional, com vasta experiência e patrimônio sólido, compatível com o projeto desenvolvido no Distrito Federal.

130. Afirma ainda que o projeto utilizou o esporte para atingir objetivos diversos, destacando-se pela amplitude, não abrangendo somente o esporte, mas o aspecto social, cultural, de lazer, educacional, profissionalizante, entre outros, entendendo o cidadão com um ser complexo com infinitas e diferenciadas necessidades.

131. Alega que o CTN atendia o que se esperava do parceiro para realização do projeto, tendo este realizado inúmeros projetos similares. Afirma que os eventos realizados pelo CTN alcançaram resultados relevantes, promovendo um diferencial na vida dos cidadãos atendidos.

132. Reforça, ainda, a competência da entidade selecionada citando a declaração de “utilidade pública” pelo Estado de São Paulo em 16/07/2008, reafirmando sua experiência em relações com o poder público, conforme segue (fl. 30, anexo II, vol. II):

“No que tange ao objeto social e sua compatibilidade para a Gestão do Centro Olímpico, ficou constatado a sua compatibilidade em face das atividades sociais e culturais, que outrora já desempenhava a entidade supracitada, conforme, ainda, pode se depreender do processo: 220.001.004/2011, às fls. 206, onde trata do número conquistado com ações, obtemos o quantitativo de 250 (duzentos e cinquenta), pessoas na atividade de oficina de capoeira. Em 1972, a Capoeira é declarada “esporte” pelo Conselho Nacional de Desportos, e sua prática, como tal, é regulamentada oficialmente, através da Confederação brasileira de Pugilismo.

Para os documentos que comprovem experiência anterior, a própria lei editada, já mencionada neste, Lei nº 13.138 de 16 de julho de 2008, provam a experiência da entidade, e ainda, Declaração emitida pela Prefeitura de São Paulo, na qual afirma que a entidade “cumpriu as exigências da Lei Municipal nº 12.520, de 25 de novembro de 1997, devidamente analisada por meio do processo nº 2010-0.177.384-1, mantendo o mérito social e, conseqüentemente, o Título de Utilidade Pública Municipal, nos termos do Decreto nº 36.654, de 21 de dezembro de 1996.

(...)

¹³Ofício nº 614/2014 – GAB/SESP (fls. 158/159) e anexos II, vol. I e II



O ato constitutivo da entidade compatibiliza com o objeto do convênio no âmbito beneficente, social, assistencial, recreativo, artístico, educacional, cultural, religioso, cívico e afins, conforme se pode depreender do Estatuto Social Consolidado.

Os objetivos do convênio são a implantação, através de apoio financeiro, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportivas formais e não formais, focadas nos segmentos: educação, participação e rendimento nos Centros Olímpicos do Distrito Federal.

O Edital de Chamamento prevê nos programas integrados de esporte e lazer o "fomento a práticas que subsidiem programas intersetoriais das áreas do esporte e do lazer, desenvolvidos nas regiões administrativas sedes dos Centros Olímpicos, integrados com outras áreas da política social do Distrito Federal, como educação, segurança, saúde, trabalho, juventude, cultura, meio ambiente, desenvolvimento social, dentre outras".

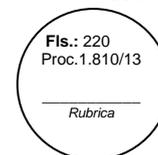
Compreendemos melhor os fatos, ao analisar a correlação entre a definição dos objetivos da entidade no art. 3º, item "a" do seu estatuto, "criar, instalar, ampliar, manter, e fomentar atividades beneficentes, sociais, assistenciais, recreativas, artísticas, educacionais, culturais, religiosas, cívicas e afins" e o objeto do ajuste, pois desta forma, visualiza-se que objetivamente não há previsão estatutária de atividade desportiva, mas em aspecto geral, há sim correlação entre os objetivos das duas partes.

(...)

Da análise quanto a observância dos itens do edital, mostrou-se manifesta por meio dos documentos situados nos autos 220.001.004/2011, compreendendo assim habilitação jurídica, fiscal, por meio dos documentos: Cópia do estatuto social da entidade, comprovante de regularidade do mandato de sua diretoria, comprovante de existência e regular funcionamento da entidade há pelo menos 3 (três) anos, comprovante de inscrição no CNPJ da entidade, Certidão Negativa de Tributos e de Contribuições Federais e de Dívida Ativa da União, emitidas em conjunto pela Receita Federal do Brasil e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Certidão Negativa de Débito junto ao Distrito Federal, emitida pela Secretaria de Estado de Fazenda, Certidão Negativa de Débito de Contribuições Previdenciárias e de Terceiros, Certificado de Regularidade de Situação perante o FGTS, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), emitida pelo Tribunal Superior do Trabalho, Certidões negativas da Justiça Federal, Declaração expressa do proponente, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, Declaração expressa de que não emprega menor de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem menor de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 (quatorze) anos.

A entidade em seu Plano de Trabalho propõe executar fielmente os itens do edital, conforme pode se constatar nas peças nº 135 a 137 dos autos: 220.001.004/2011:

- Programas Integrados de esporte e lazer;*
- Desenvolvimento de programas sociais de esporte e de lazer;*
- Avaliação de políticas e programas de esporte e lazer.*



Não houve prejuízo ao desenvolvimento das atividades, bem como não obteve o convênio interrupção, ou cessação na execução do objeto, o que ocorreu, conforme relatório final da comissão de execução e avaliação (...)" (grifou-se)

Posicionamento da equipe de auditoria

133. Em que pese as considerações do auditado, o CTN não atendia as exigências do próprio edital de chamamento, conforme segue:

“Convênio ou Cooperação Técnica com órgão da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, com comprovação de aprovação da prestação de contas, com objeto que guarde simetria ao do Projeto Centros Olímpicos (1 ponto a cada contrato executado, até o limite de cinco contratos)(...)Números de pessoas atendidas em Projetos análogos ao Centros Olímpicos (1 ponto a cada quinhentos atendidos, até o limite de 5 pontos).” (Grifou-se) PT 12 pág. 16

134. A compatibilidade entre os objetivos estatutários do CTN e os critérios indicados no edital de chamamento deveria ser observada por ocasião da avaliação da qualificação técnica da entidade conveniente. Os documentos acostados ao Processo GDF nº 220.001.004/2011 não são capazes de comprovar objetivamente a experiência prévia necessária na gestão de Projetos Centros Olímpicos ou atividade simétrica.

135. Apesar de a SESP informar que a execução do ajuste transcorreu normalmente, este ajuste foi interrompido quatro meses antes do prazo previsto. A Comissão de Avaliação sugeriu a devolução de aproximadamente R\$ 4 milhões, indicando que a entidade não estava capacitada para a execução do projeto. Em consulta a SESP/DF acerca das providencias adotadas para restituição ao erário, esta informou-nos o desaparecimento de documentos importantes dos autos e a solicitação, junto à Secretaria de Transparência e Controle, para a instauração de Tomada de Contas Especial.

136. Segundo a jurisdicionada, tal procedimento não teve início em razão da necessidade de reconstituição do processo¹⁴. Assim, torna-se importante alertar a SESP/DF a existência de imagens digitalizadas do processo GDF nº 220.001.004/2011 nesta Corte, utilizadas para a realização desta fiscalização. Estas devem ser solicitadas, para reconstrução do processo e devido prosseguimento da Tomada de Contas Especial.

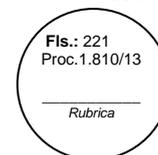
137. Acerca do tema, destaca-se, mais uma vez, que a Lei nº 13.019/14, recentemente promulgada, estabelece requisitos mais rigorosos na celebração de ajustes dessa natureza:

“Art. 24. Para a celebração das parcerias previstas nesta Lei, a administração pública deverá realizar chamamento público para selecionar organizações da sociedade civil que torne mais eficaz a execução do objeto.

§ 1o O edital do chamamento público especificará, no mínimo:(...)

VII - a exigência de que a organização da sociedade civil possua:

¹⁴ Ofício nº 753/2014-GAB/SESP (fls. 258/375 do Anexo II, vol. II).



a) no mínimo, 3 (três) anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades previstas e o cumprimento das metas estabelecidas.

(...)

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública: (...)

III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;(..." grifou-se

138. Assim, considera-se que a observância dos requisitos acima são suficientes para resguardar o erário na celebração de futuras parcerias.

139. Ressalta-se, ainda, que o novo ambiente normativo promoveu, também, alterações na Lei nº 8.429/92, ao incluir no rol dos atos de improbidade administrativa diversas condutas consideradas ilícitas, dentre elas, "celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie."(art. 77).

Proposições

140. Sugere-se ao egrégio Plenário alertar à Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal para que:

a) observe as disposições na nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de "convênio", doravante denominado "Termo de Colaboração" ou "Termo de Fomento", em especial, no tocante à:

1. obrigatoriedade de demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da entidade privada foram avaliados pela administração e são compatíveis com o objeto do ajuste (arts. 35, III, e 24, VII) **(Sugestão V.1.f)**;

2. inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de "celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie." (art. 77, XVIII)**(Sugestão V.2)**;

b) Informe à Secretaria de Estado do Esporte que esta Corte possui



imagens de parte dos documentos faltantes do Processo GDF nº 220.001.004/2011, que poderá contribuir para a reconstituição do referido processo e para a continuidade do processo de Tomada de Contas Especial (**Sugestão VII**)

Benefícios Esperados

141. Seleção de entidades por meio de avaliação da qualificação técnica e operacional para a realização do serviço; tratamento isonômico às entidades interessadas em firmar convênio com o Poder Público Distrital.

2.1.5 Achado 05: Inobservância do critério previsto no Edital de Chamamento para avaliação do corpo gerencial das entidades

Critério: Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Análise e Evidência

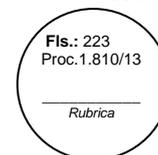
142. Os editais de chamamento para celebração de convênios com a Secretaria do Esporte, para fins de avaliação das entidades, atribuem pontos em função da qualificação do corpo gerencial do projeto, formado por até 3 profissionais, sendo: 1 ponto para pós-graduação; 2 pontos para mestrado; 3 pontos para doutorado. Esses pontos são somados individualmente até o limite de 9 pontos por entidade (PT12, págs. 04, 16, 34, 92, 141, 160, 224).

143. Os pontos atribuídos ao corpo gerencial representaram 20,45% do total de pontos possíveis (44 pontos), isto é, podem ser determinantes para a escolha do vencedor do chamamento.

144. De acordo com os Editais, os pontos devem ser atribuídos em decorrência da comprovação da qualificação do "Corpo Gerencial". Entende-se que o Corpo Gerencial deve ser representado por pessoas envolvidas com o planejamento e implantação do projeto, exigindo participação efetiva por meio da aplicação de conhecimentos especializados em função da elaboração do plano de trabalho. Nesse sentido, a entidade vencedora do certame passa a ter natureza *intuitu personae*, ou seja, o convênio é celebrado em função das características pessoais e relevantes do Corpo Gerencial, que deve participar ativamente da execução do convênio.

145. Houve a apensação de currículos de professores doutores, na grande maioria professores universitários de diversas regiões do país, alguns professores de Universidades Públicas com regime de dedicação exclusiva, isto é, impossibilitados de prestar serviços a qualquer empresa ou entidade, seja ela pública ou privada, em razão de seu contrato firmado com a Universidade.

146. Durante a análise dos processos de seleção não foi localizado nenhum documento que comprovasse o vínculo das pessoas cujos certificados foram apresentados como pertencentes ao Corpo Gerencial das entidades. A título de exemplo, não foram comprovados vínculos com o corpo gerencial no IAV, dos senhores Roberto Nóbrega, Ulisses de Araújo e Ronaldo Rodrigues da Silva; e na



LINS, dos Srs. Adriano de Sales Coelho e Aneridis Aparecida Monteiro. (PT18, Págs. 4/18; Processo Apenso n.º 8.296/2013, Anexo II, fls. 461 e 492)

147. Além disso, também as visitas efetuadas não permitiram constatar a participação, na gestão dos Centros Olímpicos, das pessoas cujos diplomas foram anexados aos autos para comprovar qualificação a título de corpo gerencial. Ou seja, os diplomas somente foram utilizados para a percepção dos pontos previstos nos respectivos editais, o que põem em dúvida a credibilidade da entidade conveniente, gestora de recursos públicos.

148. Assim, resta claro a inobservância dos critérios de avaliação das entidades, mediante a ausência de exame dos currículos apresentados pelas entidades e a falta de cautela ao não verificar a vinculação entre os projetos e o Corpo Gerencial, permitindo, assim, a atribuição de pontuações indevidas às entidades.

Causa

149. Omissão dos gestores quanto à implementação de critérios rigorosos de análise dos Planos de Trabalho. Ausência de análise rigorosa dos currículos enviados para comprovar a qualificação do Corpo Diretivo.

Efeito

150. Atribuição de pontuação indevida no processo de seleção de entidades. Comprometimento do processo de seleção da entidade que melhor atenda ao interesse público, repercutindo na qualidade dos serviços prestados pelos Centros Olímpicos.

Considerações do Auditado

151. A Secretaria de Esporte se manifestou (fl. 34, Anexo II, vol. I) afirmando que realiza a apreciação dos currículos e títulos enviados para comprovar qualificação do corpo diretivo, verificar o vínculo destes com a entidade, garantindo sua participação no planejamento e implantação do projeto, por meio da aplicação de seus conhecimentos especializados.

152. Salaria a redistribuição da pontuação entre os critérios definidos em Edital, anteriormente tratada no Achado 2, e anexa aos autos cópia do Chamamento Público nº 34/14, realizado recentemente pela pasta, com as modificações introduzidas (fls. 148/168, Anexo II, vol. I).

153. Neste, o quarto critério estabelecido (fl. 153, Anexo II, vol. I), dá a SESP/DF a possibilidade de atribuir até 6 (seis) pontos em razão da qualificação dos dirigentes da entidade:



Qualificação dos dirigentes	Pontuação
Será pontuada a entidade que, dentre os seus integrantes, possuir profissionais com os seguintes títulos: - Graduação: 1 ponto - Pós-graduação: 2 pontos - Mestrado e/ou Doutorado: 3 pontos Nesse critério a pontuação será limitada pelos seguintes fatos: a) a análise da qualificação dos dirigentes se limitará a três membros/profissionais; b) serão somados os pontos atribuídos individualmente a cada profissional até o limite de seis pontos; c) os títulos deverão ser na área de educação, esporte, serviço social ou administração; d) Os profissionais deverão fazer parte da atual diretoria da entidade proponente, cuja vinculação deverá se comprovada por meio de ata de eleição da diretoria registrada em cartório.	0 a 6

Fonte: fl. 153, Anexo II vol. I

Posicionamento da equipe de auditoria

154. As medidas implantadas pela SESP/DF, apesar de corrigirem a falha, não tem o condão de alterar as evidências constatadas durante a fiscalização.

155. A vinculação da pontuação referente à qualificação do corpo gerencial à exigência de que os profissionais façam parte da diretoria da entidade evitará a utilização indevida de diplomas, além de permitir a redução da influência do corpo técnico no resultado final do processo seletivo.

156. Assim, ainda que a SESP/DF tenha realizado modificações a fim de sanar as irregularidades apontadas, torna-se necessária a expedição de determinação ao órgão, a fim de garantir a continuidade desses procedimentos.

Proposições

157. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado do Esporte que, caso promova a avaliação do corpo gerencial do projeto para fins de seleção de entidades parceiras, exija que os profissionais façam parte da diretoria da entidade e que participem efetivamente da execução do projeto, face à natureza *intuitu personae* do ajuste. (**Sugestão II.c**)

Benefícios Esperados

158. Seleção de entidades por meio de avaliação da qualificação técnica, realização de processos seletivos mais transparentes e obtenção de vencedores realmente mais qualificados.

2.1.6 Achado 06: Gastos desarrazoados com publicidade

Critério:(i) *Desproporcionalidade dos gastos com publicidade entre as entidades*



convenientes; (ii) *Princípios da Isonomia e da Razoabilidade.*

Análise e Evidência

159. A Secretaria de Esporte informou os gastos efetuados mensalmente com publicidade e propaganda, inclusive relacionados à Contrapartida, pelas entidades gestoras dos Centros Olímpicos, a partir de 2011, conforme consolidado no Quadro abaixo:

Quadro 20: Gastos com Publicidade

Exercício	FAC	IAV	LINS	CTN (*)
2011	381.475,22	-	-	-
2012	1.390.723,03	4.000,00	-	947.135,85
2013 (**)	284.913,06	2.000,00	-	-
Total (R\$)	2.057.111,31	6.000,00	-	947.135,85

(*) Sugerida a devolução, devido à ausência de comprovação.

(**) Gastos até abril de 2013

Fonte: Resposta à Nota de Auditoria n.º 03 (Ofício n.º 473/2013-SESP, fls. 43/44)

*A Fundação Assis Chateaubriand repassou, através de dispensa de licitação, a empresas do Grupo Diários Associados, da qual faz parte, valor superior a R\$2 milhões a título de **Publicidade** no período de 2011 a 2013.*

160. A SESP não apresentou restrição a esse tipo de gasto quando da análise dos Planos de Trabalho.

161. A ausência de restrição e de limitação de gastos dessa natureza permite, por exemplo, inflar o volume de recursos destinados à contrapartida. Tal procedimento prejudica a aplicação do princípio da isonomia e da razoabilidade entre os participantes do processo seletivo, pois, nos Editais de Chamamento, há critérios de pontuação e de **desempate** vinculados ao montante ofertado como contrapartida. O valor de contrapartida ainda consta como critério de pontuação (PT12, págs. 04, 17, 36, 94, 143, 162 e 225).

162. A grande maioria dos anúncios tem por objetivo dar publicidade aos eventos que ocorrem nos Centros Olímpicos, como palestras, datas comemorativas, festival esportivo ou a experimentação de novas atividades, como os exemplos a seguir:



Figura 01: Publicação das atividades dos Centros Olímpicos (FAC)

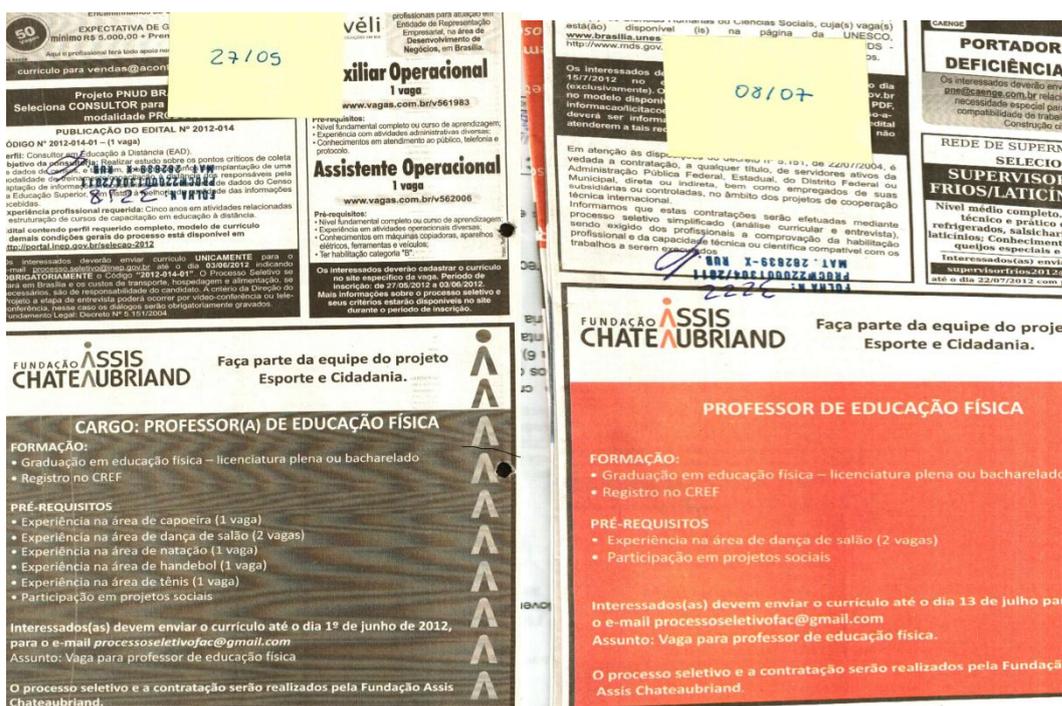


Fonte: PT19, págs.166 e 167

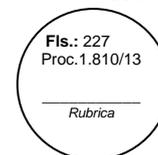
163. Em que pese se tratar de divulgação de um serviço à população, analisando o Quadro 20, pode-se perceber a desproporção destes valores entre as entidades convenentes.

164. Muitos desses gastos ocorrem por falha no acompanhamento do convênio. Verificou-se, por exemplo, que, enquanto a entidade **LINS** publicou apenas um aviso para contratação e formação de banco reserva de profissionais, a **FAC** faz publicar diversos anúncios seguidos, e para vagas específicas como “professor de dança”, ou “professor de capoeira”, o que se mostra desarrazoado e configuraria desperdício. Em homenagem ao princípio da economicidade, deveria a FAC ter publicado um único aviso, indicando os diversos cargos disponíveis e, ainda, os destinados à formação de cadastro reserva de profissionais para atender as novas demandas. Seguem demonstrativos dos anúncios publicados pela FAC:

Figura 02: Publicação para contratação de profissionais (FAC)



Fonte:PT19, págs. 169/171



165. Além dos gastos desproporcionais, os recursos destinados à FAC para cobertura de gastos com publicidade (fls. 44), tanto oriundos da SESP quanto referentes à contrapartida, foram integralmente repassados às empresas do Grupo Diários Associados, do qual faz parte a Convenente, conforme será tratado em ponto específico.

166. No mesmo sentido, ressalta-se o caso dos recursos alocados pelo CTN a título de publicidade, os quais sequer foram comprovados (PT17, pág. 109/110).

167. Ademais, examinando-se as prestações de contas e as informações encaminhadas pela SESP, verifica-se que os gastos significativos com publicidade por algumas entidades, principalmente a FAC, não proporcionou qualquer incremento em metas ou melhoria nos resultados, quantitativo ou qualitativo, do objeto conveniado. Pelo contrário, há entidades, por meio de outros convênios, que prestam atendimento similar, em que pese a desproporcionalidade dos gastos com a rubrica em comento (fls. 44).

Causas

168. Ausência de critério nos gastos com publicidade. Deficiência na fiscalização da execução do convênio.

Efeitos

169. Desperdício de recursos públicos.

Considerações do Auditado

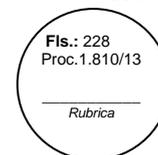
170. A Secretaria informou que para firmar o convênio nº 02/2011 a Fundação Assis Chateaubriand – FAC foi a única participante do processo seletivo, tendo em sua proposta uma ampla ação de mídia, aprovada pela pasta em virtude do início de um novo modelo de gestão dos Centros Esportivos (fls. 33/34, anexo II, vol. I).

171. Afirma que em razão do sucesso alcançado nesta primeira parceria, no estabelecimento da segunda, convênio nº 01/2012, permaneceram as ações publicitárias. Em virtude da ausência de outros proponentes no processo seletivo acredita não haver infringido o princípio da isonomia.

172. Discursa acerca do alcance e liderança no mercado de comunicação exercido pela FAC e os resultados positivos alcançados por suas ações publicitárias se estenderam a todos os Centros Olímpicos, não só aos que estavam sob gerência da FAC. Discursa acerca do cumprimento das metas pactuadas e o impacto positivo destas ações para a população.

173. Em relação aos avisos referentes à contratação de pessoal, informa que estes foram decorrentes da necessidade, conforme segue:

“ No que se refere às publicações para contratação de pessoal, estas seguiram a necessidade do Convênio. A necessidade de busca de bons profissionais e a volatilidade destes no mercado impediram a formação de um banco de currículos, o que acabou por demandar reiterados processos de contratação, conforme relatórios de movimentação de pessoal (Vide anexo).



Por outro lado, houve necessidade de preenchimento de diversos cargos com diversos perfis. Para gerar mais eficiência ao processo de recrutamento, foram incluídas informações específicas sobre o cargo, e colocar muitos cargos em um mesmo anúncio poderia gerar a necessidade de aumentar seu tamanho. Por isso, a Fundação optou por anúncios sucessivos e individualizados para preenchimento de cargos determinados.

Ao contatar um professor de educação física para conduzir atividades específicas é preciso contratar pessoas com experiência nestas áreas. Para isso, um anúncio genérico de contratação de "professor de educação física" se mostraria contraproducente. O profissional de educação física, apesar de ter conhecimentos e habilidades para desenvolver atividades relativas a qualquer modalidade esportiva, tende a ter um melhor desempenho e motivação quando envolvido em uma atividade de sua especialização ou que tenha tido maior experiência no passado. Esta informação passa a ser portanto fundamental para um processo eficiente de recrutamento de profissionais.

Como já explicitado, a rotatividade dos funcionários ocasionada pela falta de profissionais qualificados dificultaram a formação de cadastro reserva. A remuneração dos profissionais não é alta e o desafio de buscar profissionais qualificados é grande.

Foram publicados anúncios juntos e anúncios separados. O anúncio estava diretamente ligado à vaga disponível. Ainda assim não foi possível ter 100% das vagas preenchidas em 100% do tempo."

Posicionamento da equipe de auditoria

174. As informações encaminhadas não são suficientes para afastar o Achado em comento.

175. A desproporção de gastos publicitários entre entidades encontra-se evidenciada, conforme demonstrado no Quadro 20. Os gastos com publicidade, não podem ser justificados pelo alcance de melhores resultados para todos os Centros Olímpicos. A uma, porque se o incremento de campanhas publicitárias fosse condição essencial para o sucesso do projeto, deveria a própria SESP exigir tal procedimento de todas as entidades parceiras. A duas, porque as campanhas publicitárias consistiram de ações pontuais focadas em projetos realizados nos Centros Olímpicos administrados pela FAC, como é possível verificar na *Figura 1: Publicação das Atividades dos Centros Olímpicos*.

176. Quanto à ausência de restrição ou limitação com gastos publicitários, não houve posicionamento da Secretaria. Esta falta de limites pode comprometer a isonomia do processo seletivo em virtude de o valor da contrapartida repercutir na pontuação para a seleção de entidade, independente da quantidade de propostas recebidas. Quanto à justificativa de que apenas a FAC participou do chamamento público, diversas causas podem ter limitado a concorrência, como, por exemplo, o prazo de 1 (um) dia útil entre a data de publicação do edital e o prazo para entrega das propostas, assunto já abordado no Achado 1.



177. No que tange ao excesso de anúncios destinados à contratação de professores, embora a SESP/DF alegue a necessidade de publicação de vagas pontuais, sem a criação de um cadastro reserva ou “banco de talentos”, esta estratégia foi utilizada pela LINS e atendeu as demandas de profissionais de Educação Física da entidade, garantindo maior eficiência na aplicação do recurso público.

178. Em que pese reconhecer que as entidades possuem autonomia na elaboração de um plano de trabalho para gestão dos centros olímpicos, é forçoso reconhecer que cabe ao gestor público, no caso a SESP, adotar medidas para garantir a eficiência na aplicação dos recursos, avaliando de forma pormenorizada as ações contempladas no plano de trabalho de modo a otimizar os gastos com publicidade, em especial, no tocante aos anúncios para contratação de pessoal.

179. Nesse sentido, mais uma vez se socorre a Lei nº 13.019/14, que busca aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional das relações de parcerias entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil, trazendo maior transparência e controle na aplicação desses recursos. A nova legislação prevê a necessidade de que o plano de trabalho contenha diagnóstico da realidade que será objeto das atividades da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou metas a serem atingidas.

Proposições

180. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal que, ao avaliar as ações contempladas nos planos de trabalho propostos pelas entidades parceiras, adote medidas para garantir a eficiência na aplicação dos recursos, em especial, no tocante aos gastos com anúncios para contratação de pessoal. **(Sugestão II.d)**

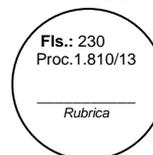
181. Propõe-se, ainda, alertar à SESP para que:

a) observe as disposições na nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à

1. obrigatoriedade de que o plano de trabalho contenha diagnóstico da realidade que será objeto das atividades da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou metas a serem atingidas (art. 22, I); **(Sugestão V.1.g)**

Benefícios Esperados

182. Implementação de medidas de controle dos gastos públicos.



2.1.7 Achado 07: Controle inadequado de uniformes e de materiais esportivos

Critério: Comprovação da regular aplicação dos recursos públicos (art. 29 da IN 01/2005 - CGDF)

Análise e Evidência

183. Nas visitas efetuadas solicitou-se a comprovação por meio de documentos que atestassem o recebimento e a conferência dos uniformes, a apresentação do local próprio de guarda e os comprovantes de retirada, devidamente assinados pelos responsáveis. Nenhum dos Centros apresentou os controles de recebimento e entrega.

184. Foram encontrados uniformes acondicionados em sacos plásticos nos mais diversos lugares (sala do Diretor do Centro, banheiro para pessoas com deficiência, chão da sala de materiais). A distribuição ocorre conforme a discricionariedade do professor, onde este assina a retirada, sem a anuência do responsável pelo aluno, permitindo-se concluir que não há controle sobre os materiais e uniformes adquiridos com recursos públicos. Esse procedimento inviabiliza a verificação da efetividade da entrega do quantitativo adquirido, mesmo por amostragem (PT19, págs. 39/42, 129/131, 149/151).

Figura 03: Estoque inadequado de uniformes- Ceilândia e Riacho Fundo I(02/07/2013)

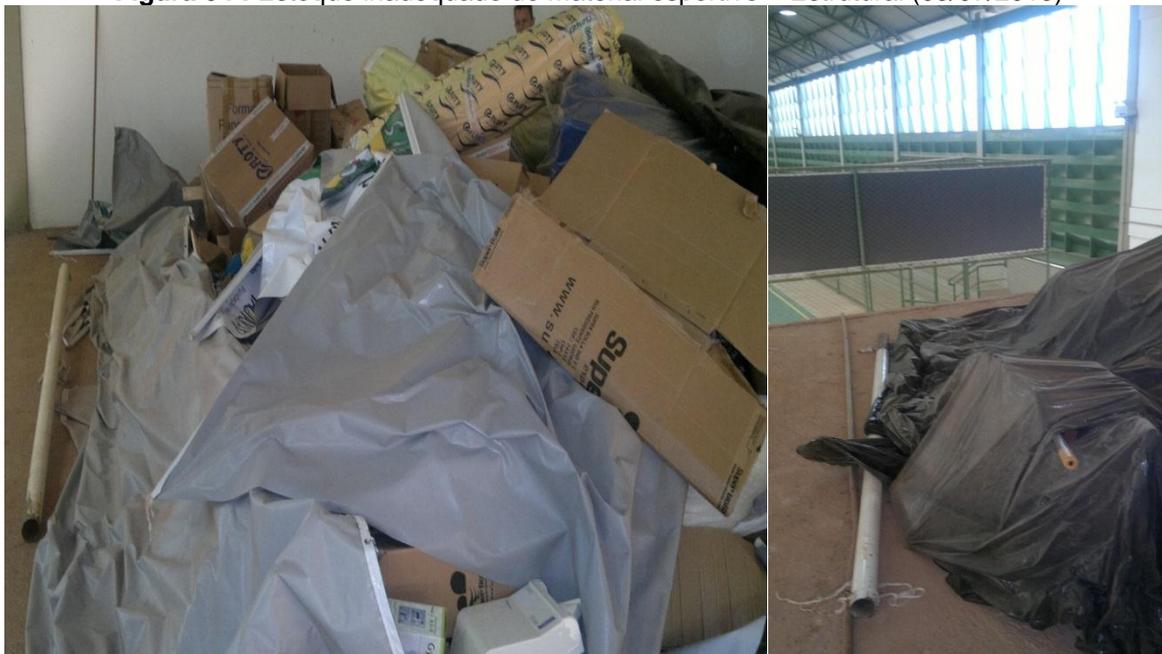


Fonte: PT19

185. Em relação ao material esportivo, houve grande dificuldade dos responsáveis em diagnosticar a origem dos mesmos. Não souberam informar se foram adquiridos pela entidade convenente ou pela Secretaria do Esporte, assim como não sabiam a localização exata de alguns itens solicitados. Demonstrou-se falta de controle no recebimento e na distribuição do material. Em alguns centros, materiais similares eram estocados em locais diversos, alguns de difícil acesso e outros, desorganizados. Portanto, houve comprometimento na aplicação dos itens de verificação referentes ao controle de materiais, pois não há controle de entrada e saída dos mesmos.(PT19, págs. 54/57).



Figura 04 : Estoque inadequado de material esportivo – Estrutural (03/07/2013)



Fonte:PT19, págs. 54/57

Causas

186. Omissão dos gestores da SESP quanto à implementação de critérios rigorosos para o acompanhamento e fiscalização do convênio. Deficiência nos procedimentos de controles internos.

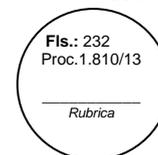
Efeitos

187. Impossibilidade de comprovação da regular aplicação do recurso público. Possibilidade de desperdício e de extravio de materiais e de uniformes. Subaproveitamento do material existente em função da dificuldade de localização.

Considerações do Auditado

188. Em relação aos materiais e uniformes dos Centros Olímpicos, a Secretaria de Esporte do Distrito Federal afirmou (fls. 35/58, anexo II, vol. I) que o controle é realizado em cada unidade pelos setores de almoxarifado e posteriormente enviado ao Núcleo de Monitoramento dos Centros Olímpicos através do relatório mensal do Diretor. O controle é feito através de planilhas, que compõem o relatório mensal.

189. A entrega do uniforme ao aluno é feita após a sexta aula, com o intuito de verificar sua assiduidade às aulas. O aluno com idade igual ou superior a 16 anos retira o uniforme e assina o termo de recebimento. Nos casos em que o aluno é menor de 16 anos, a retirada do uniforme só pode acontecer na presença de um responsável, que assinará o termo de recebimento.



190. O controle geral da quantidade de uniformes entregues e em estoque é enviado pelo setor de almoxarifado à Direção do Centro Olímpico e incluso no Relatório Mensal que é encaminhado ao Núcleo de Monitoramento.

191. O material esportivo, segundo a Secretaria, é organizado em local próprio e controlado pelo setor de almoxarifado diariamente. Quando há necessidade de empréstimos entre as unidades, a solicitação é feita ao Núcleo de Monitoramento onde é feito o controle do empréstimo.

192. Assim, a Secretaria de Estado de Esporte alega zelo com os recursos materiais, e que, a partir dos apontamentos tecidos por este Órgão de Controle, passaram a dispender maior cuidado e esforço para com a questão, o que acreditam, refletirá no fortalecimento do sistema.

193. A Secretaria anexou imagens e cópias dos formulários de controle citados na resposta, assim como fotos demonstrando a organização dos mesmos. (fls. 36/58, Anexo II).

Posicionamento da equipe de auditoria

194. A existência de fluxos de controle, termos de responsabilidade, guarda e organização demonstrada pela Secretaria em muito difere da situação encontrada por ocasião das visitas para execução desta auditoria (Figuras 03 e 04).

195. Não obstante, as medidas adotadas pela SESP não são suficientes para afastar as evidências encontradas à época da fiscalização.

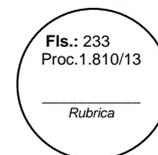
196. Em que pese a SESP/DF alegue ter tomado providências acerca do recebimento, guarda e retirada de uniformes, e ainda adequação dos controles e guarda do material esportivo, é importante destacar a necessidade que estes procedimentos ocorram de forma contínua e padronizada em todos os centros olímpicos.

Proposições

197. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal que, doravante, nas parcerias voluntárias entre a administração pública e entidades da sociedade civil, estabeleça formas de controle para o recebimento, guarda e distribuição de uniformes e materiais esportivos, adquiridos ou não por intermédio da referida parceria. **(Sugestão III.b)**

Benefícios Esperados

198. Implementação de medidas de controle dos gastos públicos.



2.1.8 Achado 08: Irregularidades nas prestações de contas dos convênios

Critério: Observância dos dispositivos legais que tratam de prestação de contas de convênios. Obrigações dos convenentes.

Análise e Evidência

Direcionamento na escolha de fornecedores

199. O art. 25, parágrafo único, da IN nº 01/2005 estabelece que as aquisições de bens e serviços pelas entidades conveniadas sem fins lucrativos, e que não estão sujeitas à Lei de Licitações, deverão observar procedimentos análogos aos prescritos pela referida lei e os princípios da impessoalidade e economicidade:

“Art. 25. Quando o conveniente integrar a administração pública, de qualquer esfera do governo, deverá, obrigatoriamente, sujeitar-se às disposições da Lei nº 8.666, de 1993, especialmente naquilo que se refira à licitação e contrato.

Parágrafo único. O conveniente que constituir entidade privada não sujeita à Lei nº 8.666, de 1993, deverá adotar, na execução das despesas com recursos recebidos em transferências, procedimentos análogos aos estabelecidos pela referida Lei, os quais deverão observar os princípios enunciados no art. 37 da Constituição Federal.”

200. No âmbito federal, a Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 57, estabelece que “*para a aquisição de bens e contratação de serviços, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.*”

201. Não obstante o regramento acima, com os quais os convenentes estão vinculados, a Fundação Assis Chateaubriand (FAC), por ocasião do Convênio nº 02/2011, contratou diretamente, sem procedimento de seleção ou de pesquisa de preços, diversas empresas do Grupo Diários Associados¹⁵, com o qual está vinculada, conforme demonstrado nos Quadros a seguir:

¹⁵Este grupo é constituído pelas empresas Correio Braziliense; Jornal Aqui DF, Rádio Clube FM, TV Brasília, D.A Logística S/A, D.A Press S/A, dentre outras (fonte: www.correio braziliense.com.br).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 234
Proc.1.810/13

Rubrica

Quadro 22: Gastos com Dispensa de Licitação - Convênio n.º 02/2011 – FAC (Proc. 220.000.426/2011)

NF	Emissão	Credor	Descrição da Despesa	Valor (R\$)
1156	31/10/2011	Diários Associados Press S/A	Meta 4: etapa 4.1 - Vila Digital. Produto 1: Projeto detalhado e hotsite DPFC desenvolvido com conteúdo inicial e hospedagem	81.725,00
425450	11/11/2011	Diários Associados Press S/A	Meta 1: etapa 1.1 Aulas e atividades nos Centros Esportivos. Produto 1: Criação da logomarca e identidade visual do projeto.	7.744,80
1196	30/11/2011	Diários Associados Press S/A	Meta 4: etapa 4.1 - Vila Digital. Produto 2: Hotsite desenvolvido com toda a estrutura prevista e hospedagem.	16.345,00
562	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 2, etapa 2.1 Produto 1: Planejamento e realização de seis (6) palestras de 2 horas cada sobre assuntos pertinentes às comunidades, sendo duas (2) no Centro Olímpico de Samambaia, duas (2) no Centro Olímpico de São Sebastião e duas (2) no Centro Olímpico da Ceilândia.	96.468,18
563	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 4: Planejamento e realização das etapas eliminatórias dos Jogos Esportivos Intercentros nos três (3) Centros Olímpicos.	422.857,92
564	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 5: Planejamento e realização dos Jogos Esportivos Intercentros nos três (3) Centros Olímpicos.	211.428,96
427720	15/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 3.1 Produto 6: Criação, produção e veiculação (1 inserção de cada) de três (3) anúncios de 1 página (5 col x 35 cm = 175 cm/col), cor, para incentivar a comunidade a participar dos jogos esportivos InterCentros, como atleta e como torcedor.	89.549,04
427719	15/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta1, etapa 1.1 Produto 3: Adaptação de anúncio 1 página (5 col x 35 cm = 175 cm/col, para formato de 1/2 página (5 col x 18 cm = 90 cm/col), cor.	2.812,34
427721	15/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 3.1 Produto 7: Adaptação dos três anúncios de 1 página (5 col x 35 cm = 175 cm/col), para três anúncios de 1/2 página (5 col x 18 cm = 90 cm /col, cor, e veiculação dos mesmos (4 inserções de cada).	8.437,02
427718	15/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 1: etapa 1.1 Produto 2: Criação e produção de um (1) anúncio de 1 página (5col x 35 cm = 175 cm/col), cor, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição da comunidade nas atividades esportivas oferecidas.	5.624,68
428309	21/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 3 etapa 3.1, produto 7: Veiculação dos três anúncios com 4 inserções de cada.	137.160,00
428509	27/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 2.1 Produto 4: Criação, produção e veiculação de três (3) anúncios de uma (1) página (5 col x 35 cm = 175 cm/col), cor, para mobilização da comunidade para inscrição e participação nas palestras.	89.549,04
428510	27/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 2.1 Produto 5: Adaptação dos três anúncios de uma (1) página para três (3) anúncios de 1/2 página (5col x 18 cm = 90 cm/col), cor.	8.437,02
428511	27/12/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 4, etapa 4.1 Produto 8: Criação, produção e veiculação com três (3) inserções, de um (1) anúncio de 1/2 página (5 col x 18 cm = 90 cm/col, cor, para estimular o acesso ao site do projeto.	40.598,30
569	27/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 2, etapa 2.1 Produto 3: Planejamento e realização de três (3) palestras de 2 horas cada sobre assunto pertinente às comunidades, sendo uma (1) no Centro Olímpico de Samambaia, uma (1) no Centro Olímpico de São Sebastião e uma (1) no Centro Olímpico da Ceilândia.	218.286,97
570	27/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 2, etapa 2.1 Produto 2: Criação, produção e distribuição de 9 mil Gibis.	260.293,70
571	27/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 5: Relatório Final para comprovação com todos os materiais produzidos e utilizados nos Jogos Esportivos InterCentros nos três (3) Centros Olímpicos.	211.428,97
1253	11/01/2012	Diários Associados Press S/A	Meta 4. Etapa 4.1. Vila Digital - Produto 3: Atualização de conteúdo DPFC dos três centros no mês de dezembro, e manutenção do produto digital.	16.345,00
1280	31/01/2012	Diários Associados Press S/A	Meta 4. Etapa 4.1. Vila Digital - Produto 3: Atualização de conteúdo DPFC dos três centros no mês de janeiro, e manutenção do produto digital.	16.345,00
Instrumento de Doação (Contrapartida)	10/10/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 4. Etapa 4.1. Vila Digital - Produto 3: Atualização de conteúdo DPFC dos três centros no mês de janeiro, e manutenção do produto digital.	393.700,00
Total (R\$)				2.335.136,94

Fonte: PT16, págs. 27/180

202. A Secretaria de Esporte não apresentou restrições às contratações e as mesmas irregularidades se repetiram no Convênio n.º 01/2012, também com a Fundação Assis Chateaubriand, conforme consta do Quadro a seguir:

Quadro 23: Gastos com Dispensa de Licitação - Convênio n.º 01/2012 – FAC (Proc. 220.001.304/2011)

NF	Emissão	Credor	Descrição da Despesa	Valor (R\$)
436394	30/04/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 3: Adaptação, finalização de um (1) anúncio de 1 página (5 col x 35cm), cor, para o formato de 1/2 página (5 col x 18 cm), cor.	1.269,64
1400	30/04/2012	Diários Associados Press S.A	Produto 01, Meta 3 - etapa 1: Implementação de projeto pedagógico e socioeducativo nos Centros Esportivos de Samambaia, São Sebastião, Ceilândia - Parque da Vaquejada e Riacho Fundo I. Diagnóstico do produto digital (estrutura, funcionalidades e produtos/mapa para site de recomendações para estruturas de páginas e sessões internas e principal/capa do site)	57.481,70
436395	30/04/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 4: Criação, produção e finalização de um (1) anúncio no formato 5 col X 13 cm, para a contratação de pessoal.	1.650,29
436393	30/04/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 1: veiculação (2 inserções) de um (1) anúncio de 1 página (5 col x 35 cm), cor, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição da comunidade nas atividades esportivas oferecidas. No jornal AQUI-DF.	47.950,00
1401	30/04/2012	Diários Associados Press S.A	Produto 13. Meta 3 - etapa 1 - implantação de projeto pedagógico e socioeducativo nos Centros Esportivos de Samambaia, São Sebastião, Ceilândia - Parque Vaquejada e Riacho Fundo I. Proposta de trabalho - Levantamento, organização e atualização dos dados cadastrais dos quatro Centros Olímpicos.	143.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 235
Proc.1.810/13

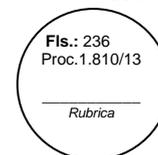
Rubrica

Quadro 23: Gastos com Dispensa de Licitação - Convênio n.º 01/2012 – FAC(Continuação)

NF	Emissão	Credor	Descrição da Despesa	Valor (R\$)
767	30/04/2012	D.A. Logística S/A	Produto 10, Meta 5. Etapa 1: Implantação de projeto pedagógico e socioeducativo nos Centros Esportivos de Samambaia, São Sebastião, Ceilândia - Parque Vaquejada e Riacho Fundo I.	135.056,12
437563	15/15/12	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 5. Adaptação (texto) e finalização de um (1) anúncio no formato 5 col x 13 cm, para a contratação de pessoal.	825,00
437573	15/15/12	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 2. Entrega do spot aprovado e finalizado para veiculação, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição da comunidade nas atividades esportivas oferecidas.	4.500,00
438052	24/05/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 2, produto 6: Criação, produção e finalização de um (1) anúncio de 1/2 página (5 col x 18 cm), cor, para estimular o acesso ao site do projeto.	2.539,27
438050	24/05/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 3, produto 15: Criação, produção e finalização de um (1) anúncio de 1 página (5 col x 35 cm), cor, para incentivar a participação nos jogos como atleta e torcedor.	3.987,15
438051	24/05/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 5, etapa 3, produto 14: Criação, produção e finalização de um (1) spot de 30s, para incentivar a participação nos jogos como atleta e torcedor.	4.500,00
438052	24/05/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 5, etapa 3, produto 16: Adaptação de um (1) anúncio de 1 página (5 col x 35 cm), cor, para o formato de 1/2 página (5 col x 18 cm), cor. Para incentivar a participação nos jogos como atleta e torcedor.	1.269,64
438053	24/05/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 3: Veiculação de anúncio (4 inserções) no jornal AQUI DF, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição da comunidade nas atividades esportivas oferecidas.	49.320,00
1448	31/05/2012	Diários Associados Press S.A	Proj Esporte e Cidadania Prod 02, Mt 3 Et 1. Entrega do site desenvolvido com toda a estrutura prevista e hospedagem.	28.740,83
816	31/05/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 11, Mt 5 Et 1. Planejamento do Festival Esportivo, fase final com toda estrutura do evento nos quatro Centros Esportivos.	80.796,72
815	31/05/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 13, Mt 5 Et 3 Criação e impressão de 400 cartazes.	1.300,00
439892	21/06/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 3: Veiculação (03 inserções) de um (1) anúncio de 1/2 página (5 col x 18 cm), cor, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição nas atividades esportivas oferecidas. No jornal AQUI-DF	36.990,00
849	26/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 19, Mt 9 - Et 1 Planejamento e realização do Circuito de experimentação esportiva nos quatro (4) Centros Olímpicos.	23.432,06
440045	26/06/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 9, etapa 2, produto 24: Criação, produção e finalização de um (1) spot de 30s, para convidar os jovens a experimentarem as modalidades esportivas disponíveis.	4.500,00
440044	26/06/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 9, etapa 2, produto 23: Criação, produção e finalização de um (1) anúncio de 1/2 página (5 col x 18 cm), cor, para convidar os jovens a experimentarem as modalidades esportivas disponíveis.	6.939,27
848	26/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 12, Mt 5 Et 2: Planejamento e realização de cerimônia.	91.096,06
1490	27/06/2012	Diários Associados Press S.A	Proj Esporte e Cidadania 2012. Prod 03, Mt 3 Et 1. Atualização do site no mês de junho e manutenção do produto digital.	57.481,66
851	28/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 10, Mt 5 - Et 1: Realização do Festival Esportivo fase local de acordo com o planejamento aprovado nos 4 Centros Olímpicos.	135.056,12
440195	29/06/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 2, etapa 3, produto 01: Veiculação de anúncio (2 inserções) de 1 pag. (5col X 35cm), cor, para comunicar as atividades dos Centros e promover a inscrição da comunidade nas atividades esportivas oferecidas. No jornal AQUI-DF.	47.950,00
860	12/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania. Prod 13. Met 5 Et 3. Impressão de panfletos	1.000,10
441772	23/07/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 9, etapa 2, produto 24: Veiculação de spot (60 inserções) 30s, para convidar a comunidade a conhecer as atividades do centro e os jovens a experimentarem algumas das modalidades esportivas disponíveis. Na CLUBE FM (segunda a sexta)	21.360,00
441773	23/07/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 9, etapa 2, produto 23: Veiculação de anúncio (10 inserções) de 1/2 página (5col x 18 cm), cor, para convidar a comunidade a conhecer as atividades do centro e os jovens a experimentarem algumas das modalidades esportivas disponíveis. No jornal AQUI-DF.	123.300,00
441896	25/07/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 2, produto 8: Veiculação (1 inserção) de anúncio de 1/2 página, cor, para estimular o acesso ao site do projeto no jornal AQUI-DF	12.330,00
863	25/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 12 Mt 5 Et 2 Realização da cerimônia de encerramento do Festival Esportivo.	60.922,11
1517	25/07/2012	Diários Associados Press S.A	Proj Esporte e Cidadania Prod 04 Mt 3 Et 1: Relatório descritivo DPFC com atualizações feitas no mês e n/gráficos de acessos ao site.	28.740,83
890	27/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 21 Mt 9 Et 3 Criação e impressão de 400 cartazes e quatro (4) faixas.	4.279,29
892	30/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 11 Mt 5 Et 1 Realização do Festival Esportivo fase final nos quatro (4) Centros Olímpicos.	182.783,52
893	31/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 20 Mt 9 Et 2 Criação, impressão e distribuição de cartazes e panfletos.	17.675,30
1543	21/08/2012	Diários Associados Press S.A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 5 Mt 3 Et 1 Atualização do site com conteúdo sobre os quatro centros no mês de agosto.	28.740,83
443971	28/08/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 3, etapa 2, produto 8: Veiculação (1 inserção) de anúncio de 1/2 página, cor, para estimular o acesso ao site do projeto no jornal AQUI-DF	12.330,00
443970	28/08/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 6, etapa 2, produto 17: Criação de 16 mil gibis sobre os benefícios da prática de exercícios físicos e esporte para a melhoria da qualidade de vida e sobre as diferenças.	49.000,00
Total (R\$)				1.510.093,51

Fonte: PT16, págs. 180/229

203. Esse procedimento demonstra favorecimento direto às empresas do Grupo do qual faz parte a Fundação Assis Chateaubriand. Portanto, recursos foram



transferidos diretamente a empresas, organizações com finalidades lucrativas, fato que se afasta da essência dos convênios que é a satisfação do interesse comum dos partícipes na realização do objeto acordado, o que permite exigir, no mínimo, apresentação de cotação prévia dos preços dos serviços a serem executados por terceiros.

A Fundação Assis Chateaubriand (FAC) repassou recursos às empresas do Grupo Diários Associados, do qual faz parte, em montante superior a R\$3,8 milhões, em flagrante afronta ao Princípio da Impessoalidade.

204. A Fundação Assis Chateaubriand apresentou as seguintes justificativas para as reiteradas contratações diretas (PT16, págs. 250/251):

*“A possibilidade de contratação direta está prevista no **Regulamento de Contratação FUNDAÇÃO ASSIS CHATEAUBRIAND**, publicado no DOU n.º 128, de 07 de julho de 2010, p. 192, **no qual, estabeleceu-se normas gerais sobre licitações, contratos e negócios privados** pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações, utilizando-se de recursos próprios ou de outras fontes, inclusive de convênios com entes públicos ou privados, nacionais ou internacionais.”(grifou-se)*

205. O art. 5º do mencionado Regulamento da FAC assim dispõe (PT16, pág.251):

“Seção II – Das Contratações Diretas (...)

*Art. 5º **A Consulta prévia de preços**, na forma descrita na seção anterior, é dispensável:*

*V – **na contratação realizada** pela Fundação Assis Chateaubriand **com as empresas controladas pelo Condomínio Acionário das Emissoras e Diários Associados** para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços.” (grifou-se)*

206. Referidos dispositivos legais têm aplicação aos recursos próprios daquela entidade, não se aplicando aos recursos públicos repassados por meio de convênios, que estão jungidos ao Princípio da Impessoalidade, dentre outros. Ademais, os argumentos apresentados contrariam as obrigações da Conveniente que constam dos Convênios nºs 02/2011 e 01/2012 (PT12, pág. 173):

“II – São obrigações da CONVENIENTE:

(...)

g) adotar, na contratação de serviços ou aquisição de bens vinculados à execução deste Convênio, os procedimentos estipulados na Lei n.º 8.666/93, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica, ou, se constituir entidade privada não sujeita à Lei n.º 8.666/93, adotar, na execução das despesas com recursos recebidos em transferências, procedimentos análogos aos estabelecidos pela referida Lei, os



quais deverão observar os princípios enunciados no art. 37 da Constituição Federal;” (grifou-se)

207. Observe-se que a FAC poderia ter utilizado procedimentos análogos aos estipulados na Lei n.º 8.666/93, desde que obedecidos aos Princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal (Princípios da Publicidade, Impessoalidade e Moralidade). No entanto, a FAC sequer realizou qualquer cotação prévia de preços. Ainda, as contratações ocorreram diretamente com empresas do mesmo grupo do qual faz parte a entidade (PT16, pág.251), configurando flagrante afronta ao Princípio da Impessoalidade. Também, os serviços contratados referem-se a atividades diversas cujas características são incompatíveis com as finalidades das empresas do grupo Diários Associados, a exemplo do fornecimento de material esportivo, premiações, alimentação, locação de equipamentos, dentre outros.(PT16, pág.245).

Notas Fiscais genéricas, sem detalhamento dos gastos

208. Diversas notas fiscais apresentadas por ocasião das prestações de contas não discriminam de forma detalhada os respectivos gastos, impossibilitando atestar a boa e regular aplicação do recurso público.

209. A título ilustrativo, consta da prestação de contas da FAC a NF 563, emitida pela D.A Logística S/A no valor de R\$ 422.857,92, tendo como descrição “*Meta 3, etapa 3.1 Produto 5: Planejamento e realização das etapas eliminatórias dos Jogos Esportivos Intercentros nos três Centros Olímpicos.*”

210. Não obstante o caráter genérico do gasto, a SESP não apresentou restrição para a comprovação da despesa, tampouco exigiu a apresentação de planilha discriminando os custos unitários que compõem a referida despesa.

211. Em situações dessa natureza, os documentos fiscais devem ser impugnados, pois não é possível identificar em termos qualitativos e quantitativos as despesas realizadas.

212. Tanto o TCDF, quanto o TCU, já se manifestaram em diversas oportunidades para a necessidade de discriminação dos gastos, conforme se constata nas Decisões a seguir:

Decisão TCDF n.º 2.719/2003: “(...)faça constar de seus processos de pagamento a discriminação, com quantitativo e preços unitários, dos serviços contratados e materiais adquiridos (original ou cópia autenticada das Notas Fiscais que contenham os elementos discriminados);”

Acórdão nº 936/2007 – Plenário do TCU:“(...) determinar ao Ministério do Meio Ambiente que: 9.3.5. **recuse a apresentação de notas fiscais** sem o nome do conveniente, emitida após o prazo autorizado ou **com discriminação genérica**, o que infringe o art. 30 da IN/STN 01/97; 9.3.6. não permita termos de convênios incompletos, sem número, data, número da nota de empenho ou outros dados, proceda com rigidez na análise da prestação de contas, quanto a não apresentação de documentos ou apresentação de documentos que demonstrem indícios de irregularidades; (...) 9.3.10. atente, nas prestações de contas de convênios, para a existência de notas fiscais que



não guardem relação com despesas vinculadas 30 cumprimento do objeto; (...)"

213. Nesse sentido, os documentos fiscais constantes do Quadro abaixo são ilegítimos para comprovarem as despesas realizadas, em razão do caráter genérico e da ausência de comprovação da efetividade dos gastos:

Quadro 24: Notas fiscais com descrição genérica e ausência de comprovação da efetividade do gasto

Entidade	Processo	Convênio	NF	Emissão	Credor	Descrição da Despesa	Valor (R\$)
FAC	220.000.426/2011	02/2011	562	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 2, etapa 2.1 Produto 1: Planejamento e realização de seis (6) palestras de 2 horas cada sobre assuntos pertinentes às comunidades, sendo duas (2) no Centro Olímpico de Samambaia, duas (2) no Centro Olímpico de São Sebastião e duas (2) no Centro Olímpico da Ceilândia.	96.468,18
FAC	220.000.426/2011	02/2011	563	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 4: Planejamento e realização das etapas eliminatórias dos Jogos Esportivos Intercentros nos três (3) Centros Olímpicos.	422.857,92
FAC	220.000.426/2011	02/2011	564	15/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 5: Planejamento e realização dos Jogos Esportivos Intercentros nos três (3) Centros Olímpicos.	211.428,96
FAC	220.000.426/2011	02/2011	569	27/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 2, etapa 2.1 Produto 3: Planejamento e realização de três (3) palestras de 2 horas cada sobre assunto pertinente às comunidades, sendo uma (1) no Centro Olímpico de Samambaia, uma (1) no Centro Olímpico de São Sebastião e uma (1) no Centro Olímpico da Ceilândia.	218.286,97
FAC	220.000.426/2011	02/2011	571	27/12/2011	D.A. Logística S/A	Meta 3, etapa 3.1 Produto 5: Relatório Final para comprovação com todos os materiais produzidos e utilizados nos Jogos Esportivos InterCentros nos três (3) Centros Olímpicos.	211.428,97
FAC	220.000.426/2011	02/2011	Contrapartida	10/10/2011	S/A Correio Braziliense	Meta 4. Etapa 4.1. Vila Digital - Produto 3: Atualização de conteúdo dos três centros no mês de janeiro, e manutenção do produto digital.	393.700,00
FAC	220.001.304/2011	01/2012	767	30/04/2012	D.A. Logística S/A	Produto 10, Meta 5. Etapa 1: Implantação de projeto pedagógico e socioeducativo nos Centros Esportivos de Samambaia, São Sebastião, Ceilândia - Parque Vaquejada e Riacho Fundo I.	135.056,12
FAC	220.001.304/2011	01/2012	816	31/05/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 11, Mt 5 Et 1. Planejamento do Festival Esportivo, fase final com toda estrutura do evento nos quatro Centros Esportivos.	80.796,72
FAC	220.001.304/2011	01/2012	849	26/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 19, Mt 9 - Et 1 Planejamento e realização do Circuito de experimentação esportiva nos quatro (4) Centros Olímpicos.	23.432,06
FAC	220.001.304/2011	01/2012	848	26/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 12, Mt 5 Et 2: Planejamento e realização de cerimônia.	91.096,06
FAC	220.001.304/2011	01/2012	851	28/06/2012	D.A. Logística S/A	Proj Esporte e Cidadania Prod 10, Mt 5 - Et 1: Realização do Festival Esportivo fase local de acordo com o planejamento aprovado nos 4 Centros Olímpicos.	135.056,12
FAC	220.001.304/2011	01/2012	863	25/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 12 Mt 5 Et 2 Realização da cerimônia de encerramento do Festival Esportivo.	60.922,11
FAC	220.001.304/2011	01/2012	892	30/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 11 Mt 5 Et 1 Realização do Festival Esportivo fase final nos quatro (4) Centros Olímpicos.	182.783,52
FAC	220.001.304/2011	01/2012	893	31/07/2012	D.A. Logística S/A	Proj. Esporte e Cidadania. Prod 20 Mt 9 Et 2 Criação, impressão e distribuição de cartazes e panfletos.	17.675,30
FAC	220.001.304/2011	01/2012	443970	28/08/2012	S/A Correio Braziliense	Meta 6, etapa 2, produto 17: Criação de 16 mil gibis sobre os benefícios da prática de	49.000,00
IAV	220.000.999/2012	05/2012	3606	26/11/2012	ARTCÓPIA	Material de divulgação da oficina - O Jogo da Vida	2.000,00
IAV	220.000.999/2012	05/2012	424	27/11/2012	Comercial de Bebidas Reis	Aluguel de cadeiras p/ cerimônia	2.000,00
Total (R\$)							2.737.282,71

Fonte: PT16, págs. 2/229; PT18, fls. 256/257



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 239
Proc.1.810/13

Rubrica

Pagamento em duplicidade de serviços

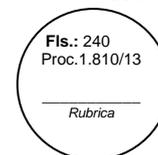
214. A nota fiscal nº 1401, no montante de R\$143.000,00, emitida pela Diários Associados Press S/A em 30/04/2012 (Processo n.º 220.001.304/2011, Convênio FAC n.º 01/2012), refere-se a gastos com “Levantamento, organização e atualização dos dados cadastrais”.

Press		NOTA FISCAL DE SERVIÇO - FATURA - MOD. 3 Serie 01					
Diários Associados Press S.A Sig/ Sul Quadra 02 nº 340 PR BL 1 AND SLS 1/2 Tel (61)3214-1428 - CEP 70.610-901 - Brasília-DF CNPJ - 00.605.329/0001-86 Insc. CF/DF 07.326.749/001-73		<input checked="" type="checkbox"/> USUÁRIO FINAL <input type="checkbox"/> REMESSA <input type="checkbox"/> SUBCONTRATAÇÃO <input type="checkbox"/> ENTRADA					
		Nº 1401 DATA LIMITE PARA 1ª VIA EMISSÃO: 14/06/2012 CLIENTE					
DESTINATÁRIO: FUNDAÇÃO ASSIS CHATEAUBRIAND							
ENDEREÇO: SIG QD 02 LOTE 340 SETOR GRAFICO -							
CIDADL: BRASILIA		UF: DF	CEP: 70.610-901				
CNPJ/CPF: 03.657.848/0001-86		INSC. ESTADUAL: 0732869800160	DATA EMISSÃO: 30/04/2012				
END ENTREGA: 0							
VALOR POR EXTENSO: CENTO E QUARENTA E TRÊS MIL REAIS							
COD	QUANT	DESCRIÇÃO	DT PUBLICAÇÃO	ALIQ %	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	
	1	Produto 13 - Meta 3 - etapa 1 - Implantação de projeto pedagógico e socioeducativo nos Centros Esportivos de Samambaia, São Sebastião, Ceilândia - Parque Vaquejada e Riacho Fundo I. Proposta de trabalho - Levantamento, organização e atualização dos dados cadastrais dos quatro Centros Olímpicos. Conforme Art. 30, Lei 10833/03 Conforme Art. 647, RIR/99 PIS (0,65%) - 929,50 IR (1,5%) - 2.145,00 COFINS (3,00%) - 4.290,00 CPLL (1,00%) - 1.430,00	DPFC	30/04/2012	5	143.000,00	143.000,00
DEDUÇÕES LEGAIS						TOTAL DA NOTA	143.000,00
PROCON/DF - Fone 151 ou 3212-1500 SCS Ed. Venâncio 2000 - BL B - 80 Sala 240 - CEP 70333-960 - Brasília - DF						VALOR DO ISS	7.150,00
						BASE DE CÁLCULO ISS	143.000,00
DUPLICATAS		Nº VENCIMENTO VALOR 01 15/05/2012 143.000,00					
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES							
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES							

Fonte: PT 16, pag. 185

215. Organizar e manter atualizados os dados dos beneficiários e de seus responsáveis trata-se de atividade administrativa inerente às atribuições do quadro de pessoal do Centro Olímpico, que já está sendo remunerado mensalmente, não se justificando, *a priori*, previsão em rubrica diversa, por caracterizar pagamento em duplicidade. Ou seja, além de o Centro Esportivo ter uma estrutura de cargos comissionados, remunerados para desenvolverem atividades gerenciais e administrativas, a entidade Convenente também está dotada de estrutura administrativa para o desempenho dessas atribuições, para a qual já está sendo remunerada.

216. Por conseguinte, entende-se por indevida tal despesa.



Superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis)

217. O Plano de Trabalho da entidade FAC (Convênio n.º 02/2011) apresentou custos com criação, produção e distribuição de 9.000 (nove mil) gibis no montante de R\$ 260.293,70(PT 11, pág. 33).

218. A SESP não apresentou restrição nem à natureza nem ao valor dos referidos gastos.

219. Para fins de prestação de contas, a FAC apresentou a Nota Fiscal n.º 570, em 27/12/11, no valor de R\$260.293,70, referente à criação, produção e distribuição de 9 mil gibis(PT16, págs. 150). Portanto, o custo unitário do gibi, com 23 páginas, foi de R\$ 28,92, indicando superfaturamento na despesa.

220. No Convênio n.º 01/2012, a mesma entidade FAC apresentou a Nota Fiscal n.º 443970, em 28/08/12, no valor de R\$49.000,00, referente à criação de 16 mil gibis, o que representa o custo unitário de R\$3,06(PT16, pág. 229). Portanto, há uma diferença de 841% entre o preço cobrado nos Convênios 02/2011 e 01/2012, ambos celebrados com a FAC. Mesmo considerando o valor da elaboração e da distribuição que consta do Plano de Trabalho (R\$ 113.700,00), ainda evidencia-se uma diferença superior a 300% (PT11,págs. 114 e 133).

221. Não constam dos autos, seja de análise do Plano de Trabalho, seja da prestação de contas, qualquer ressalva por parte da SESP quanto aos valores cobrados pela conveniente.

222. A título de comparação, considerando-se produções que também tratam de atividade esportiva, o gibi de Maurício de Sousa "**Neimar um garoto de talento**", de 68 páginas custa R\$3,90. Outro gibi, "**As melhores histórias de Pelezinho**", também de Maurício de Sousa, no total de 66 páginas, tem o preço de R\$3,90. Ainda, a publicação "**Ronaldinho: A Caixa de Pandoro**" custa R\$3,50 uma edição com 67 páginas (PT15). Portanto, observe-se que o custo por página fica em torno de R\$0,05 (cinco centavos). No caso da FAC, o custo por página supera R\$1,25.

223. O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) recentemente republicou, em parceria com "*Mauricio de Sousa Produções*", o gibi denominado "*A Turma da Mônica e o Ministério Público*". Segundo informações obtidas no MPDFT, originalmente a história do gibi foi criada no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em conjunto com a Secretaria de Educação do Estado. As publicações por ambas as instituições não geraram custos, nem de criação nem de reprodução, pois foram patrocinadas, no Rio de Janeiro, pelo Bradesco e, em Brasília, pela Rede Globo, que utilizaram a contracapa como espaço de propaganda (PT15). Ainda, segundo informações obtidas no MPDFT, a tiragem foi de 20.000 (vinte mil) unidades e a Rede Globo pagou a quantia de R\$19.045,00, ou seja, o custo de cada unidade foi de R\$0,95.

224. Outro parâmetro comparativo de preços consta do contrato firmado entre a Região Administrativa de Águas Claras (RA-XX) e a empresa Middle Way Editorial Ltda. para a confecção de 250 (duzentas e cinquenta mil) unidades de uma revista em



quadrinhos que tratou de educação ambiental por meio de incentivo à utilização do parque ecológico. À época, questionou-se a natureza da despesa e o possível desvio de finalidade. No entanto, quanto ao preço, observou-se que cada gibi, com 34 páginas, teve o custo de R\$ 0,89 (oitenta e nove) centavos(PT15).

225. Por fim, objetivando aferir o custo de mercado, esta equipe de auditoria solicitou cotação de preços à empresa especializada na confecção de gibis. Em resposta, foi apresentada a cotação para o mesmo quantitativo fornecido pela FAC (25 mil unidades)¹⁶, com o preço unitário de **R\$1,05**, referente à confecção de gibi com 24 páginas, incluindo todos os custos, inclusive de distribuição em cada um dos Centros Olímpicos (PT15).

“Confecção de 25.000 (vinte e cinco mil) gibis, incluindo todos os custos, criação dos personagens (quatro personagens principais), concepção do gibi, roteiro e redação, ilustração, diagramação/editoração eletrônica, revisão, fechamento de arquivo, impressão e entrega na Direção de quatro Centros Olímpicos situados no Distrito Federal. (...)

“O projeto passará por pedagogo e revisor.”

226. Observe-se que os preços cobrados pela FAC, em ambos os Convênios, demonstram significativo superfaturamento. A seguir, as diferenças apontadas nos custos dos gibis:

Quadro 25: Parâmetros comparativos para aquisição de gibis

Informações Gerais	Gibi do Neymar	Gibi do Ronaldinho	Gibi do Pelezinho	Gibi do MPDFT	Gibi da RAXX	Auditoria	FAC (2011)	FAC (2012)
Número de Páginas	68	68	68	20	34	24	23	24
Preço Unitário (R\$)	3,90	3,50	3,90	0,95	0,89	1,05	28,92	3,06
Custo por página (R\$)	0,06	0,05	0,06	0,05	0,03	0,04	1,26	0,13

Fonte: PT15

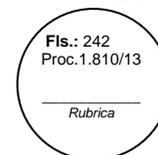
227. Os valores cobrados pela FAC nos anos de 2011 e 2012 superam a média dos parâmetros, em relação ao custo por página, com variação de 170% a 2560%¹⁷.

A Fundação Assis Chateaubriand apresentou gastos com “Gibis” que superam em até 2500% os parâmetros encontrados no mercado.

228. Cabe ainda destacar que as notas fiscais desses gastos (NF n.ºs 570 e 443970) não estão acompanhadas de documentos que comprovem que o quantitativo de material ou serviço indicado foi efetivamente prestado ou distribuído. Não há documentos, emitidos à época dos fatos, assinados por servidores dos Centros Olímpicos, da FAC ou da SESP que atestem o recebimento e a distribuição dos gibis. Os únicos documentos acostados aos autos são insuficientes para comprovar a distribuição do quantitativo de 9 mil gibis, referentes à nota fiscal n.º 570 (PT15,

¹⁶25 mil unidades, sendo 9 mil no Convênio 02/2011, e 16 mil no Convênio 01/2012.

¹⁷**Custo por página:** Média dos Parâmetros (R\$0,0473); FAC/2011(R\$1,26); FAC/2012(R\$0,13);
Diferenças: Dif./2011 = (1,26 - 0,0473) / 0,0473 = 2560%; Dif./2012 = (0,13 - 0,0473) / 0,0473=170%.



págs.101/102). Também não constam dos autos comprovação da distribuição dos 16 mil gibis que constam da nota fiscal n.º 443970.

Superfaturamento de preços e impropriedades técnicas dos serviços de 'Pesquisa de Satisfação'

229. Os Planos de Trabalho das entidades FAC (Convênio n.º 01/2012) e IAV (Convênio n.º 05/2012) apresentaram custos com Pesquisas de Satisfação no montante de R\$390.000,00 (trezentos e noventa mil reais) e R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), respectivamente (PT11, págs. 67 e 204).

230. Quando da análise dos Planos de Trabalho, a SESP não apresentou restrições nem à natureza, nem ao valor dos referidos gastos.

231. O valor cobrado pela FAC (Convênio nº 01/2012), de acordo com o processo de Prestação de Contas foi de R\$358.800,00, e referiu-se à contratação da empresa Datastore Mercadometria Coleta e Processamento de Dados Ltda. para aplicação, durante a realização do Convênio, de 4900 (quatro mil e novecentos) questionários em quatro Centros Olímpicos (Samambaia, São Sebastião, Ceilândia e Riacho Fundo I). Portanto, o custo de 01 (um) questionário emitido a título de "Pesquisa de Satisfação" foi de R\$73,22 (setenta e três reais e vinte e dois centavos); (PT14, págs.191/194). De pronto, observe-se que o critério de pagamento, por questionário aplicado, por desrespeitar critérios estatísticos de amostragem, não representa a melhor forma de aplicação de recursos públicos.

232. O Convênio n.º 05/2012 do IAV apresentou gastos com Pesquisa de Satisfação no valor total de R\$360.000,00. De acordo com o processo de Prestação de Contas foram aplicados 2400 questionários (PT14, págs. 19 e 24).

233. Foram obtidos no mercado preços de serviços similares, prestados no mesmo período, que indicam que os valores repassados nos Convênios firmados pela SESP estão superfaturados.

234. O Edital do Tribunal Regional do Trabalho 10ª Região teve como escopo a aplicação de até 2.000 (dois mil) questionários a Advogados e Jurisdicionados em 04 (quatro) foros no Distrito Federal (Edifício Sede e Foro Brasília, Gama e Taguatinga), e em 05 (cinco) foros no Estado do Tocantins (Araguaína, Palmas, Dianópolis, Guaraí e Gurupi); (PT14, págs. 132/143).

235. O Conselho Nacional do Ministério Público contratou a realização de 5.000 (cinco mil) questionários com abrangência em todas as regiões do Brasil, incluindo regiões metropolitanas, capitais e alguns municípios que deverá ter como público-alvo cidadãos, homens e mulheres, prioritariamente urbanos a partir de 16 anos, servidores públicos estaduais, municipais e federais, operadores do direito, cidadãos que já tiveram contato com o Ministério Público e cidadãos que nunca tiveram contato com o Ministério Público (PT14, págs. 79/131).



236. No caso do Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região, o Edital teve como objetivo a aplicação de 815 (oitocentos e quinze) questionários para avaliar o grau de satisfação do usuário com os serviços prestados. Os questionários foram aplicados em 31 (trinta e uma) Varas localizadas em municípios do Estado do Espírito Santo (PT14, págs. 25/78).

237. Por fim, o Edital da ANEEL refere-se à aplicação de 19.470 (dezenove mil, quatrocentos e setenta) questionários, nas 27 (vinte e sete) Unidades da Federação, distribuídos nas 63 (sessenta e três) áreas de concessão, com no mínimo 8 (oito) questionários por município (PT14, págs. 144/190).

238. Comparando-se os Planos de Trabalho das entidades convenientes com os editais adotados como parâmetros pode-se verificar a diferença de complexidade no tratamento dos dados e a diversidade do grau de abrangência das localidades a serem pesquisadas. Serviços mais complexos e mais abrangentes são prestados no mercado por valores significativamente inferiores.

239. O preço cobrado pelo FAC, em 2012, supera a média dos parâmetros adotados em torno de 150%. Em relação ao IAV, em 2013, este percentual foi de 411,70%. Os quadros a seguir demonstram as diferenças encontradas:

Quadro 26: Parâmetros comparativos para “Pesquisa de Satisfação”

Item/Parâmetros	TRT10 (2011)	CNMP (2011)	TRT17 (2013)	ANEEL (2013)	FAC (2012)	IAV(2013)
Qtd Questionários	2.000	5.000	815	19.470	4900	2400
Total Cobrado (R\$)	39.748,00	204.000,00	29.999,00	385.000,00	358.800,00	360.000,00
Valor por Questionário (R\$)	19,87	40,80	36,81	19,77	73,22	150,00

Fonte: PT14

Quadro 27: Estimativa de superfaturamento – Pesquisa de Satisfação

FAC (R\$)	Média (R\$)	Dif (%)	IAV (R\$)	Média (R\$)	Dif (%)
73,22	29,31	149,79%	150,00	29,31	411,70%

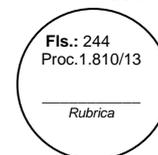
Fonte: Quadro 26

O Instituto Amigos do Vôlei apresentou gastos com “Pesquisa de Satisfação” que superam em 411% os parâmetros encontrados no mercado. Na Fundação Assis Chateaubriand, essa diferença foi de aproximadamente 150%.

Irregularidade na liberação de parcelas do Convênio

240. Exame do Processo n.º 220.001.004/2011, referente à Prestação de Contas do Convênio n.º 03/2011 (Centro de Tradições Nordestinas – CTN), demonstrou que não obstante as diversas irregularidades apontadas nos autos (PT17, págs. 29/190) não houve restrição à liberação de novas parcelas.

241. O Primeiro Relatório de Prestação de Contas do convênio em questão, datado de 27/04/2012, apresentou restrições quanto à ausência de comprovação de



diversos gastos pelo CTN (PT17, págs. 29/33). A seguir, algumas das irregularidades apontadas:

- “5. Falta licitação para contratação da empresa Marca Brasil Consultoria Ltda.; (...)*
13. Falta resumo da folha de pagamento (...)
16. Falta comprovante de pagamento (...)
18. Falta licitação para contratação da empresa Sociedade São Paulo de Investimento Desenvolvimento e Planejamento Ltda.(...)
24. Não existe nos recibos de pagamento de salário o desconto de 6% referente ao vale-transporte de acordo com a CLT; (...)
29. Faltam os recibos de pagamento dos vales refeição e transporte de dezembro/2011 e janeiro/2012, (...)
33. Detalhar e comprovar o custo do material didático (...)
34. Detalhar e comprovar os custos das palestras (...)
36. Faltam os originais de toda a prestação de contas, para verificação; (...)”

242. No entanto, em 09/05/2012, o então Chefe da Unidade de Administração Geral, Sr. João Paulo Teixeira Santos, autorizou a liberação de recursos no valor de R\$2.154.483,72 (PT17, págs. 191/192).

243. Em 04/09/2012 houve a emissão de um novo Relatório da Comissão de Avaliação de Prestação de Contas reiterando as irregularidades (PT17, págs. 194/197).

244. A Diretoria de Orçamento e Finanças sugeriu à Subsecretaria de Administração Geral, em 14/09/2012, a suspensão de repasse financeiro ao CTN em vista das irregularidades apontadas pela Comissão de Avaliação de Prestação de Contas (PT17, págs. 202, 205/206).

245. Novamente, em 14/09/2012, apesar das restrições apresentadas tanto pela Comissão de Avaliação de Prestação de Contas quanto por meio da Diretoria de Orçamento e Finanças, o Subsecretário de Administração Geral, Sr. José Landim Rosa, autorizou a liberação de recursos no valor de R\$1.096.994,54 (PT17, pág. 204 e 208). Em 11/12/2012 e em 17/12/2012, houve autorização para o repasse de recursos nos valores de R\$500.000,00 e R\$343.000,00, respectivamente (PT17, págs. 211 e 212).

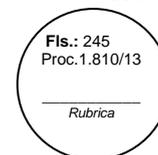
246. De acordo com o Quadro a seguir, houve liberação de recursos no valor total de **R\$ 3.595.003,56** após restrições apontadas em Relatórios da Comissão de Avaliação de Prestação de Contas.

Quadro 28: Pagamentos efetuados ao CTN

Nota de Empenho			Ordem Bancária			Obs.
Número	Data	Valor	Número	Data	Valor	
2011NE00467	11/10/2011	1.985.602,06	2011OB51543	18/11/2011	1.985.602,06	1ª Parcela
2012NE00062	07/02/2012	2.154.483,72	2012OB04733	08/02/2012	2.154.483,72	2ª Parcela
2012NE00143	08/05/2012	2.154.483,72	2012OB21801	09/05/2012	2.154.483,72	3ª Parcela
2012NE00314	13/09/2012	1.096.994,54	2012OB45982	17/09/2012	1.096.994,54	4ª Parcela
2012NE00461	11/12/2012	500.000,00	2012OB65951	19/12/2012	343.525,30	Dif. 4ª Parcela

Fonte: SIGGO

247. Observe-se que, nos termos do art. 19, §4º da IN 01/2005, há vedação expressa da liberação de recursos até a correção das impropriedades apontadas.



“§ 4º Nos casos a seguir especificados, a liberação das parcelas do convênio será suspensa até a correção das impropriedades ocorridas:

I - quando não tiver sido comprovada a boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão concedente e/ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas e práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio;

III - quando for descumprida, pelo conveniente ou executor, qualquer cláusula ou condição do convênio.”

248. Em razão das inúmeras irregularidades, o Relatório Final da Comissão de Execução e Avaliação de Prestação de Contas, de 22/05/2013, apresentou a proposição de devolução da quantia de **R\$4.591.360,63** (quatro milhões, quinhentos e noventa e um mil, trezentos e sessenta reais e sessenta e três centavos). Observe-se que, durante a celebração do Convênio foi repassado ao CTN o total de R\$8.682.225,00 (oito milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, duzentos e vinte e cinco reais) (PT17, pág. 114).

249. De acordo com os autos, a entidade Centro de Tradições Nordestinas não foi encontrada no endereço cadastrado na SESP para tomar ciência das irregularidades apontadas (PT17, págs. 189 e 190).

250. Expirados os prazos para adoção de medidas pertinentes, em vista da não aprovação da prestação de contas, não se verificou nos autos a adoção de providências urgentes pela SESP para fins de cobrança dos prejuízos apontados e apuração de responsabilidades, nos termos do § 6º do art. 29 da IN 01/2005:

“Art. 29. A partir da data do recebimento da prestação de contas final, a unidade concedente, com base nos documentos referidos no art. 26 e à vista do pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciamento sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para manifestação da referida unidade técnica e 15 (quinze) dias para pronunciamento do ordenador de despesa.(...)”

§ 6º Na hipótese de a prestação de contas não ser aprovada, e exauridas todas as providências cabíveis, o ordenador de despesas determinará o registro do fato no Cadastro de Convênios do SIGGO e adotará providências aplicáveis ao caso, que incluem a instauração de sindicância, processo administrativo disciplinar ou tomada de contas especial e o encaminhando do processo à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para cobrança judicial, sob pena de responsabilidade.” (grifou-se)



Liberação de recursos superiores a R\$ 3,5 milhões para o Centro de Tradições Nordestinas, apesar da ausência de comprovação de gastos e de restrições apontadas pelo corpo técnico da Secretaria.

Causas

251. Omissão dos gestores da SESP quanto à implementação de critérios rigorosos para o acompanhamento e fiscalização do convênio. Não observação, por parte dos gestores da SESP, dos alertas ofertados pela área técnica. Fragilidade nos procedimentos do sistema de controle interno. Não observação por parte dos gestores da SESP dos alertas ofertados pela área técnica.

Efeitos

252. Aprovação indevida de prestações de contas, tendo em vista a falta de comprovação da regularidade na aplicação dos recursos públicos. Ocorrência de prejuízo ao erário diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

253. Ocorrência de prejuízo ao erário diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

Considerações do Auditado

254. A Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal manifestou-se, no que tange ao Achado em análise, abordando-o por subitem, sendo estes:

- *Direcionamento na escolha de fornecedores;*
- *Notas Fiscais genéricas, sem detalhamento dos gastos;*
- *Pagamento em duplicidade de serviços;*
- *Superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis);*
- *Superfaturamento de preços e impropriedades técnicas dos serviços de pesquisa de satisfação;*
- *Irregularidade na liberação de parcelas do Convênio.*

- *Direcionamento na escolha de fornecedores (fls. 59/63, anexo II, vol. I)*

255. A SESP/DF consultou a conveniente Fundação Assis Chateaubriand – FAC, e acostou suas considerações aos autos. Nesta, afirma que a FAC possui regulamento próprio de contratação que não prevê cotação de preços quando for possível a execução do contrato por uma das empresas de seu condomínio acionário, sendo essa a maneira mais eficaz de realizá-la.

256. Ampara-se, para isso, no art. 24, item VIII da Lei nº 8.666/1993¹⁸. Acredita que a melhor proposta não é a de menor custo, mas, no caso de convênios, aquela que atinge as metas e objetivos estabelecidos no plano de trabalho com melhor eficiência.

¹⁸VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços



257. No tocante às empresas do Condomínio Acionário da FAC, a cotação de preços “se mostraria desnecessária e contraproducente”. Desnecessária pois todas as empresas são líderes de mercado e contraproducente porque existe o risco de que o serviço não seja realizado com qualidade.

258. Afirma que os valores não podem ser comparados com outras unidades da Federação em razão das diferentes características e situações mercadológicas diferentes. Em razão da qualidade dos serviços, da liderança no mercado e da confiabilidade no resultado a contratação direta se torna a solução mais eficaz.

259. Conclui que a cotação de preços neste caso é inviável, tendo como alicerce jurídico a IN nº 507/2011, conforme segue:

“Art. 58. A cotação prévia de preços prevista no art. 11 do Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, será realizada por intermédio do SICONV, conforme os seguintes procedimentos:

§ 1º A cotação prévia de preços no SICONV será desnecessária:

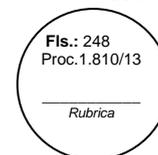
II - quando, em razão da natureza do objeto, não houver pluralidade de opções, devendo comprovar tão-só os preços que aquele próprio fornecedor já praticou com outros demandantes.” (grifos constantes do original)

260. A Secretaria se manifesta também afirmando a inexistência de princípios “absolutos”, e que cada situação deve ser avaliada em seu caso concreto. Acredita que a FAC apoie os princípios da transparência, moralidade e razoabilidade e publicidade, embora o princípio da impessoalidade não tenha sido atendido neste caso. Cita situações no Direito Público em que o princípio da impessoalidade é superado.

261. Quanto à garantia de economicidade:

“E, outrossim, há que se frisar que as contratações diretas realizadas pela Fundação, sem exceção, ou se fizeram por preços praticados no mercado ou, quando houve cotação prévia de preços, culminaram na contratação de empresa que executou o serviço com o menor preço global, ou seja, valorizou-se também a economicidade nos processos de contratação.”

262. Por fim, a Secretaria afirma que não aceitará mais tal procedimento, em virtude de tomar conhecimento do posicionamento desta Corte, e que por ocasião da análise da prestação de contas os valores serão glosados assegurando que não haja prejuízo ao erário.



- Notas Fiscais genéricas, sem detalhamento dos gastos (fl. 63, anexo II, vol. I)

263. A SESP/DF afirma que as notas fiscais eletrônicas seguem modelo padrão estipulado pela Secretaria da Fazenda do Distrito Federal, possuindo corpo limitado e específico para inserção de caracteres para descrição dos serviços.

264. Assim, em razão do pouco espaço a Secretaria afirma haver determinado que sejam anexados às Notas Fiscais detalhamentos dos itens.

- Pagamento em duplicidade de serviços (fls. 63/64, anexo II, vol. I)

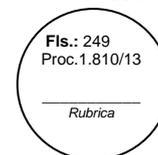
265. Em relação a este tópico, a Secretaria discorda acerca da cobrança em duplicidade, a saber (fls. 63/64, anexo II, vol. I):

“ Esclarecemos que a Nota Fiscal n.º 1401 refere-se ao pagamento de uma empresa contratada para fazer um sistema de cadastramento dos usuários dos Centros Olímpicos, não se confundindo com a atividade administrativa.

O objetivo da implementação de um sistema informatizado, foi de remodelar o processo de cadastro de alunos, com a otimização de etapas e redução de resultados documentais, além de estruturar um sistema informatizado com fim de automatização do processo e à redução de documentos físicos, otimizando a pesquisa e o acesso, apontando critérios de atualização do processo e permitindo a produção de relatórios e estatísticas. Este serviço não existia nos Centros Olímpicos e foi necessário a contratação de uma empresa para prestá-lo, conforme previsto em plano de trabalho.

Ademais, a meta 07, etapa 01, objeto em questão, não prevê apenas a organização e a manutenção dos dados dos beneficiários e de seus responsáveis, mas também, o levantamento e a atualização dos dados cadastrais dos usuários dos Centros Olímpicos de Ceilândia (Parque da Vaquejada), Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião, que serão usados na coleta de dados que permite a armazenagem e compartilhamento de todas as informações cadastrais dos Centros Olímpicos que a entidade administra.

Conforme se depreende dos documentos de prestação de contas da FAC, o pagamento em questão fora realizado de forma legal, tendo em vista que a contratação para realização das atividades em foco fora efetuada de acordo com a legislação pertinente a matéria, visto que a citada meta está prevista no plano de trabalho apresentado pela Fundação Assis Chateaubriand – FAC, que foi analisado e aprovado por esta Secretaria de Estado do Esporte.



Não entendemos que o pagamento tenha sido realizado em duplicidade, pois conforme regimento interno desta Secretaria, no que concerne às atribuições dos cargos em comissão, não está previsto para nenhum desses cargos, a atribuição de criação de sistema de gestão de alunos para serem implantados nos Centros Olímpicos das cidades, como também, não está previsto no plano de trabalho, que a Fundação Assis Chateaubriand – FAC, contrataria colaboradores cujas funções fossem inerentes a área de informática com capacidade para a criação dos sistema em questão. Portanto, para que fique provado que houve pagamento em duplicidade, necessário se faz a comprovação de que existe algum cargo em comissão exercido e, algum dos Centros Olímpicos geridos pela FAC, cujas atribuições sejam as citadas acima, bem como, no quadro de colaboradores da FAC, contratados para gestão do convênio em tela, algum cargo que prevê tal conhecimento.

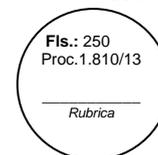
- Superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis) (fls. 64/66, anexo II, vol. I)

266. No que tange ao tópico em análise, a jurisdicionada discorda da análise realizada pela equipe de auditoria (fls. 64/66 Anexo II, vol. I).

267. Inicialmente salienta as diferenças existentes entre os convênios nº 02/2011 e nº 01/2012, que justificariam as diferenças de custo encontradas. Retifica o custo por exemplar no convênio nº 01/2012 de R\$ 3,06 (três reais e seis centavos) apontado neste relatório de auditoria para o valor de R\$ 6,31 (seis reais e trinta e um centavos) afirmando que foi considerado somente o valor da primeira Nota Fiscal emitida. O valor de R\$ 28,92 (vinte e oito reais e noventa e dois centavos) praticado no convênio 01/2012 não foi alterado.

268. Confirma o alto custo na produção de Histórias em Quadrinhos – HQs, afirmando um custo mais elevado na primeira edição em virtude da necessidade de criação “a partir do zero”. A edição do ano seguinte já havia absorvido os custos de criação da revista.

“No ano de 2012, parte dos custos já havia sido absorvida quando da criação do conceito da revista, da criação da marca, do projeto gráfico e dos personagens principais, o que explica a significativa redução dos valores praticados no Convênio de 2012. Ainda assim em 2012 foi desenvolvido novo roteiro, conteúdo, ilustração, colorização, diagramação e revisão além da criação de 3 (três) novos personagens principais. Além disso, a tiragem impressa no segundo ano foi superior a do primeiro ano, gerando custo unitário de impressão menor”.



269. Em relação às comparações de preços realizadas por esta equipe explicitadas no tópico “Análises e Evidências”, a SESP/DF encaminhou as seguintes considerações:

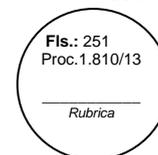
“ *Nessa linha, temos que a comparação feita com gibis que estão à disposição no mercado é incabível. Estes gibis são reproduções de personagens já criados, com histórias produzidas em série por roteiristas contratados, sem necessidade de "customização" para uma necessidade específica, em suma, são produtos que não tem custo de criação e desenvolvimento, somente de roteiro e adaptação. E, ainda, há que se considerar que os Gibis comerciais ainda vendem espaços comerciais, bastando verificar que em sua contracapa é comum vermos anúncios publicitários, o que indubitavelmente reduz o seu custo de produção.*

Outra comparação não pertinente foi feita com gibis que tiveram, segundo o próprio relatório, "custo zero" de criação e reprodução, pois foram explorados economicamente por entidades/empresas que "utilizaram a contracapa como espaço de propaganda". Ora, se a Fundação tivesse "vendido" espaço publicitário nos gibis, possivelmente teria reduzido os custos, mas cumpre ressaltar que o Convênio não abria nenhuma possibilidade de captação de recursos privados para aplicação no objeto do Convênio mediante divulgação da marca e produtos dos parceiros.

Por fim, houve a comparação de um gibi com tiragem de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) exemplares com um gibi customizado, com tiragem de apenas 16.000 (dezesesseis mil) exemplares, desconsiderando-se por completo o ganho de escala no cálculo do custo por exemplar.

A título exemplificativo, caso a tiragem dos gibis confeccionados para o Convênio possuíssem a tiragem que foi utilizada como parâmetro, os valores sofreriam uma substancial redução justamente em função do ganho de escala, como se evidencia pela tabela abaixo.

	Gibi do Neymar	Gibi do Ronaldinho	Gibi do Pelezinho	Gibi RAXX	FAC (2011)	FAC (2012)
Qtde. de impressões de Gibis	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000
Custo para 250 mil Gibis	975.000,00	875.000,00	975.000,00	222.500,00	346.000,00	191.000,00
Numero de páginas	68	68	68	34	24	24
Preço unitário	3,90	3,50	3,90	0,89	1,38	0,76
Custo por página	0,06	0,05	0,06	0,03	0,06	0,03



Como se verifica, caso o gibi produzido para o Convênio tivesse a tiragem utilizada como parâmetro comparativo, o ganho de escala seria tamanho que o custo do gibi produzido pela Fundação seria o menor entre todos.

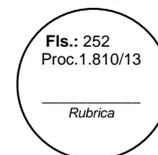
Em suma, as comparações feitas que sugeriram sobrepreço, abrangem situações absolutamente incomparáveis, pois se referem a contextos distintos dos ocorridos nos dois Convênios, onde os custos em 2011 eram bastante superiores aos de 2012, bem como equiparou-se um gibi feito de forma customizada e para uma destinação específica com gibis sem custo de criação de personagens, que utilizaram recursos captados no mercado privado ou que possuíam tiragem substancialmente superior, com evidente ganho de escala.

Por fim, uma "pesquisa" realizada sugeriu a possibilidade de execução dos gibis por cerca de R\$26.000,00 (vinte e seis mil reais). Muito embora seja desconhecida a qualidade com que seria produzido o referido gibi, há que se considerar a potencial inexecuibilidade da referida proposta. Somente o custo de impressão para 25 (vinte e cinco) mil unidades seria de R\$12.000,00 (doze mil reais). Verificando este custo inicial, facilmente aferível no mercado, sobriam R\$14.000,00 (quatorze mil reais) para criação de 7(sete) personagens principais, e 44 (quarenta e quatro) personagens secundários, além do custo de concepção do gibi, roteiro, redação, ilustração, diagramação/editoração e revisão, impostos e ganho da empresa.

O valor sugerido pela "pesquisa" portanto, é de exequibilidade questionável considerando somente os custos de impressão. E, outrossim, caso fosse realmente confeccionado, considerando o valor remanescente após deduzido o custo de impressão, é indubitável que a qualidade seria bastante inferior. Em suma, é possível confeccionar os referidos gibis com praticamente qualquer valor acima do custo de impressão, devendo ser levado em consideração a qualidade dos personagens e do roteiro, a confiabilidade e prazo na entrega, etc."

- Superfaturamento de preços e impropriedades técnicas dos serviços de pesquisa de satisfação (fls. 66/68, Anexo II, vol. I):

270. A SESP/DF afirma que a empresa DATASTORE foi a vencedora de um processo de cotação de preços realizado pela FAC apresentando o menor custo unitário de valor por entrevista. Esta pesquisa não se limitou aos frequentadores dos Centros Olímpicos e familiares, mas potenciais frequentadores, educadores e comunidade local. Foram realizadas 4.900 (quatro mil e novecentas) entrevistas



peçoais abrangendo aspectos quantitativos e qualitativos nas modalidades: satisfação, desempenho e opinião.

271. Detalha ainda o público-alvo, as localidades pesquisadas, a margem de erro da pesquisa realizada e ainda os cálculos realizados para determinação do número de sujeitos.

272. Em relação à alegação de impossibilidade da aplicação do questionário pela FAC, segue manifestação do jurisdicionado (fls. 66/68, Anexo II, vol. I):

“ Quanto à alegação de impossibilidade do questionário ter sido aplicado pela Fundação, cumpre esclarecer que a finalidade do mesmo não era avaliar a qualidade do trabalho da Fundação, mas fazer um efetivo levantamento das atividades desenvolvidas e o reflexo na comunidade, verificar o índice de satisfação não somente para avaliar o serviço, mas para reavaliar a estratégia de atuação, corrigir falhas e distorções, aprimorar e adequar as atividades para o cumprimento mais eficiente do Plano de Trabalho (anexo). A pesquisa realizada resultou em 9 (nove) relatórios (anexo) que tiveram, por objetivo, uma melhor condução de processos de definição de estratégias.

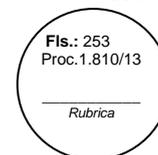
Neste sentido, impõe-se destacar que a avaliação do atingimento dos objetivos do Convênio não se faz por meio de simples pesquisa de satisfação, mas com a avaliação efetiva do cumprimento das metas estabelecidas quando da elaboração do Termo de Referência ou do Plano de Trabalho, seguindo critérios de avaliação de políticas públicas de uma maneira global, considerando que o próprio Convênio é um instrumento dentro de um projeto maior levado a cabo pela Administração, sendo a pesquisa uma das ferramentas utilizadas.”

- *Irregularidade na liberação de parcelas do Convênio* (fls. 68/69, anexo II, vol. I)

273. A Secretaria afirma que a execução do ajuste estava ocorrendo como esperado até a fase de prestação de contas parciais, onde diagnosticou-se que não refletiam os trabalhos realizados. A SESP/DF apurou o ocorrido paralelamente à continuidade da execução do convênio, acreditando que os problemas seriam sanados.

274. Em relação aos pagamentos, segue a manifestação da jurisdicionada (fls. 68/69, anexo II, vol. I):

“Ao repassar parcelas já previstas em Cronograma de Desembolso, esta Pasta buscou garantir a continuidade dos serviços prestados à comunidade. Considerando que o fato se deu no decorrer da execução do ajuste, esperávamos que as falhas detectadas fossem sanadas até a fase da apresentação da prestação de conta final.



Tão logo esta Secretaria percebeu a gravidade da questão, ou seja, que a deficiência na comprovação da utilização dos recursos públicos poderia comprometer a aprovação das contas, decidiu pela suspensão das atividades desenvolvidas pela entidade.

Dai em diante, a Pasta teve a intenção de limitar seus repasses de recursos para fins de pagamento de pessoal, até mesmo para evitar demandas e desdobramentos maiores, que poderia vir atingir esta Administração.

De fato a entidade não foi competente em comprovar adequadamente o bom emprego dos recursos públicos, o que não elimina, no entanto, o trabalho louvável desenvolvido pela mesma, nos termos já relatado pela competente comissão de avaliação, constante dos autos, afastando sim a ocorrência de prejuízo.

Esta Pasta sempre agiu visando preservar o interesse público e garantir à sociedade seus direitos e exercício da cidadania, por meio da prestação de serviços que lhe cabia.

Acreditamos que possíveis valores não aplicados em conformidade com as normas que regem a administração pública são passíveis de restituição por parte da entidade responsável, por meio dos procedimentos pertinentes”

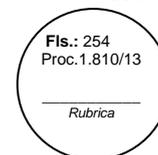
Posicionamento da equipe de auditoria

275. Preliminarmente, oportuno lembrar que o achado em análise baseou-se nas seguintes evidências: direcionamento na escolha dos fornecedores; notas fiscais genéricas e sem detalhamento dos gastos; pagamento em duplicidade de serviços; superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis), superfaturamento de preços e impropriedades técnicas dos serviços de ‘pesquisa de satisfação’; irregularidade na liberação de parcelas do Convênio. Assim, cada um desses itens serão analisados separadamente.

Direcionamento na escolha dos fornecedores

276. Em que pese a Secretaria manifestar-se pela eficácia da compra direta em detrimento à cotação prévia de preços, privilegiando o condomínio acionário que a FAC faz parte, com base em seu próprio regimento interno, esta prática está em desacordo com a legislação vigente à época, IN 01/2005, art. 25.

277. Independente da expressão mercadológica do Grupo Diários Associados, foram realizadas contratações de diversos produtos e serviços, não se restringindo apenas as aquisições publicitárias, como é possível verificar nos Quadros 22 e 23. Assim, a representatividade ou expressão do veículo de informação não foram fatores determinantes para a escolha deste tipo de contratação.



278. A afirmação de que estas contratações respeitaram o princípio da economicidade não estão suportadas em documentos comprobatórios, tanto à época da análise dos processos, como na presente manifestação da jurisdicionada.

279. A contratação de produtos e serviços diretamente de empresas do grupo empresarial do qual a FAC é integrante é totalmente ilegal, afrontando os princípios da impessoalidade, da moralidade, da transparência, da razoabilidade, da isonomia, da publicidade, dentre outros. É cediço que os princípios não são absolutos e devem ser objeto de ponderação. Mas, *in casu*, não se comprovou quais foram as razões de interesse público que levaram à contratação direta de diversas empresas do nominado grupo empresarial. A alegação de que o grupo possui os menores preços e os melhores produtos não se sustenta, pois, caso contrário, todas as demais parcerias celebradas pela SESP seriam consideradas ineficientes e antieconômicas.

280. O dispositivo contido no regulamento de contratação da FAC, que permite a dispensa de cotação de preços nas contratações entre empresas do Condomínio Acionário das Emissoras e Diários Associados, destina-se apenas aos recursos próprios daquela entidade, não se aplicando aos recursos públicos repassados por meio de parcerias com a SESP.

281. Desse modo, entende-se que a entidade parceira está obrigada a comprovar a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, cabendo à SESP, por ocasião da análise das prestações de contas dos recursos aplicados, exigir a comprovação de que os preços contratados estão compatíveis com o mercado.

282. Mais uma vez se socorre a Lei nº 13.019/14, que busca aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional das relações de parcerias entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil. Acerca do assunto em análise, a nova legislação estabelece que:

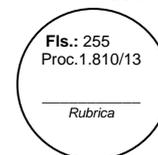
Art. 43. As contratações de bens e serviços pelas organizações da sociedade civil, feitas com o uso de recursos transferidos pela administração pública, deverão observar os princípios da legalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da impessoalidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade, da razoabilidade e do julgamento objetivo e a busca permanente de qualidade e durabilidade, de acordo com o regulamento de compras e contratações aprovado para a consecução do objeto da parceria.

§ 1º O processamento das compras e contratações poderá ser efetuado por meio de sistema eletrônico disponibilizado pela administração pública às organizações da sociedade civil, aberto ao público via internet, que permita aos interessados formular postostas.

§ 2º O sistema eletrônico de que trata o § 1º conterà ferramenta de notificação dos fornecedores do ramo da contratação que constem do cadastro de que trata o [art. 34 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Notas Fiscais Genéricas

283. A discriminação detalhada dos gastos, indicando o uso do recurso público, é



imprescindível para a análise da prestação de contas. Documentos de caráter genérico, que não permitem a comprovação da efetividade dos gastos, devem ser impugnados.

284. As notas fiscais examinadas durante a realização desta fiscalização possuíam grandes espaços em branco (fl. 111), o que seria suficiente para realizar tal descrição, portanto, descabida a alegação da SESP. Nos casos em isto não for possível, faz-se necessário a anexação de documentos que comprovem a devida utilização do recurso.

285. A título de ilustração, cabe resgatar do Quadro 24 a Nota Fiscal nº 563, emitida em 15/12/11, pela D.A. Logística S/A, empresa participante do Grupo Diários Associados, no valor de **R\$ 422.857,92**, com a seguinte discriminação: *“Meta 3, etapa 3.1 Produto 4: Planejamento e realização das etapas eliminatórias dos Jogos Esportivos Intercentros nos três (3) Centros Olímpicos”*. A ausência de informações fiscais, ou de planilhas de custos em anexo, impedem avaliar a regularidade dos gastos realizados, pois não é possível identificar a natureza da despesa e menos ainda os respectivos valores.

286. Assim, as alegações apresentadas não foram capazes de reverter às evidências coletadas, devendo a SESP exigir da entidade conveniente que apresente a discriminação de todos os gastos realizados.

Pagamento em duplicidade de serviços

287. A Secretaria alega que os gastos objeto da Nota Fiscal nº 1401 dizem respeito *“ao pagamento de uma empresa contratada para fazer um sistema de cadastramento dos usuários dos Centros Olímpicos, não se confundindo com a atividade administrativa.”*

288. Não foram acostados aos autos documentos comprobatórios acerca da implantação do sistema, tal como, manual do usuário, projeto lógico do sistema, ou, ainda, algum termo de recebimento dos códigos fontes do software. Também não consta do Plano de Trabalho proposto pela entidade a aquisição de tal sistema, Segundo a Nota Fiscal DA Press nº 1401, tal aquisição corresponde a Meta 3, etapa 1 do Convênio 01/2012, processo GDF nº 220.001.304/2011 (PT 11), conforme segue:

META 3 – COMEMORAR DATAS ESPECIAIS

Etapa 1:

Eventos Comemorativos

Realização de eventos para comemoração de datas importantes para os centros olímpicos.

Inclui trabalho pedagógico para reflexão sobre as datas, atividades recreativas e de lazer para todas as comunidades atendidas pelos centros.

1) Dia das Crianças (12/10):

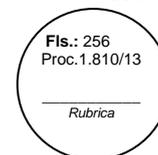
Organização de programação especial de atividades esportivas e recreativas em comemoração ao dia das crianças.

2) Aniversário dos Centros (Riacho Fundo – 03/04; 16/10 – Samambaia, 16/12 – São Sebastião e Ceilândia)

Realização de atividades de lazer no dia do aniversário de cada centro olímpico.

Fonte: PT 11, fl. 121

289. O proposto no Plano de Trabalho não abrange cadastramento de alunos ou



aquisição de quaisquer sistema informatizado. As atividades administrativas e gerenciais dos Centros Olímpicos são realizadas por uma estrutura de cargos comissionados, como o levantamento, organização e atualização dos dados cadastrais dos alunos, serviço descrito na Nota Fiscal nº 1401- Diários Associados Press, no valor de **R\$ 143.000,00**.

290. Assim, as alegações apresentadas não foram capazes de reverter às evidências coletadas.

Superfaturamento de preços de revistas em quadrinhos (gibis)

291. Conforme retratado no Achado, a FAC apresentou nota fiscal no valor de R\$ 260.293,70 referente à criação, produção e distribuição de 9 mil gibis, indicando um custo unitário de R\$ 28,92.

292. No processo de prestação de contas da entidade não consta orçamentos ou pesquisas de preços que comprovem a compatibilidade com o preço de mercado, uma vez que os serviços foram contratados diretamente junto à D.A Logística S/A (vide descrição no Quadro 22), empresa do mesmo conglomerado empresarial.

293. Assim, para fins de exame da regularidade da despesa, a equipe de fiscalização promoveu a comparação do mencionado valor unitário com as seguintes publicações:

- História em quadrinhos – FAC convênio 01/2012;
- Gibis comerciais “*Neimar um garoto de talento*”, “*As melhores histórias de Pelézinho*” e “*Ronaldinho: A caixa de Pandoro*”;
- Gibi: “*A turma da Mônica e o Ministério Público*”;
- Revistinha ambiental da RA XX;
- Cotação de preço realizada pela equipe de auditoria.

294. A Secretaria alega a impossibilidade de realização das referidas comparações, em razão da falta de similaridade entre os produtos comparados.

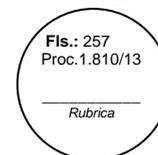
295. As alegações da SESP mostram-se, a princípio, razoáveis, visto que os parâmetros utilizados não possuíam total identidade com a despesa em análise.

296. No entanto, percebe-se que a jurisdicionada não apresentou documento algum que comprovasse a adequação da despesa realizada com os valores de mercado, limitando-se, apenas, a desconstruir as comparações realizadas pela fiscalização.

297. Assim, em respeito ao dever de prestação de contas, não se pode esquecer que cabe àquele que recebe recurso público comprovar a sua regular aplicação. Com efeito, compete ao órgão fiscalizador analisar os atos praticados.

298. Nesse sentido, tendo em conta que ainda não houve a comprovação da regularidade da despesa com a criação e produção de gibis pela FAC, entende-se que persistem as evidências do achado.

299. Ademais, conforme já relatado, não foram localizados documentos que comprovem a efetiva distribuição do material. Sobre o assunto, a jurisdicionada limitou-se a encaminhar algumas fotos de entrega a alunos, mas não apresentou relatório da distribuição.



Superfaturamento de preços e impropriedades técnicas dos serviços de 'pesquisa de satisfação'

300. A jurisdicionada esclareceu os procedimentos e margem de erro das pesquisas realizadas, informações que atenderam aos questionamentos realizados por ocasião do Relatório Prévio de Auditoria.

301. Em relação ao superfaturamento não houve manifestação da Secretaria. Assim, ante a ausência de justificativas, mantém-se o posicionamento da equipe de auditoria, conforme registrado no tópico "Análises e Evidências".

Irregularidade na liberação de parcelas do Convênio

302. A Secretaria informou que "buscou garantir a continuidade dos serviços prestados à comunidade", e, ainda, que esperava que as falhas detectadas fossem sanadas até a fase de apresentação da prestação de contas final.

303. A não comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida enseja a suspensão da liberação das demais parcelas até a correção das impropriedades ocorridas, conforme disposto no §4º do art. 19 da IN 01/2005. Como se pode observar, trata-se de medida de cautela, passível de adoção enquanto a entidade busca comprovar a correta aplicação dos recursos recebidos. No mesmo sentido dispõe o art. 33 da referida Instrução Normativa, aplicável à época dos fatos:

"Art. 33. Constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação da Prestação de Contas Parcial, coordenador de despesas suspenderá imediatamente a liberação de recursos e notificará formalmente o conveniente, concedendo-lhe prazo, não superior a 30 (trinta) dias, para sanar a irregularidade ou cumprir a obrigação.

Parágrafo único. Decorrido o prazo da notificação, sem que a irregularidade tenha sido sanada ou adimplida a obrigação, o ordenador de despesas registrará a inadimplência no SIGGO, comunicando, imediatamente, a circunstância ao órgão de controle interno e, sob pena de responsabilidade solidária, levará o fato ao conhecimento da autoridade competente para a instauração de Tomada de Contas Especial." (grifou-se)

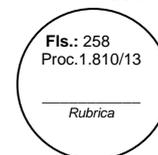
304. Nesse sentido, a manifestação apresentada apenas corrobora a omissão dos gestores em adotar medidas para resguardar o patrimônio público, devendo, assim, serem responsabilizados pela grave inobservância de norma legal.

305. A nova legislação das parcerias voluntárias estabeleceu vedações no mesmo sentido¹⁹.

¹⁹ Art. 48. As parcelas dos recursos transferidos no âmbito da parceria serão liberadas em estrita conformidade com o cronograma de desembolso aprovado, exceto nos casos a seguir, nos quais ficarão retidas até o saneamento das impropriedades:

I - quando houver fundados indícios de não ter ocorrido boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive quando aferidos em procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão repassador dos recursos e pelos órgãos de controle interno e externo da administração pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais da administração pública nas contratações e demais atos praticados na execução da parceria ou o inadimplemento da organização da sociedade civil com relação a outras cláusulas básicas;



306. Em relação às providências para fins de cobrança dos prejuízos apontados após a prestação de contas final, a Secretaria informou a solicitação de instauração de Tomada de Contas Especial, que aguarda a reconstituição do Processo GDF nº 220.001.004/2011²⁰.

Tabela 01: Descrição da Irregularidade

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Irregularidade na liberação de parcelas do convênio. O gestor liberou recursos para entidade conveniente, após a constatação de problemas na prestação de contas, infringindo o disposto na Instrução Normativa nº 01/2005, art. 19, §4. Ainda, a não adoção de providências para fins de cobrança dos prejuízos apontados e apuração de responsabilidades, nos termos do art.29, §6 da supracitada norma.	A data de liberação de recursos foram 09/05/2012, 24/09/2012, 11/12/2012 e 17/12/2012.	R\$ 4.591.360,63

Responsáveis indicados

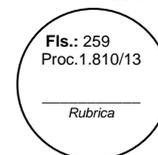
307. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 02: Responsáveis: Irregularidade na liberação de Parcelas do convênio

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
João Paulo Teixeira	Chefe da Unidade de Administração Geral	31/10/2011 a 03/09/2012	Ação culposa na modalidade negligência ao liberar recursos para entidade conveniente, após a constatação de problemas na prestação de contas, infringindo o disposto na Instrução Normativa 01/2005, art. 19, §4.	A não observância dos relatórios acerca da prestação de contas da entidade para a liberação de novos recursos.	R\$ 2.154.483,72
José Landim Rosa	Subsecretário de Administração Geral (SUAG)	13/09/2012 a (...)	Ação culposa na modalidade negligência ao liberar recursos para entidade conveniente, após a constatação de problemas na prestação de contas, infringindo o disposto na Instrução Normativa 01/2005, art. 19, §4. Ainda, omissão em adotar providências para fins de cobrança dos prejuízos apontados e apuração de responsabilidades, nos termos do art.29, §6 da supracitada norma.	A não observância dos relatórios acerca da prestação de contas da entidade para a liberação de novos recursos, e ainda, a inércia administrativa em promover ações visando o ressarcimento dos recursos ao erário após Relatório Final de prestação de contas apontando prejuízo.	R\$ 2.436.876,91

III - quando a organização da sociedade civil deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pela administração pública ou pelos órgãos de controle interno ou externo.

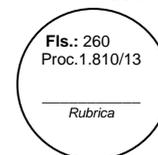
²⁰ A SESP/DF informou que diversos documentos desapareceram do processo, tendo sido instaurada uma Comissão para reconstrução.



Proposições

308. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. Alertar à Secretaria de Estado do Esporte para que:
 - a. observe as disposições na nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:
 - i. obrigatoriedade da organização da sociedade civil possuir regulamento de compras e contratações, próprio ou de terceiro, aprovado pela administração pública celebrante, em que se estabeleça, no mínimo, a observância dos princípios da legalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da impessoalidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade, da razoabilidade e do julgamento objetivo e a busca permanente de qualidade e durabilidade, bem como utilizar um sistema eletrônico que permita aos interessados formular propostas e processar as compras e contratações (arts. 34, VIII, e 43) (**Sugestão V.a.viii**);
 - ii. inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de “*agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise de prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.*” (art. 77, XX)(**Sugestão V.c**);
- II. determinar à Secretaria de Estado do Esporte que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote as seguintes medidas, dando conhecimento ao Tribunal dos resultados alcançados:
 - a. exija que a Fundação Assis Chateaubriand apresente planilha detalhada das despesas relativas às notas fiscais indicadas no Quadro 24 do presente relatório e promova o reexame das respectivas prestações de contas; (**Sugestão IV.b**)
 - b. promova, junto à entidade conveniente, o ressarcimento ao erário do valor de R\$ 143.000,00 (cento e quarenta e três mil reais) referente ao pagamento em duplicidade de serviços à Diários Associados Press S/A, Nota Fiscal nº 1401, emitida em 30/04/2012, relacionada ao convênio 02/2012- Fundação Assis Chateaubriand (**Sugestão IV.e**);
 - c. exija que a Fundação Assis Chateaubriand apresente orçamentos comparativos e/ou tabelas de composição de custos que comprovem a



- regularidade dos valores gastos com a criação e produção dos gibis relativos à Nota Fiscal nº 570 da D.A. Logística S/A e documentos que comprovem a efetiva distribuição da publicação, bem como promova o reexame da respectiva prestação de contas (**Sugestão IV.c**);
- d. requeira à Fundação Assis Chateaubriand e ao Instituto Amigos do Volei que apresentem orçamentos comparativos e/ou tabela de composição de custos que comprovem a regularidade dos valores gastos com a pesquisa de satisfação (**Sugestão IV.d**).
- III. Determine à SESP que, doravante:
- no exame das prestações de contas das parcerias celebradas, não sejam aceitas notas fiscais com discriminação genérica ou sem detalhamento dos gastos, a fim de assegurar a transparência e o controle dos recursos públicos (**Sugestão III.c**);
 - exija das entidades parceiras a comprovação de que as despesas realizadas estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado (**Sugestão III.d**);
 - proíba que entidades parceiras realizem contratação direta de empresas controladas pelo mesmo grupo empresarial, uma vez que tal procedimento não encontra amparo legal. (**Sugestão III.e**)
- IV. autorize a audiência dos responsáveis indicados na Tabela nº 02, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pelas irregularidades ali apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 01/1994 (**Sugestão VI**);

Benefícios Esperados

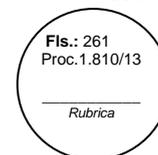
309. Garantir a transparência, a regularidade e a otimização dos recursos públicos repassados. Ressarcimento de valores pagos indevidamente.

2.2 Questão 2: A SESP possui objetivos, metas e indicadores que permitem o acompanhamento da gestão e dos resultados alcançados pelos Centros Olímpicos?

A Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal não estabeleceu os indicadores e metas específicas para aferição dos resultados do Programa Centros Olímpicos. Com a ausência destes instrumentos de gestão e de controle, tornou-se impossível a averiguação do cumprimento do objetivo do programa, assim como sua eficácia e efetividade. Não há, também, sistemática de monitoramento e de avaliação do desempenho do Programa.

2.2.1 Achado 09: Ausência de metas e de sistema de monitoramento e avaliação do desempenho do Programa, com base nos indicadores propostos

Critério: Definição prévia de objetivos, indicadores e metas do Programa e de sistema de monitoramento e avaliação dos resultados alcançados.



Análise e Evidência

310. A Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal encaminhou documentos e informações acerca dos objetivos, metas e indicadores adotados pelo Projeto Centro Olímpicos, onde são estipulados cinco objetivos estratégicos (PT13, págs. 3/6):

- Incentivar a melhoria do desenvolvimento escolar;
- Melhorar as condições de saúde e capacidade física dos participantes;
- Fortalecer a autoestima dos participantes;
- Satisfação com os serviços prestados;
- Estimular mudanças comportamentais e fortalecer a cidadania.

311. Estes objetivos estratégicos seriam avaliados, conforme sugerido pela SESP em seu Projeto, através dos indicadores a seguir listados: análise da frequência; análise da relação peso/estatura dos alunos ativos (que seria mensurada mensalmente); cálculo do percentual de melhora nas aptidões físicas dentre os alunos participantes; e, finalmente, a realização de uma pesquisa objetivando aferir a melhora da autoestima dos alunos.

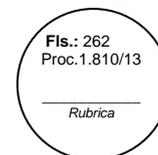
312. Na análise dos processos de celebração dos convênios não constam, tanto nos editais de chamamento quanto nos planos de trabalho, o estabelecimento de nenhum destes indicadores. Ainda, durante as visitas técnicas realizadas nos Centros Olímpicos e na SESP não foi constatada a utilização destes ou de quaisquer outros indicadores que tivessem por objetivo avaliar qualitativamente os resultados alcançados ou o atingimento do objetivo pretendido.

313. A ausência de metas e de sistema de monitoramento dos indicadores resultou na impossibilidade de avaliação da gestão dos Centros Olímpicos e do desempenho do Projeto em relação aos objetivos estratégicos propostos. Assim, não é possível verificar a melhora do desempenho escolar, das condições de saúde, da capacidade física ou da autoestima dos participantes, pontos abordados no Projeto Centros Olímpicos.

314. Sabe-se que o sucesso de qualquer política pública passa obrigatoriamente pela definição clara dos objetivos pretendidos, das estratégias de implementação e dos mecanismos de monitoramento e avaliação, de modo que resultados das ações propostas possam ser periodicamente mensurados para fins de correção e aperfeiçoamento das tomadas de decisão, buscando a eficiência e eficácia do programa.

315. Não obstante, as evidências apontam que não houve supervisão estatal na formulação, monitoramento e avaliação do Projeto Centros Olímpicos, comprometendo o alcance dos objetivos pretendidos.

316. A fragilidade na definição de metas, entendido como tal a projeção de um resultado a ser atingido em período de tempo, conforme o indicador previamente



definido, verifica-se, também, nos planos de trabalho das entidades convenentes, conforme exemplos discriminados no quadro a seguir:

Quadro 29: Etapas previstas como Metas nos Planos de Trabalho dos convênios firmados

METAS	Convênio 01/12-FAC	Convênio 05/12-IAV	Convênio 06/12 - LINS
1	Gestão do Projeto	Gestão Técnica do projeto	Gestão Técnica do projeto
2	Realizar atividades Esportivas	Gestão Pedagógica	Gestão Pedagógica
3	Interagir com a comunidade	Cursos	Vale Transporte
4	Comemorar datas especiais	Realizar eventos Comemorativos	Auxílio Alimentação
5	Realizar Festival de Esportivo	Realizar Evento - Festival	Material Esportivo
6	Sensibilizar para as diferenças	Realizar pesquisa de satisfação e opinião	Uniforme
7	Realizar pesquisa de satisfação e opinião	Qualificação Social	Realizar eventos Comemorativos
8	Qualificação social	Experimentar modalidades esportivas	Realizar eventos Esportivos
9	Experimentar modalidades esportivas	Formação de Atletas	Participação em eventos Esportivos Externos
10	-	Material Esportivo	Qualificação Social
11	-	Uniforme	Formação de Atletas

Fonte: PT11, págs. 63, 157, 273.

317. Os dados acima apontam a fragilidade na implementação da política pública. O pagamento de vale transporte e de auxílio alimentação, o fornecimento de uniforme ou a compra de material esportivo não podem ser entendidos como “meta”, mas, apenas, atividades e custos envolvidos na implementação da proposta.

318. Este equívoco, tanto por parte da Secretaria do Esporte quanto das convenentes na elaboração do Plano de Trabalho, corrobora a ausência de análise detalhada do plano de trabalho e desconhecimento das ferramentas para gerenciamento de programas sociais.

319. O TCU, em situações análogas, prolatou o Acórdão nº 1934/2009 – Plenário:

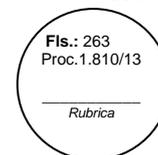
“(...) 9.7. determinar... observe com maior rigor as disposições contidas no art. 2º da IN/STN 1/1997 c/c art.21 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº127/2008, primando pelo correto preenchimento do plano de trabalho aprovado, especialmente quanto ao estabelecimento de metas, fases ou etapas previstas para a consecução do objeto a ser executado, não admitindo a celebração de convênios cujos planos de trabalho não se encontrem devidamente formulados, (...)”

Causas

320. Omissão dos gestores quanto à definição nos Editais de Chamamento Público das metas e dos indicadores necessários para mensurar os resultados da política adotada. Ausência de capacitação dos servidores responsáveis. Fragilidade dos mecanismos de controle interno do Órgão.

Efeitos

321. Ineficiência da política pública. Desperdício de recurso público.



Considerações do Auditado

322. No que tange ao Achado em análise, foram encaminhadas por meio do Ofício nº 614/2014-GAB/SESP (fls. 158/159 e anexo II, vol. I e II), as seguintes considerações:

“Os objetivos perseguidos são previstos nos Editais dos Chamamentos (ver Editais de Chamamentos n.ºs 33 e 34, anexos), os quais serão utilizados como parâmetro para avaliação das políticas públicas e programas de esporte referente às ações desenvolvidas nos Centros Olímpicos, como vetores de análise e impacto gerados.

As ações desenvolvidas nos Centros Olímpicos são catalogadas, monitoradas e avaliadas pelo Núcleo de Monitoramento e Avaliação. Tal resultado é banizador nas tomadas de decisões. (vide Relatório anexo)”

323. O citado relatório foi anexado aos autos (fls. 324/354 anexo II, vol.II), trazendo informações sobre:

- Matrículas ativas;
- Alunos “cortados”;
- Alunos frequentes;
- Matrículas novas;
- Alunos reintegrados;
- Alunos em pré-matrícula;
- Alunos ausentes.

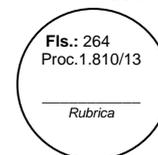
324. Em relação ao cumprimento das metas estipuladas nos Planos de Trabalho aprovados pela Secretaria, não houve manifestação da SESP/DF.

Posicionamento da equipe de auditoria

325. Em que pese a importância dos controles do quantitativo de alunos atendidos pelos Centros Olímpicos, a sistemática de avaliação e monitoramento tratada neste achado se refere a projeto implementado pela Secretaria de Esporte, enquanto política pública de inclusão social que busca o desenvolvimento de valores sociais, dentre outros.

326. Nos documentos apresentados pela Secretaria de Estado do Esporte não há referências ou análises acerca do desempenho do Projeto frente aos objetivos estratégicos definidos, tais como incentivar a melhoria do desempenho escolar e das condições de saúde dos participantes.

327. Destaca-se, entretanto, que os últimos editais de chamamento público realizados pela SESP contemplam objetivos e indicadores passíveis de mensuração da política pública, dentre eles, “incentivar a melhoria do desempenho escolar”, “melhorar as condições de saúde e capacidade física dos participantes” e “contribuir para o desenvolvimento do atleta do Programa Futuro Campeão” (fls. 118/119, anexo II, vol. I).



328. Assim, pode-se reconhecer uma melhoria nos procedimentos, mas, ainda, faz-se necessária a implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação. Não é demais lembrar que a definição de objetivos e metas estratégicas é imprescindível para que se direcione as ações do projeto para o alcance dos resultados da política pública.

329. Nesse sentido, é essencial que a SESP promova o aperfeiçoamento da gestão do Projeto Centros Olímpicos, de modo a elaborar relatórios gerenciais que permitam avaliar os objetivos, metas, indicadores e ações pretendidos, e os mecanismos de monitoramento e avaliação para fins de eventual correção do programa e da tomada de decisão.

330. Quanto às metas previstas nos planos de trabalhos das entidades parceiras, cumpre-nos, novamente, remeter à Lei nº 13.019/2014, que estabelece os requisitos do plano de trabalho, conforme segue:

“Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho, sem prejuízo da modalidade de parceria adotada:

I - diagnóstico da realidade que será objeto das atividades da parceria, devendo ser demonstrado o nexos entre essa realidade e as atividades ou metas a serem atingidas;

II - descrição pormenorizada de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas e de atividades a serem executadas, devendo estar claro, preciso e detalhado o que se pretende realizar ou obter, bem como quais serão os meios utilizados para tanto;

III - prazo para a execução das atividades e o cumprimento das metas;

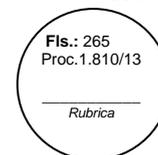
IV - definição dos indicadores, qualitativos e quantitativos, a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;(...)” (grifou-se)

Proposições

331. Sugere-se ao egrégio Plenário alertar à Secretaria de Estado do Esporte que:

a) observe as disposições na nova Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:

1. descrição pormenorizada de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas e de atividades a serem executadas, devendo estar claro, preciso e detalhado o que se pretende realizar ou obter, bem como quais serão os meios utilizados para tanto (art. 22, II). **(Sugestão V.d)**
2. determinação do prazo para a execução das atividades e o cumprimento das metas (art. 22, III); **(Sugestão V.e)**
3. definição dos indicadores, qualitativos e quantitativos, a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas (art. 22, IV). **(Sugestão V.f)**



332. Propõe-se, ainda, determinar à SESP que, implemente indicadores gerenciais que permitam o monitoramento e avaliação dos objetivos, metas e resultados do Projeto Centros Olímpicos, de modo a propiciar o adequado gerenciamento da política pública e permitir a correção e aperfeiçoamento do programa. **(Sugestão II.m)**

333. Por fim, determine à SESP/DF que elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar a medida descrita no parágrafo acima contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação. **(Sugestão IV.a)**

Benefícios Esperados

334. Possibilitar a avaliação da gestão e da política pública estabelecida com a parceria.

2.2.2 Achado 10: Não comprovação do quantitativo de alunos atendidos pelo Programa Centros Olímpicos

Critério: Controle no quantitativo de alunos atendidos

Análise e Evidência

335. Durante as visitas efetuadas constatou-se o baixo índice de frequência às atividades nos Centros Olímpicos (PT19, págs. 152/163), fato corroborado em relatórios acostados aos processos examinados (PT18, págs. 142/143).

“Na modalidade de Futsal, no horário de 15:25 às 16:25, faixa etária de 09 a 11 anos, são previstos 25 alunos. Para esta modalidade foram inscritos 07 e estavam presentes 05 alunos;

(...)

Em relação ao número de alunos matriculados e presentes nas modalidades esportivas oferecidas pelo Centro Olímpico do Recanto das Emas, de modo geral, a comissão entende que é muito pequeno em relação ao previsto.”

336. Em consequência dessa observação, foram solicitadas à SESP informações relativas ao quantitativo de alunos **efetivamente atendidos**, mensalmente, por modalidade, em cada um dos Centros Olímpicos (fls. 43).

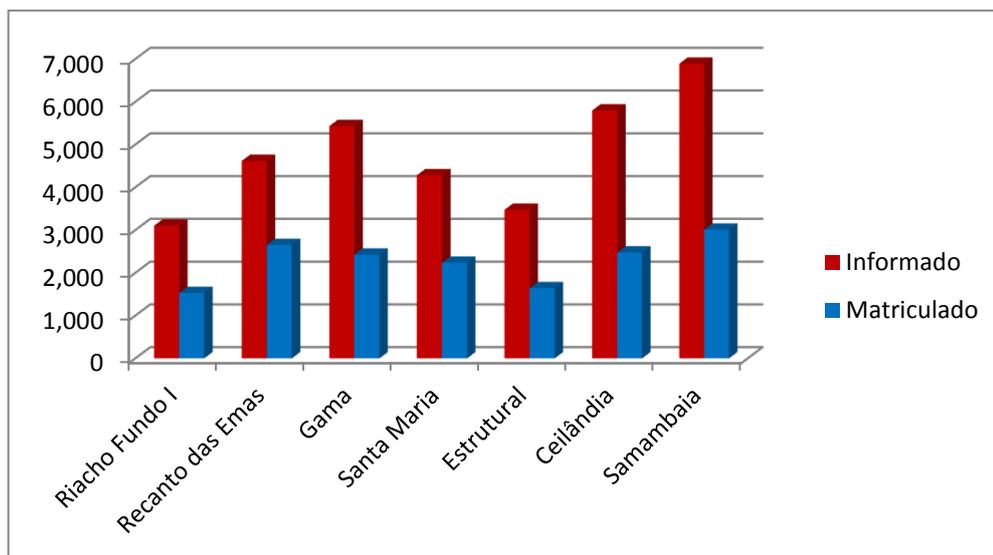
337. Comparando-se a resposta da Secretaria (fls. 45/67; PT13, págs. 38/330) com os quantitativos de alunos matriculados nos Centros, conforme registros obtidos por ocasião das visitas às Unidades, verificou-se divergência significativa, na forma do quadro a seguir:


Quadro 30: Comparativo entre quantitativos de alunos “Matriculados e “Informados” pela SESP - Atividades Esportivas

Centro Olímpico	abr/13			mai/13			jun/13		
	Informado	Matriculado	Diferença	Informado	Matriculado	Diferença	Informado	Matriculado	Diferença
Riacho Fundo I	2.932	1.360	115,59%	3.120	1.509	106,76%	3.260	1.720	89,53%
Recanto das Emas	4.321	2.163	99,77%	4.642	3.193	45,38%	4.884	2.598	87,99%
Gama	5.276	2.143	146,20%	5.465	2.561	113,39%	5.557	2.572	116,06%
Santa Maria	3.860	1.684	129,22%	4.349	2.332	86,49%	4.641	2.691	72,46%
Estrutural	3.250	1.323	145,65%	3.547	1.748	102,92%	3.629	1.855	95,63%
Ceilândia	5.572	2.200	153,27%	5.843	2.624	122,68%	5.978	2.601	129,83%
Samambaia	6.765	2.653	154,99%	6.869	3.015	127,83%	7.038	3.363	109,28%
Média	4.568	1.932	134,96%	4.834	2.426	100,78%	4.998	2.486	100,11%

Fonte: Fls. 45/67; PT13, págs. 38/330

338. O gráfico a seguir demonstra o comparativo, pela média de atendimentos nos meses de abril, maio e junho de 2013, relacionando os dados citados no parágrafo anterior:

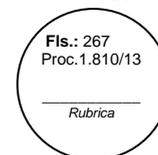
Figura 05: Comparativo de atendimentos (Informado e Matriculado)


Fonte: Fls. 45/67, PT13, págs. 38/330

Informações acerca dos quantitativos de alunos efetivamente atendidos, encaminhadas pela Secretaria de Esporte, divergem em até 150% em relação ao número encontrado nos Centros Olímpicos.

339. O controle do quantitativo de alunos atendidos pelos Centros Olímpicos é fundamental para avaliação do gasto público alocado ao Programa.

340. Nesse sentido, as entidades convenentes, ao elaborarem os Programas de Trabalho, estabelecem uma quantidade estimada de alunos a serem atendidos. O IAV, a título de exemplo, estabeleceu um quantitativo estimado de 18.715 alunos. Em consequência, houve previsão da aquisição e do fornecimento de 16.800 camisetas (PT 11, pag. 220). Com efeito, os convênios celebrados indicam que a SESP está arcando



com custos baseados em quantitativos fixados nos Planos de Trabalho que não correspondem à realidade.

341. Estes gastos estão refletidos no quantitativo de uniformes e de materiais comprados acima da demanda real, nas estruturas de aulas dimensionadas para uma maior quantidade de alunos, e, conseqüentemente, em todos os custos que se realizaram proporcionalmente à demanda, como as palestras e os cursos de inglês e de informática, configurando, ao final, ineficiência na aplicação dos recursos.

Causa

342. Deficiência no controle das metas fixadas. Fragilidade dos mecanismos de controle interno. Falta de transparência na execução da política pública.

Efeitos

343. Falta de confiabilidade nas informações gerenciais. Não atendimento dos alunos, conforme avençado nos convênios. Ociosidade de professores. Aumento de custos da Administração Pública.

Considerações do Auditado

344. O Sr. Secretário de Esporte, por meio do Ofício nº 614/2014-GAB/SESP (fls. 158/159) e anexo II, vols. I e II, encaminhou a seguinte manifestação sobre o Achado:

“Juntamos, ao presente, o banco de dados, gravado em CD, na forma de anexo, o qual, acreditamos esclarecer, de forma incontestada, os questionamentos.”

345. O CD foi acostado aos autos à fl. 355 do anexo II, vol. II, e neste consta a lista de alunos matriculados por Centro Olímpico, subdivididos ainda por atividade realizada, nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2013.

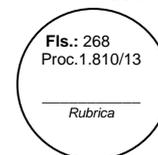
Posicionamento da equipe de auditoria

346. As informações comparadas neste Achado foram as fornecidas pela SESP e as colhidas nos Centros Olímpicos durante a realização dos trabalhos de campo desta auditoria²¹.

347. Foram solicitados aos Centros Olímpicos o número de alunos matriculados nos meses de abril, maio e junho de 2013, e posteriormente realizou-se a comparação dos dados fornecidos pelos gerentes locais com os dados enviados pela SESP/DF (Figura 5).

348. Em sua manifestação a Secretaria de Estado de Esporte do DF enviou-nos dados referentes aos alunos matriculados nos Centros Olímpicos nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2013. Em razão da divergência de períodos não é possível a verificação das informações prestadas pelo gestor.

²¹ Vide figura 5



349. Ademais, a constatação da fiscalização demonstra que há falhas em informações gerenciais essenciais para o sucesso do Projeto.

350. A implementação de qualquer indicador gerencial do Projeto passa, necessariamente, pela existência de informações fidedignas acerca dos alunos matriculados nos Centros Olímpicos.

351. Nesse sentido, o fato de, à época do trabalho de campo, a SESP possuir dados divergentes dos gestores dos Centros, demonstra que a jurisdicionada deve adotar medidas com vistas a melhorar o controle acerca das informações gerenciais, de modo a permitir o adequado monitoramento e avaliação dos programas, bem como dos custos envolvidos em cada uma das parcerias.

Proposições

352. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado do Esporte que:

- a. adote medidas com vistas a garantir um controle fidedigno acerca do quantitativo de alunos matriculados nos Centros Olímpicos, de modo a permitir o adequado monitoramento e avaliação do programa, bem como o gerenciamento dos custos envolvidos em cada uma das parcerias (**Sugestão II.n**);
- b. elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar a medida descrita no parágrafo supra contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação (**Sugestão IV.a**);

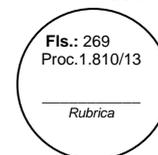
353. Sugere-se, ainda, determinar à Secretaria de Estado do Esporte que, doravante, avalie, nas prestações de contas parciais, se o quantitativo de alunos atendidos pelas entidades parceiras está compatível com o previsto nos planos de trabalho e com os registros da SESP, reavaliando, em caso de divergências, os gastos com materiais e serviços que são proporcionais ao número de usuários, a exemplo de cursos, materiais e uniformes (**Sugestão III.f**).

Benefícios Esperados

354. Otimizar os custos de acordo com estimativas de atendimento confiáveis.

2.3 Questão 3: As ações de manutenção garantem as boas condições de uso das instalações esportivas?

A manutenção das instalações dos Centros Olímpicos visitados não tem periodicidade definida e carece de planejamento prévio. A sistemática de manutenção, de responsabilidade da SESP, mostra-se pouco efetiva, pois foram constatadas diversas impropriedades nas instalações. A pista de atletismo construída no Centro Olímpico Parque da Vaquejada (Ceilândia) para atender aos padrões da Confederação Brasileira de Atletismo, ao custo de 2 milhões de reais, encontra-se em estado de deterioração, comprometendo a realização de atividades.



2.3.1 Achado 11: Condições inadequadas das instalações esportivas

Critério: Boas condições de uso das instalações.

Análise e Evidência

355. Foram visitados 6 (seis) Centros Olímpicos do Distrito Federal geridos através de convênios entre entidades sem fins lucrativos e a Secretaria do Esporte. A manutenção destes Centros Olímpicos é de responsabilidade da Secretaria, cabendo a uma comissão gestora, subordinada à Subsecretaria de Administração de Espaços Esportivos (SUBSAE), intermediar a relação entre conveniente e concedente.

356. A sistemática de manutenção das instalações consiste no envio mensal de relatório pelos Diretores dos Centros à supracitada Subsecretaria, onde constam todos os reparos necessários e itens de manutenção a serem repostos (PT19, págs. 46/48, 91/95).

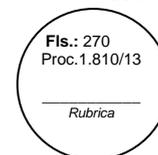
357. As evidências indicam que a sistemática não está sendo efetiva, haja vista as falhas verificadas *in loco* na manutenção e conservação dos bens:

Quadro 36: Condições inadequadas das instalações esportivas

Problemas encontrados nas instalações/Constatações	Centros Olímpicos
Ausência de chuveiro/torneiras nos vestiários.	Recanto das Emas, Gama, Parque da Vaquejada, Estrutural e Gama.
Banheiros sem condições de uso.	Gama e Ceilândia.
Fiação elétrica exposta, risco iminente.	Recanto das Emas e Gama.
Traves danificadas	Santa Maria, Recanto das Emas, Estrutural e Ceilândia.
Campo de areia com mato	Recanto das Emas e Gama.
Caixa de areia de saltos com mato	Recanto das Emas.
Pista de saltos sem tábua de impulsão	Parque da Vaquejada (Ceilândia) e Santa Maria.
Pista de Atletismo danificada ou deteriorando	Parque da Vaquejada (Ceilândia) e Santa Maria.
Falta grelhas de drenagem em pista de atletismo	Parque da Vaquejada (Ceilândia).
Falta aro na tabela de basquetebol	Gama.
Piscina interdita / inadequada	Gama e Riacho Fundo I.
Falta cadeado na piscina	Riacho Fundo I.
Interdição de banheiros para PCD ²²	Parque da Vaquejada (Ceilândia).
Ausência de acesso para PCD.	Gama.
Estacionamentos sem demarcação de vagas para PCD.	Gama, Recanto da Emas, Parque da Vaquejada, Santa Maria e Riacho Fundo I.

Fonte: Registros fotográficos obtidos nas visitas (PT19)

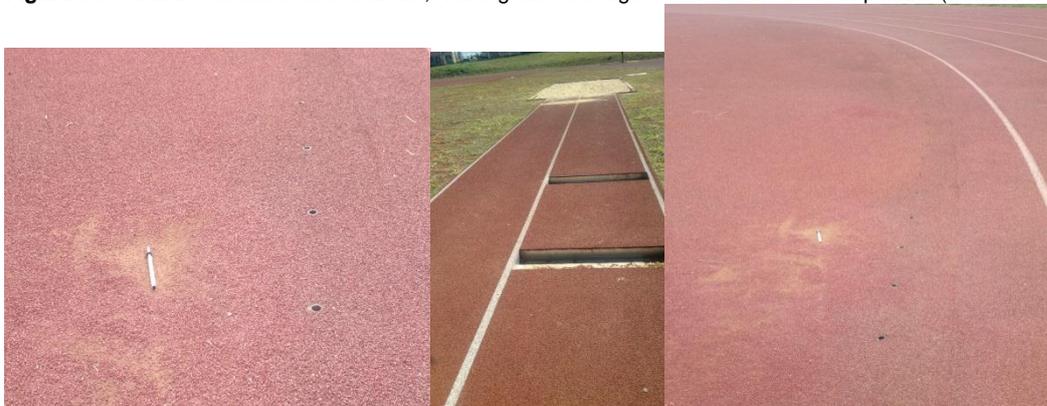
²² Pessoas com Deficiência.



358. Questão relevante diz respeito à ausência de manutenção da pista de atletismo do Centro Olímpico denominado “Parque da Vaquejada”, situado na Quadra QNP 21 da Ceilândia. Trata-se de um dos Centros Olímpicos mais completos em termo de estrutura esportiva, o único com pista de atletismo que teria as medidas oficiais.

359. Em vista efetuada em 02/07/2013, constatou-se ausência de Planos de Manutenção para a pista de atletismo. Em consequência, observou-se que está se iniciando um processo de ondulação devido ao deslocamento do material sintético da base da pista. Em alguns locais, o material sintético está se deteriorando. Nos setores de saltos em distância e triplo, não há tábua de impulsão. Por fim, não foi colocada grelha de drenagem nas áreas de acesso aos setores de saltos e não há borda na raia 01 da pista (PT19, págs. 21/32).

Figura 06: “Pista de Atletismo deteriorando”, “Falta grelha drenagem” e “Falta tábua de impulsão” (Ceilândia 02/07/13)



Fonte: PT19

360. Apesar de o Caderno de Especificações da Obra estabelecer que a construção deveria atender ao padrão e às normas aprovadas pela IAAF (Associação Internacional das Federações) e pela CBAAt (Confederação Brasileira de Atletismo)(PT10, pág.51), a situação encontrada demonstra que a pista pode não atender as exigências para a realização de competições oficiais. A título de exemplo:

- (i) Não há setores de lançamento de disco e do martelo (PT19, pág. 14/20);
- (ii) As pistas de saltos triplo e distância foram construídas em local incompatível (área interna à pista) com a disposição prevista para pistas oficiais, conforme Confederação Brasileira de Atletismo (PT10, pág. 03, 51; PT19, pág. 28/32);
- (iii) Não há grades para separar a arquibancada da raia “08” da pista (PT19, pág. 09/13);
- (iv) Há curta distância entre a arquibancada e a raia “08” (cerca de 1,58m), o que pode prejudicar a segurança do atleta nas competições. A título de comparação, na pista do CIEF essa distância é de cerca de 10 (dez) metros (P19, págs. 09/13);
- (v) Não há setor apropriado para os atletas fazerem aquecimento para corridas;
- (vi) Não há local para depósito de material esportivo próximo à pista de atletismo, a exemplo do colchão para salto em altura.



Figura 07: Falta setor de lançamentos de dardo e Irregularidade na localização da arquibancada (Ceilândia) (02/07/2013)



Fonte: PT19

361. O volume de recursos destinados à construção da pista de atletismo do Parque da Vaquejada foi vultoso, conforme tratado no Processo TCDF n.º 17.418/2008 (R\$2.173.273,21). De acordo com aqueles autos, a pista de atletismo teria que obedecer às medidas oficiais estabelecidas pela Confederação Brasileira de Atletismo.

362. Assim, diante do alto investimento realizado na construção dos Centros Olímpicos, e envolvidos na execução do Projeto, é de extrema relevância o estabelecimento de uma sistemática eficiente para manutenção das instalações, visando resguardar o patrimônio público e a saúde e segurança dos usuários.

Causas

363. Ausência de planos de manutenção preventivo nos equipamentos esportivos. Inexistência de normativo que defina responsabilidades, procedimentos e prazos da atividade de manutenção. Construção da pista de atletismo em desacordo com o Projeto Básico.

Efeitos

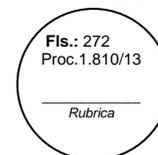
364. Comprometimento da saúde e segurança dos usuários. Submodalidades do Atletismo não são exercidas em sua plenitude. Deterioração das instalações, podendo resultar no incremento de custos e no risco de perda total de alguns equipamentos em um curto período de tempo.

Considerações do Auditado

365. No que tange ao Achado em análise, foram encaminhadas por meio do Ofício nº 614/2014-GAB/SESP (fls. 158/159 e anexo II, vol. I e II), as seguintes considerações (fl. 76, anexo II, vol. I):

“Esta Pasta tem promovido rotineiro e diário levantamento acerca da necessidade de reparos e/ou manutenção nos próprios desta Pasta. Considerando os numerosos Centros Olímpicos e sua grandiosidade, trata-se de ação que muito tem requerido desta Secretaria.

Apesar dos escassos recursos orçamentários-financeiros, esta Administração tem buscado prover tais bens patrimoniais de suas necessidades, de forma a mantê-los em condições adequadas para funcionamento.



Atualmente, esta Pasta, em esforços conjuntos com a NOVACAP, pretende realizar uma contratação ampla, que favoreça o contínuo, adequado e necessário tratamento de tais bens imóveis, o que tem encontrado dificuldades no aspecto orçamentário-financeiro.

No que tange à acessibilidade, todos os Centros Olímpicos têm vagas exclusivas para pessoas com deficiência. Algumas ainda não foram sinalizadas com pintura, mas há reserva garantida pela colocação de cones.”

366. Em relação à construção da pista de atletismo em desacordo com o Projeto Básico, não houve manifestação da Secretaria de Estado do Esporte.

Posicionamento da equipe de auditoria

367. Depreende-se da manifestação que a Secretaria reconhece a necessidade de promover contínua e adequada manutenção nos prédios administrados pela Pasta, afirmando a intenção de realizar contratação para realizá-la. Ademais, confirma a ausência de sinalização adequada para garantir à acessibilidade.

368. Assim, não foram trazidos aos autos fatos novos ou documentações que alterassem as evidências anteriormente coletadas.

369. Quanto à construção da pista de atletismo do Parque da Vaquejada sem atender as exigências oficiais, registra-se que tramita nesta Corte o processo nº 17.418/2008, que tem por objeto verificar se os serviços executados atenderam às especificações constantes dos editais e projetos, nos aspectos de quantidade e qualidade, dentre outros.

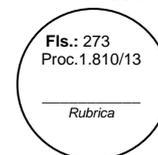
370. Cabe ressaltar que a dificuldade encontrada pela SESP no tocante à obtenção de recursos orçamentários-financeiros para promover a adequada manutenção das instalações vai de encontro à decisão da pasta em promover a inauguração de novos Centros Olímpicos, sendo que em 2014 foram instalados mais dois novos Centros: Sobradinho e Ceilândia – Setor “O”.

371. Mostra-se extremamente temerário ao patrimônio público a construção e inauguração de novas unidades, sem que haja recursos orçamentários-financeiros que garantam a adequada manutenção do bem público. É sabido que, se não houver investimentos de conservação nessas unidades, haverá o desgaste natural dos imóveis, comprometendo, até mesmo, a continuidade de todo o programa.

Proposições

372. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado do Esporte que:

- I. implemente rotinas sistematizadas de inspeção periódica da infraestrutura dos Centros Olímpicos, de modo a identificar as demandas prioritárias; (**Sugestão II.e**)



- II. elabore e implemente um plano de manutenção preventivo e corretivo de todas as instalações esportivas destinadas ao projeto Centros Olímpicos, visando à segurança dos usuários e à adequada conservação do patrimônio público; (**Sugestão II.f**)
- III. avalie, previamente à construção e inauguração de novas unidades dos Centros Olímpicos, a existência de recursos orçamentários-financeiros suficientes para garantir a adequada conservação do patrimônio público; (**Sugestão II.g**)

373. Determinar à SESP, ainda, que elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, no prazo de noventa dias, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, para implementação das medidas descritas nos itens I e II supra, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação (**Sugestão IV.a**).

Benefícios Esperados

374. Instalações esportivas em satisfatórias condições de uso permanentemente; redução dos custos de manutenção.

2.4 Questão 4: Os Centros Esportivos oferecem segurança e acessibilidade aos usuários?

Como ponto positivo, observou-se que em todos os centros esportivos adotam-se procedimentos para evitar saída de crianças desacompanhadas dos responsáveis. No entanto, observou-se necessidade de aprimoramento e padronização dos procedimentos de matrícula. Constatou-se a necessidade de maior preocupação com presença dos salva-vidas na área das piscinas e a necessidade de adaptação da piscina do Centro Olímpico do Gama para a realização de atividades esportivas. Verificou-se que é preciso melhorar as condições de acessibilidade para as pessoas portadoras de necessidades especiais que utilizam os centros esportivos. Por fim, é preciso que a Secretaria de Educação providencie a realização de vistorias do Corpo de Bombeiros para permitir o uso seguro das instalações.

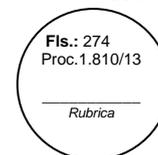
2.4.1 Achado 12: Falhas de segurança nos Centros Olímpicos

Critério: Diretrizes do Programa Centros Olímpicos; Normas de Segurança (Decreto n.º 21.361, de 20/07/2000; Norma Técnica n.º 009/2002-CBMDF; Lei n.º 1.709, de 13/10/1997); Planos de Trabalho das entidades convenentes.

Análise e Evidência

Procedimento de matrícula não padronizado

375. Nos Centros Olímpicos Ceilândia – Parque da Vaquejada, Gama, Recanto das Emas, Santa Maria, Estrutural, Gama, Setor “O” e Riacho Fundo I as vagas disponíveis para as atividades esportivas são fixadas em painéis nas paredes ou nos portões dos Centros Olímpicos, o que ocorre no primeiro dia útil do mês. Os usuários



chegam ao centro esportivo de madrugada para garantir a vaga, pois o procedimento de matrícula obedece a prioridade por ordem de chegada.

376. Foram constatadas reclamações acerca do procedimento de matrícula no Centro Olímpico do Gama²³.

“(...) Quero deixar a minha reclamação registrada, pois fui informada no centro olímpico do Gama que as inscrições para as vagas de voleibol para a minha filha de 09 anos seriam feitas no dia 01.02.2013, cheguei lá por volta das 05:50 da manhã e o "guardinha" por volta das 06:50 ligou para alguém e esta pessoa informou que não haveriam inscrições para nenhuma modalidade e nenhuma idade na data de hoje que todas seriam no dia 05.02.2013. Ressalto que isso é uma falta de respeito, pois no cartaz que estava lá pregado, havia uma informação diferente. Ressalto que isso é uma tremenda falta de respeito, pois tive que acordar de madrugada, deixar a minha filha na casa dos "outros" e correr risco de ser assaltada ficando em uma fila na madrugada. Peço que este órgão tenha mais respeito para com o cidadão, pois somos trabalhadores pagadores de impostos e merecemos o mínimo de respeito. (...)”. (grifou-se)

377. Na Escola de Esporte do Complexo Poliesportivo Ayrton Senna, a SESP já adota o procedimento de sorteio quando a demanda por vaga demonstra-se superior à capacidade instalada²⁴. Portanto, não se visualizam motivos para adoção de procedimento diverso.

378. Considerando-se que um dos principais objetivos para a instalação dos Centros Olímpicos é a diminuição da exposição dos jovens aos riscos da Comunidade, entende-se que este seria minimizado com a utilização de sorteios para o preenchimento destas vagas.

Piscina construída sem critérios de segurança

Análise e Evidência

379. Durante a visita realizada no Centro Olímpico do Gama foi constatado que a piscina utilizada para aulas de natação possui 2,20m de profundidade, impossibilitando que pessoas que não saibam nadar utilizem a mesma. Foi afixado na entrada do centro esportivo o seguinte aviso: (PT19, págs. 84/90).

²³ <http://www.gamacidadao.com.br/participe-cidadao/fala-cidadao>. Consulta em 06/08/2013.

²⁴ <http://www.df.gov.br/noticias/item/5117-gdf-abre-vagas-para-escola-de-esporte.html>. Consulta em 06/08/2013.



Figura 08: Piscina sem critério de segurança



Fonte: PT19

380. A Coordenação do Centro Olímpico do Gama alega ter solicitado diversas vezes a plataforma de polipropileno que elevaria o fundo da piscina, aumentando assim suas possibilidades de utilização, mas não foi atendida, ainda que conste do Plano de Trabalho a aquisição de tal equipamento.

381. Alerta-se que, conforme tratado no Achado 03, há necessidade de justificativa da significativa diferença percentual entre os preços das plataformas para piscina que constam dos Planos de Trabalho das entidades IAV e LINS.

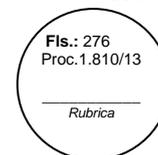
Falta de laudo de vistoria do CBMDF que comprove a segurança das instalações e equipamentos.

382. Nas visitas efetuadas nos Centros Olímpicos não foram obtidos documentos comprobatórios de Autorização de Funcionamento e os Laudos de Vistoria do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF).

383. Portanto, não há comprovação de que os Centros Olímpicos possuem os equipamentos e a estrutura exigida para permitir a segurança dos usuários que estão sendo atendidos.

384. O Decreto n.º 21.361/2000 aprovou o Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Distrito Federal. Referida Norma estabelece os requisitos mínimos exigíveis nas edificações e no exercício de atividades com vista à proteção das pessoas e dos bens públicos e privados.

385. Os Laudos de Vistoria permitiriam aferir o cumprimento da referida norma e de outros regulamentos e exigências do CBMDF para atestar a regularidade do funcionamento dos Centros Olímpicos, inclusive quando da realização de atividades eventuais que estimulem a concentração de público superior a 200 (duzentas) pessoas (Norma Técnica n.º 009/2002-CBMDF).



Ausência de salva-vidas e de equipamentos para segurança

386. Piscinas dos Centros Olímpicos foram encontradas sem a vigilância de salva-vidas durante as atividades esportivas. Em alguns Centros Olímpicos esses profissionais foram encontrados em quantitativo inferior ao previsto nos Planos de Trabalho.

387. De acordo com os Planos de Trabalho, as entidades apropriaram e repassaram à SESP custos referentes à locação de 03 (três) salva-vidas com carga horária semanal de 40 (quarenta) horas.

388. O Quadro a seguir demonstra as divergências entre os quantitativos de salva-vidas encontrados nos dias das visitas e os efetivamente pagos com recursos da SESP.

Quadro 38: Quantidade de salva-vidas encontrados nos Centros Esportivos

Data da Visita	Centro Olímpico	Quantitativo de salva-vidas	
		Previsto e Pago	Encontrado
03/07/2013	Estrutural	3	1
16/07/2013	Santa Maria	3	0
16/07/2013	Gama	3	1

Fonte: PT11, págs. 166, 276

389. Nos dias das visitas foram encontrados Centros Esportivos em que as piscinas não estavam sob vigilância de salva-vidas, apesar de o Plano de Trabalho prever a carga horária semanal de 40 (quarenta) horas para esses profissionais.

390. As grades que cercam as piscinas de todos os Centros Olímpicos, exceto o do Gama, não impedem o acesso das crianças, o que demonstra a necessidade de que os salva-vidas estejam sempre presentes no local, mesmo quando não estiverem sendo realizadas atividades aquáticas, pois há o risco de acesso não autorizado de alunos de outras modalidades esportivas (PT19, págs. 58/59, 127/128, 132/135).

391. A Lei n.º 1.709, de 13 de outubro de 1997, trata da obrigatoriedade de vigilância nas piscinas públicas, inclusive quanto à exigência de salva-vidas habilitados e de equipamentos de segurança.

392. Nos Centros Olímpicos visitados não foram encontrados os equipamentos exigidos por meio do art. 1º da Lei n.º 1.709/1997:

“Art. 1º As piscinas de uso público ou coletivo, quando em funcionamento, deverão estar sob a vigilância de salva-vidas habilitados, na proporção de um para cada trezentos metros quadrados.

§ 1º Nenhuma piscina pública poderá ser utilizada, sem prejuízo de outras providências necessárias, sem estar dotada dos seguintes equipamentos:

I - cadeira própria de salva-vidas, com altura mínima de um metro e meio;

II - boias presas por cordas;



III - varas compridas;

IV - cilindro de oxigênio com capacidade mínima de 1,5 m³ (um metro cúbico e quinhentos decímetros cúbicos)."

393. De acordo com o Ministério da Saúde, em média, seis crianças de até 14 anos morrem afogadas mensalmente em piscinas do País (PT20, págs. 3 e 5).

394. Estudos da Sociedade Brasileira de Salvamento Aquático, e dados complementares do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal²⁵, demonstram o número de mortes por afogamento no Distrito Federal de 2006 a 2013 (PT20, págs. 12, 18):

Quadro 39: Número de Afogamentos ocorridos no DF

Ano	N.º	(%)
2006	54	19%
2007	50	18%
2008	49	17%
2009	49	17%
2010	23	8%
2011	23	8%
2012	26	9%
2013(*)	8	3%
Total	282	100%

(*) Até 15/03/2013

Fonte: Sociedade Brasileira de Salvamento Aquático e CBMDF (PT20)

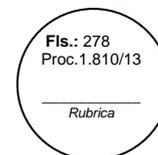
395. De acordo como CBMDF, mais de 70% das mortes por afogamento ocorrem com crianças abaixo dos 12 anos, e representa a segunda causa de morte entre crianças de 5 e 9 anos de idade, só perdendo para doenças infecciosas.

396. Os Estudos registram que **os afogamentos em piscinas representam cerca de 52% de todos os casos de óbito de crianças até 9 anos de idade.** (PT20, pág. 18).

397. Além da perda irreparável para a família em decorrência dos óbitos, segundo as pesquisas, as estimativas de custos mostram que o Brasil gasta anualmente cerca de 228 milhões de dólares com os atendimentos médicos e demais gastos relacionados. O SUS registra, mensalmente, custos em torno de R\$1,2 milhão para atendimentos relacionados a afogamentos (PT20, pág. 15).

398. Ademais, no Brasil, reiteradas Decisões Judiciais têm condenado instituições públicas e privadas à indenização, por danos morais, às famílias de crianças mortas em piscinas (PT20, págs. 27/38).

²⁵<http://globoTV.globo.com/rede-globo/dftv-1a-edicao/vv/afogamento-e-a-segunda-maior-cao-de-morte-de-criancas-no-df/2461456/>



399. A título de exemplo, o Distrito Federal foi obrigado a indenizar família de criança morta em piscina, conforme consta da sentença do juiz da 4ª Vara da Fazenda Pública do DFO (Processo: 2006.01.1.037615-3) (PT20, págs. 28/29).

400. Para o juiz, a responsabilidade estatal não pode ser afastada. O ente público tem a obrigação de adotar os cuidados necessários, como a colocação de grades de proteção na piscina e manutenção de vigilância do local, “até porque é sabido que crianças têm uma forte atração por água e a possibilidade de afogamento era algo totalmente previsível.” (PT20, pág. 28)

Em média 6 (seis) crianças de até 14 anos morrem afogadas por mês em atividades em piscinas no País, segundo dados do Ministério da Saúde.

Causa

401. Utilização de diferentes critérios para disponibilização das vagas aos usuários dos Centros Olímpicos. Falha na coordenação das atividades.

402. Falta de planejamento na construção de instalação esportiva.

403. Não realização das vistorias do CBMDF.

404. Falha na fiscalização da execução dos serviços do convênio. Os servidores que acompanharam as visitas desconheciam o quantitativo de salva-vidas que constavam dos Planos de Trabalho. Deficiências na vigilância das piscinas.

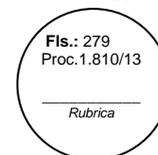
Efeito

405. Nos casos em que se estabeleceu o critério de ordem de chegada, há um aumento da exposição dos alunos aos riscos.

406. Restrição de uso e perda da função principal, haja vista que as aulas de natação, preferencialmente, consistem em ensinar a nadar. Uso restrito das instalações para todos os esportes aquáticos.

407. Possível falta de equipamentos e de estrutura mínima necessária para garantir a segurança física dos usuários dos Centros Olímpicos.

408. Possibilidade de ocorrência de afogamentos, o que tem ocorrido nas piscinas das unidades escolares do Brasil.



Considerações do Auditado

409. Na documentação encaminhada pela Secretaria, em anexo ao Ofício nº 614/2014-GAB/SESP (fls. 158/159 e anexos II, vol. I e II), houve manifestação acerca de todos os tópicos discutidos neste achado.

410. Em relação ao tópico “Procedimento de matrícula inadequado”, a Secretaria alega, na parte que interessa (fls. 76/77, anexo II, vol. I):

“ Desde o início dos trabalhos não foi relatado nenhuma experiência que tenha colocado em risco a segurança do candidato a aluno (a), nas dependências dos Centros Olímpicos. De acordo com a disponibilidade de vagas é oportunizado para que novos sejam matriculados assim que a vaga esteja disponível, sem qualquer violação dos direitos.

O quadro de vagas disponibilizadas a cada mês é uma maneira de garantirmos que as pessoas que se interessem em realizar uma atividade esportiva sejam atendidas, uma vez que se este mês não houver disponibilidade na modalidade desejada, poderá fazer outra modalidade e no mês seguinte poderão tentar novamente.

No ato da pré-matrícula, o interessado irá receber a lista de documentos necessários para a prática esportiva, e deixará a sua vaga reservada por um período de 20 dias, tempo que ele deve retornar com os documentos, efetivar sua matrícula e dar início às aulas, podendo este prazo ser estendido se comprovado o motivo da necessidade, como por exemplo agendamento para o exame médico e atestado médico.

O procedimento de sorteio foi utilizado na inauguração dos Centros Olímpicos, pois a procura era muito grande, pelo fato de ser a primeira oportunidade das pessoas praticarem uma atividade esportiva em um local apropriado.

No Centro Olímpico do Setor 0, a procura é permanentemente grande em todas as modalidades, portanto, quando houve possibilidade de abriremos vagas foi realizado o sorteio. Mas já temos relatos de reclamação em relação aos sorteios.

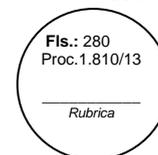
Desta forma será realizado uma pesquisa nos onze Centros Olímpicos com o intuito de verificar com a comunidade o seu desejo quanto a forma de ingresso nos Centros Olímpicos se por sorteio ou conforme tem ocorrido até o momento.”

411. Em relação ao tema “Piscina construída sem critérios de segurança”, a jurisdicionada alegou não ser responsável pela construção dos Centros Olímpicos, e que há previsão para colocação de plataformas na piscina do Gama.

412. Sobre o tópico “Falta de laudo de vistoria do CBMDF que comprove a segurança das instalações e equipamentos”, a secretaria informou que está em fase de providências.

413. Em relação a “Ausência de salva-vidas e de equipamentos para segurança”, a jurisdicionada manifestou-se conforme segue:

“Com relação à segurança nas piscinas, todas dispõem de serviço de salva-vidas 100% do horário em que as mesmas estão liberadas para atividades.



Nos demais horários, o vigilante do Centro Olímpico está orientado a não permitir nenhum acesso às mesmas”

414. Complementarmente, anexa aos autos as escalas de trabalho dos salvavidas dos centros olímpicos (fls. 31/39 do Anexo II, vol. I).

Posicionamento da equipe de auditoria

415. Em relação ao procedimento de matrícula, a solução apresentada pelo gestor consultando a população acerca do procedimento mais adequado nos parece satisfatória.

416. Independente da construção e entrega de um equipamento esportivo inadequado, a piscina do Gama precisa ser adequada para utilização, sendo através de reforma ou da colocação de plataformas que reduzam sua profundidade. A responsabilidade pela administração e utilização segura das instalações dos Centro Olímpicos é da Secretaria de Esporte do DF.

417. Quanto às providências para vistoria e emissão do laudo pelo Corpo de Bombeiros - CBMDF, por objetivar a garantia da segurança da população, deve ser providenciado com a maior celeridade possível.

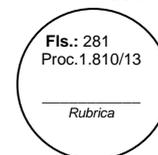
418. Em que pese a SESP/DF afirmar a presença de salva-vidas 100% do tempo que os Centros Olímpicos estão em funcionamento, esta afirmação diverge da situação encontrada durante a realização dos trabalhos de campo desta auditoria (Quadro 38).

419. Assim, as informações encaminhadas não são suficientes para afastar as evidências apontadas pela fiscalização no trabalho de campo.

Proposições

420. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado que:

- a) adote procedimentos para ampliar e permitir o uso seguro das piscinas dos centros esportivos, tais como colocação de plataformas ou reformas para adequação da profundidade da piscina (**Sugestão II.h**);
- b) proceda a fiscalização periódica da execução dos serviços de convênios, em especial da frequência dos funcionários responsáveis pela segurança dos usuários das piscinas, de forma a verificar o cumprimento das obrigações da conveniente (**Sugestão II.i**);
- c) solicite às convenientes que orientem os profissionais contratados quanto à necessidade de vigilância ampla e irrestrita das piscinas durante o horário de funcionamento do Centro Olímpico (**Sugestão II.j**);



d) adote medidas para a realização de vistorias nos Centros Olímpicos pelo Corpo de Bombeiro Militar do DF, de modo a obter Autorização de Funcionamento e Laudos de Vistorias das instalações (**Sugestão II.k**).

421. Por fim, sugere-se que o Tribunal determine à SESP/DF que elabore e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 dias, plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar as medidas descritas nos itens “a” e “d” supra, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação. (**Sugestão IV.a**)

Benefícios Esperados

422. Assegurar o uso amplo e seguro das instalações esportivas; melhor controlar o cumprimento das obrigações das entidades convenentes.

2.4.2 Achado 13: Falhas de acessibilidade às instalações

Critério: Instalações acessíveis para pessoas com deficiência.

Análise e Evidência

423. As visitas efetuadas nos centros esportivos tiveram como objetivo, quanto à verificação do item “Acessibilidade”, examinar os seguintes questionamentos:

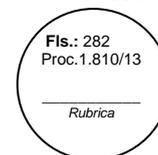
Quadro 37: Itens de verificação quanto à acessibilidade

Acessibilidade
O estacionamento do C.O possui vagas exclusivas para pessoas com deficiência?
Há turma específica para atender pessoas com deficiência?
Os pessoas com deficiência estão integrados em turma regular?
Nas instalações há calçadas e rampas de acesso para pessoas com deficiência?
Há banheiros adaptados para pessoas com deficiência?
Há rampa de acesso/equipamentos que permitam o uso das piscinas por pessoas com deficiência?

Fonte:PT09i

424. Constatou-se que em todos os centros esportivos há necessidade de demarcação de vagas exclusivas para pessoas com deficiência. Apenas na Estrutural constatou-se a demarcação prevista nas normas de acessibilidade.

425. No centro esportivo do Gama constatou-se que não há calçada de acesso para os deficientes à Secretaria do Centro Olímpico (PT19, págs. 60/62). Ainda, os deficientes precisam percorrer um caminho longo para ter acesso à pista de Atletismo e quadras esportivas. Por fim, constatou-se também que não há acessibilidade para os cursos de informática e de inglês, pois são realizados na parte superior do Ginásio, cujo acesso restringe-se ao uso de escadas.



Causas

426. Inobservância de normas de acessibilidade na construção do Centro Esportivo.

Efeitos

427. Restrição à mobilidade e à participação de pessoas com deficiência nas atividades desenvolvidas no Centro Esportivo.

Considerações do Auditado

428. A Secretaria de Estado do Esporte se posicionou no que tange ao Achado em questão²⁶ afirmando haver realizado visita *in loco* acerca das constatações da presente auditoria e afirmou a existência de vagas exclusivas para deficientes em todos os Centros Olímpicos, garantidos pela colocação de cones até a realização das pinturas necessárias (fls. 82/88, anexo II, vol. I).

429. Informam a alteração do local para realização de cursos profissionalizantes no Centro Olímpico do Gama, garantindo assim o acesso aos portadores de deficiência. Afirmando ainda que nunca houve restrição da participação de portadores de deficiência nos Centros Olímpicos.

430. Acrescentam ainda haver solicitado à NOVACAP e à AGEFIS que procedam às ações necessárias para o levantamento de todas as pendências para realização de procedimento licitatório, com o objetivo de sanar todas as falhas relacionadas à acessibilidade²⁷.

Posicionamento da equipe de auditoria

431. Em que pese a alegação da Secretaria da existência de vagas destinadas às pessoas com deficiência, estas continuam sem demarcação conforme relatado. Quanto às demais falhas, apesar das providências informadas, elas ainda não foram corrigidas.

432. Em relação aos cursos de inglês e informática sem garantia de acessibilidade, é importante lembrar que seja garantido em todos os Centros Olímpicos o fácil acesso aos portadores de deficiências.

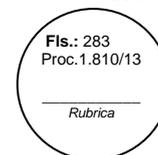
Proposições

433. Sugere-se ao egrégio Plenário determinar à Secretaria de Estado do Esporte que:

- a) providencie as alterações necessárias para a adequação das instalações dos Centros Olímpicos às normas de acessibilidade, garantindo o acesso às pessoas com deficiência (**Sugestão II.I**).

²⁶ Ofício nº 614/2014 – GAB-SESP (158/159) e anexos II e III

²⁷ Documentos acostados aos autos fls. 356/357 do anexo III.



- b) elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, no prazo de 90 dias, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar a medida descrita no item acima contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação. (**Sugestão IV.i**)

Benefícios Esperados

434. Garantia de acesso às pessoas com deficiência.

3 Conclusão

435. A presente auditoria visou examinar a regularidade das despesas e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal, havendo o trabalho se desdobrado em quatro questões de auditoria.

436. Na primeira questão, foram constatadas falhas nos procedimentos adotados para a seleção de entidades convenientes, principalmente pela ausência de análise técnico-financeira dos custos envolvidos no Plano de Trabalho, definição de prazos inexecutáveis para a apresentação das propostas e celebração de convênio com entidade sem experiência e com objeto social incompatível com o do convênio.

437. Ainda nesta questão, foram constatadas discrepâncias nos gastos com publicidade entre as convenientes e no repasse de recursos para entidade inadimplente.

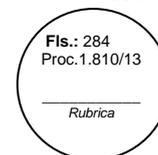
438. Em relação à segunda questão, a Secretaria de Estado do Esporte não estabeleceu indicadores e as metas específicas para aferição dos resultados do Programa, tornando impossível a averiguação do cumprimento de seu objetivo, assim como sua eficácia e efetividade.

439. Na terceira questão, entendeu-se que a manutenção nos Centros Olímpicos não tem periodicidade definida, assim como não há planejamento prévio, sendo a sistemática de manutenção pouco efetiva.

440. Por fim, na quarta questão, constatou-se a necessidade de maior preocupação com presença dos salva-vidas na área das piscinas, necessidade de adaptação de algumas instalações, e ainda, de melhoria das condições de acessibilidade para pessoas com deficiência.

441. Conclui-se, portanto, pela existência de falhas na gestão dos convênios firmados pela Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal com instituições privadas sem fins lucrativos para implantação do Programa "Centros Olímpicos".

442. Por fim, os processos nos 30.950/2012, 33.032/2011 e 8.296/2013 podem ser dispensados, uma vez que não há providências a serem adotadas em relação aos mesmos, os quais foram utilizados para subsidiar o planejamento da presente fiscalização.



4 Considerações Finais

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

TABELA DE RESPONSÁVEIS

Nº	Nome Completo	CPF ou CNPJ	Sanção / Débito ¹	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref. (\$)²
1	João Paulo Teixeira	010.823.261-19	Multa, art. 57, II	N/A	N/A	320
2	José Landim Rosa	822.012.851-87	Multa, art. 57, II	N/A	N/A	320

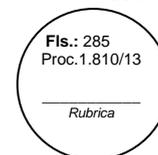
¹Quando sanção, indicar se é multa ou inabilitação e o respectivo fundamento legal (artigo da LOTCDF), por exemplo: "multa (art. 57, II)", colocando N/A nas demais colunas. Em caso de débito, apenas escrever "débito", preenchendo as demais colunas.

²Indicar o parágrafo do Relatório referente à matriz de responsabilização preenchida para o responsável.

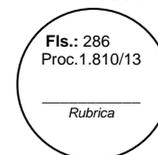
5 Proposições

444. Ante o exposto, Sugere-se ao egrégio Plenário:

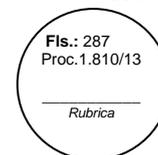
- I) tomar conhecimento:
 - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 181/292;
 - b. dos documentos acostados às fls. 150/159 e anexo II.
- II) determinar à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal que:
 - a. dote a Unidade de Controle Interno com quantitativo adequado de recursos humanos, de modo a garantir o cumprimento das obrigações previstas no Decreto nº 34.195/13, em especial, no tocante ao acompanhamento dos recursos transferidos a entidades privadas, mantendo arquivado cópia dos pareceres com as medidas propostas para resguardar o patrimônio público;
 - b. estabeleça, no processo de chamamento público, prazo mínimo de 8 dias úteis entre a publicação do edital de chamamento e a entrega dos planos de trabalho, visando garantir a isonomia na seleção (**Achado 1**);
 - c. exija, caso promova a avaliação do corpo gerencial em editais de chamamento público, que os profissionais façam parte da diretoria da entidade e que participem efetivamente da execução do projeto, face à natureza *intuitu personae* do ajuste (**Achado 5**);
 - d. avalie as ações contempladas nos planos de trabalho propostos pelas entidades parceiras e adote medidas para garantir a eficiência na aplicação dos recursos, em especial, no tocante aos gastos com anúncios para contratação de pessoal (**Achado 6**);
 - e. implemente rotinas sistematizadas de inspeção periódica da infraestrutura dos Centros Olímpicos, de modo a identificar as



- demandas prioritárias; (**Achado 11**);
- f. elabore e implemente um plano de manutenção preventivo e corretivo de todas as instalações esportivas destinadas ao projeto Centros Olímpicos, visando à segurança dos usuários e à adequada conservação do patrimônio público; (**Achado 11**);
 - g. avalie previamente à construção e inauguração de novas unidades dos Centros Olímpicos a existência de recursos orçamentários-financeiros suficientes para garantir a adequação conservação do patrimônio público (**Achado 11**);
 - h. adote procedimentos para ampliar e permitir o uso seguro das piscinas dos centros esportivos, tais como colocação de plataformas ou reformas para adequação da profundidade da piscina (**Achado 12**);
 - i. proceda à fiscalização periódica da execução dos serviços de convênios, em especial da frequência dos funcionários responsáveis pela segurança dos usuários das piscinas, de forma a verificar o cumprimento das obrigações da conveniente (**Achado 12**);
 - j. solicite às convenientes que orientem os profissionais contratados quanto à necessidade de vigilância ampla e irrestrita das piscinas durante o horário de funcionamento do Centro Olímpico (**Achado 12**);
 - k. adote medidas para a realização de vistorias nos Centros Olímpicos pelo Corpo de Bombeiro Militar do DF, de modo a obter Autorização de Funcionamento e Laudos de Vistorias das instalações (**Achado 12**);
 - l. providencie as alterações necessárias para a adequação das instalações dos Centros Olímpicos às normas de acessibilidade, garantindo o acesso à população portadora de deficiência (**Achado 13**);
 - m. implemente indicadores gerenciais que permitam o monitoramento e avaliação dos objetivos, metas e resultados do Projeto Centros Olímpicos, de modo a propiciar o adequado gerenciamento da política pública e permitir a correção e aperfeiçoamento do programa (**Achado 9**);
 - n. adote medidas com vistas a garantir um controle fidedigno acerca do quantitativo de alunos matriculados nos Centros Olímpicos, de modo a permitir o adequado monitoramento e avaliação dos programa, bem como o gerenciamento dos custos envolvidos em cada uma das parcerias (**Achado 10**);
- III) determinar, ainda, à Secretaria de Estado do Esporte do DF, que, doravante:
- a. avalie a adequação dos quantitativos e dos custos propostos nos



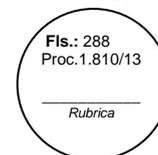
- planos de trabalhos apresentados pelas entidades da sociedade civil, fazendo constar dos autos o parecer técnico (**Achado 3**);
- b. estabeleça nas parcerias voluntárias entre a administração pública e entidades da sociedade civil formas de controle para o recebimento, guarda e distribuição de uniformes e materiais esportivos, adquiridos ou não por intermédio da referida parceria (**Achado 7**);
 - c. no exame das prestações de contas das parcerias celebradas, não sejam aceitas notas fiscais com discriminação genérica ou sem detalhamento dos gastos, a fim de assegurar a transparência e o controle dos recursos públicos (**Achado 8**);
 - d. exija das entidades parceiras a comprovação de que as despesas realizadas estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado (**Achado 8**);
 - e. proíba que entidades parceiras realizem contratação direta de empresas controladas pelo mesmo grupo empresarial, uma vez que tal procedimento não encontra amparo legal (**Achado 8**);
 - f. avalie, nas prestações de contas parciais, se o quantitativo de alunos atendidos pelas entidades parceiras está compatível com o previsto nos planos de trabalho e com os registros da SESP, reavaliando, em caso de divergências, os gastos com materiais e serviços que são proporcionais ao número de usuários, a exemplo de cursos, materiais e uniformes (**Achado 10**);
- IV) determinar à SESP, ainda, que, no prazo de 90 (noventa dias), adote as seguintes medidas, dando ciência ao Tribunal dos resultados alcançados:
- a) elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar as medidas descritas nos itens **II.e, II.f, II.h, II.k, II.l, II.m e II.n** supra contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação (**Achados 9, 10, 11, 12 e 13**);
 - b) exija que a Fundação Assis Chateaubriand apresente planilha detalhada das despesas relativas às notas fiscais indicadas no Quadro 24 do presente relatório e promova o reexame das respectivas prestações de contas (**Achado 8**);
 - c) exija que a Fundação Assis Chateaubriand apresente orçamentos comparativos e/ou tabelas de composição de custos que comprovem a regularidade dos valores gastos com a criação e produção dos gibis relativos à Nota Fiscal



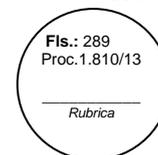
- nº 570 da D.A. Logística S/A e documentos que comprovem a efetiva distribuição da publicação, bem como promova o reexame da respectiva prestação de contas (**Achado 8**);
- d) requeira à Fundação Assis Chateaubriand e ao Instituto Amigos do Volei que apresentem orçamentos comparativos e/ou tabela de composição de custos que comprovem a regularidade dos valores gastos com a pesquisa de satisfação (**Achado 8**);
- e) promova, junto à entidade conveniente, o ressarcimento ao erário do valor de R\$ 143.000,00 (cento e quarenta e três mil reais) referente ao pagamento em duplicidade de serviços à Diários Associados Press S/A, Nota Fiscal nº 1401, emitida em 30/04/2012, relacionada ao convênio 02/2012- Fundação Assis Chateaubriand (**Achado 8**).

V) alertar à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal que observe as disposições da Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial, no tocante à:

- a. obrigatoriedade de:
- i. o gestor, previamente à celebração dos ajustes, avaliar a capacidade operacional de o órgão manter uma estrutura de controle adequada para seleção e fiscalização dos ajustes (art. 8º);
 - ii. realização de chamamento público para seleção das entidades sem fins lucrativos (art.24). (**Achado 1**)
 - iii. o edital de chamamento especificar, dentre outros, os critérios objetivos de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso (art. 24, §1º, V). (**Achado 2**);
 - iv. constar do plano de trabalho elementos que demonstrem a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza (art. 22, V)(**Achado 3**);



- v. aprovação do plano de trabalho pela administração para celebração de novos ajustes (art. 35, IV) (**Achado 3**);
- vi. demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da entidade privada foram avaliados pela administração e são compatíveis com o objeto do ajuste (arts. 35, III, e 24, VII) (**Achado 4**);
- vii. que o plano de trabalho contenha diagnóstico da realidade que será objeto das atividades da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou metas a serem atingidas (art. 22, I) (**Achado 6**);
- viii. a organização da sociedade civil possuir regulamento de compras e contratações, próprio ou de terceiro, aprovado pela administração pública celebrante, em que se estabeleça, no mínimo, a observância dos princípios da legalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da impessoalidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade, da razoabilidade e do julgamento objetivo e a busca permanente de qualidade e durabilidade, bem como utilizar um sistema eletrônico que permita aos interessados formular propostas e processar as compras e contratações (arts. 34, VIII, e 43) (**Achado 8**);
- b. inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de “celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.” (art. 77, XVIII)(**Achado 4 e 8**);
- c. inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de “agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise de prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.” (art. 77, XX)(**Achado 8**);
- d. descrição pormenorizada de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas e de atividades a serem executadas, devendo estar claro, preciso e detalhado o que se pretende realizar ou obter, bem como quais serão os meios utilizados para tanto (art. 22, II)(**Achado 9**);
- e. determinação do prazo para a execução das atividades e o cumprimento das metas (art. 22, III);



- f. definição dos indicadores, qualitativos e quantitativos, a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas **(Achado 9)**;
- VI) autorizar a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 02, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pelas irregularidades ali apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso IV da Lei Complementar nº 01/1994. **(Achado 8)**;
- VII) informar à Secretaria de Estado de Esporte que esta Corte possui imagens de parte dos documentos faltantes do Processo GDF nº 220.001.004/2011, que poderá contribuir para a reconstituição do referido processo e para a continuidade do processo de Tomada de Contas Especial **(Achado 4)**;
- VIII) dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal;
- IX) autorizar:
- a. o arquivamento dos processos em apenso n^{os} 30.950/2012, 33.032/2011 e 8.296/2013;
 - b. o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria para adoção das providências de praxe.



6 ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação*	Setor Responsável
<p>II) determinar à Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal que:</p> <p>e) implemente rotinas sistematizadas de inspeção periódica da infraestrutura dos Centros Olímpicos, de modo a identificar as demandas prioritárias; (Achado 11);</p> <p>f) elabore e implemente um plano de manutenção preventivo e corretivo de todas as instalações esportivas destinadas ao projeto Centros Olímpicos, visando à segurança dos usuários e à adequada conservação do patrimônio público; (Achado 11);</p> <p>h) adote procedimentos para ampliar e permitir o uso seguro das piscinas dos centros esportivos, tais como colocação de plataformas ou reformas para adequação da profundidade da piscina, dando conhecimento ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, das providências adotadas (Achado 12);</p> <p>k) adote medidas para a realização de vistorias nos Centros Olímpicos pelo Corpo de Bombeiro Militar do DF, de modo a obter Autorização de Funcionamento e Laudos de Vistorias das instalações (Achado 12);</p> <p>l) providencie as alterações necessárias para a adequação das instalações dos Centros Olímpicos às normas de acessibilidade, garantindo o acesso à população portadora de deficiência (Achado 13);</p> <p>m) implemente indicadores gerenciais que permitam o monitoramento e avaliação dos objetivos, metas e resultados do Projeto Centros Olímpicos, de modo a propiciar o adequado gerenciamento da política pública e permitir a correção e aperfeiçoamento do programa (Achado 9);</p> <p>n) adote medidas com vistas a garantir um controle fidedigno acerca do quantitativo de alunos matriculados nos Centros Olímpicos, de modo a permitir o adequado monitoramento e avaliação dos programas, bem como o gerenciamento dos custos envolvidos em cada uma das parcerias (Achado 10).</p>			



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4859, de 26/04/2016

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: [1810/2013](#)
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [1810/2013](#)

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria Integrada nº 1.2007.13, realizada na Secretaria de Esporte do Distrito Federal, órgão da Administração Pública Direta do Governo do Distrito Federal, para verificar a regularidade e os resultados da gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal, cuja operacionalização ocorre por meio de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

DECISÃO Nº 1904/2016

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria, de fls. 181/292; b) dos documentos acostados às fls. 150/159 e anexo II; II - determinar à Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal que: a) dote a Unidade de Controle Interno com quantitativo adequado de recursos humanos, de modo a garantir o cumprimento das obrigações previstas no Decreto nº 34.195/13, em especial, no tocante ao acompanhamento dos recursos transferidos a entidades privadas, mantendo arquivado cópia dos pareceres com as medidas propostas para resguardar o patrimônio público; b) estabeleça, no processo de chamamento público, prazo mínimo de 8 dias úteis entre a publicação do edital de chamamento e a entrega dos planos de trabalho, visando garantir a isonomia na seleção (Achado 1); c) exija, caso promova a avaliação do corpo gerencial em editais de chamamento público, que os profissionais façam parte da diretoria da entidade e que participem efetivamente da execução do projeto, em face da natureza intuitu personae do ajuste (Achado 5); d) avalie as ações contempladas nos planos de trabalho propostos pelas entidades parceiras e adote medidas para garantir a eficiência na aplicação dos recursos, em especial, no tocante aos gastos com anúncios para contratação de pessoal (Achado 6); e) implemente rotinas sistematizadas de inspeção periódica da infraestrutura dos Centros Olímpicos, de modo a identificar as demandas prioritárias; (Achado 11); f) elabore e implemente um plano de manutenção preventivo e corretivo de todas as instalações esportivas destinadas ao projeto Centros Olímpicos, visando à segurança dos usuários e à adequada conservação do patrimônio público; (Achado 11); g) avalie previamente à construção e inauguração de novas unidades dos Centros Olímpicos a existência de recursos orçamentários-financeiros suficientes para garantir a adequação conservação do patrimônio público (Achado 11); h) adote procedimentos para ampliar e permitir o uso seguro das piscinas dos centros esportivos, tais como colocação de plataformas ou reformas para adequação da profundidade da piscina (Achado 12); i) proceda à fiscalização periódica da execução dos serviços de convênios, em especial da frequência dos funcionários responsáveis pela segurança dos usuários das piscinas, de forma a verificar o cumprimento das obrigações da conveniente (Achado 12); j) solicite às convenientes que orientem os profissionais contratados quanto à necessidade de vigilância ampla e irrestrita das piscinas durante o horário de funcionamento do Centro Olímpico (Achado 12); k) adote medidas para a realização de vistorias nos Centros Olímpicos pelo Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal, de modo a obter Autorização de Funcionamento e Laudos de Vistorias das instalações (Achado 12); l) providencie as alterações necessárias para a adequação das instalações dos Centros Olímpicos às normas de acessibilidade, garantindo o acesso à população portadora de deficiência (Achado 13); m) implemente indicadores gerenciais que

permitam o monitoramento e avaliação dos objetivos, metas e resultados do Projeto Centros Olímpicos, de modo a propiciar o adequado gerenciamento da política pública e permitir a correção e aperfeiçoamento do programa (Achado 9); n) adote medidas com vistas a garantir um controle fidedigno acerca do quantitativo de alunos matriculados nos Centros Olímpicos, de modo a permitir o adequado monitoramento e avaliação dos programas, bem como o gerenciamento dos custos envolvidos em cada uma das parcerias (Achado 10); III - determinar, ainda, à Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal que, doravante: a) avalie a adequação dos quantitativos e dos custos propostos nos planos de trabalhos apresentados pelas entidades da sociedade civil, fazendo constar dos autos o parecer técnico (Achado 3); b) estabeleça nas parcerias voluntárias entre a administração pública e entidades da sociedade civil formas de controle para o recebimento, guarda e distribuição de uniformes e materiais esportivos, adquiridos ou não por intermédio da referida parceria (Achado 7); c) no exame das prestações de contas das parcerias celebradas, não sejam aceitas notas fiscais com discriminação genérica ou sem detalhamento dos gastos, a fim de assegurar a transparência e o controle dos recursos públicos (Achado 8); d) exija das entidades parceiras a comprovação de que as despesas realizadas estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado (Achado 8); e) proíba que entidades parceiras realizem contratação direta de empresas controladas pelo mesmo grupo empresarial, uma vez que tal procedimento não encontra amparo legal (Achado 8); f) avalie, nas prestações de contas parciais, se o quantitativo de alunos atendidos pelas entidades parceiras está compatível com o previsto nos planos de trabalho e com os registros da SESP, reavaliando, em caso de divergências, os gastos com materiais e serviços que são proporcionais ao número de usuários, a exemplo de cursos, materiais e uniformes (Achado 10); IV - determinar à SESP, ainda, que, no prazo de 90 (noventa dias), elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria, com o objetivo de implantar as medidas descritas nos itens II.e, II.f, II.h, II.k, II.l, II.m e II.n supra contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação (Achados 9, 10, 11, 12 e 13); V - alertar a Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal que observe as disposições da Lei nº 13.019/14, que estabelece o novo regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferência de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, que trouxe novos procedimentos para a celebração de “convênio”, doravante denominado “Termo de Colaboração” ou “Termo de Fomento”, em especial no tocante à: a) obrigatoriedade de: i) o gestor, previamente à celebração dos ajustes, avaliar a capacidade operacional de o órgão manter uma estrutura de controle adequada para seleção e fiscalização dos ajustes (art. 8º); ii) realização de chamamento público para seleção das entidades sem fins lucrativos (art. 24) (Achado 1); iii) o edital de chamamento especificar, dentre outros, os critérios objetivos de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso (art. 24, § 1º, V) (Achado 2); iv) constar do plano de trabalho elementos que demonstrem a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza (art. 22, V) (Achado 3); v) aprovação do plano de trabalho pela administração para celebração de novos ajustes (art. 35, IV - (Achado 3); vi) demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da entidade privada foram avaliados pela administração e são compatíveis com o objeto do ajuste (arts. 35, III, e 24, VII - (Achado 4); vii) que o plano de trabalho contenha diagnóstico da realidade que será objeto das atividades da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou metas a serem atingidas (art. 22, I - (Achado 6); viii) a organização da sociedade civil possuir regulamento de compras e contratações, próprio ou de terceiro, aprovado pela administração pública celebrante, em

que se estabelecer, no mínimo, a observância dos princípios da legalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da impessoalidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade, da razoabilidade e do julgamento objetivo e a busca permanente de qualidade e durabilidade, bem como utilizar um sistema eletrônico que permita aos interessados formular propostas e processar as compras e contratações (arts. 34, VIII, e 43) (Achado 8); b) inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de “celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.” (art. 77, XVIII)(Achado 4 e 8); c) inclusão no rol de atos de improbidade administrativa, dentre outros, da conduta de “agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise de prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.” (art. 77, XX) (Achado 8); d) descrição pormenorizada de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas e de atividades a serem executadas, devendo estar claro, preciso e detalhado o que se pretende realizar ou obter, bem como quais serão os meios utilizados para tanto (art. 22, II) (Achado 9); e) determinação do prazo para a execução das atividades e o cumprimento das metas (art. 22, III); f) definição dos indicadores, qualitativos e quantitativos, a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas (Achado 9); VI - com fulcro na Decisão Normativa nº 03/2011, autorizar o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria e do Parecer nº 294/2015-DA à Fundação Assis Chateaubriand - FAC, ao Centro de Tradições Nordestinas - CTN, ao Instituto Amigos do Vôlei - IAV, ao Instituto de Livre Iniciativa Social - LINS e ao Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente pela Cultura e Esporte - IDECACE, facultando-lhes a apresentação, no prazo de 30 (trinta) dias, dos esclarecimentos que entenderem pertinentes acerca das constatações contidas nos referidos documentos; VII - informar à Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer que esta Corte possui imagens de parte dos documentos faltantes do Processo GDF nº 220.001.004/2011, que poderá contribuir para a reconstituição do referido processo e para a continuidade do processo de tomada de contas especial (Achado 4); VIII - dar ciência do Relatório Final de Auditoria, do Parecer nº 294/2015-DA e do relatório/voto do Relator à Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal, facultando-lhe a apresentação de esclarecimentos adicionais no prazo de 30 (trinta) dias acerca dos achados de auditoria e dos acréscimos apresentados pelo Ministério Público; IX - autorizar: a) o arquivamento dos Processos em apenso nºs 30.950/2012, 33.032/2011 e 8.296/2013; b) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria, para adoção das providências de praxe.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPJTCD/DF Procuradora MÁRCIA FARIAS. Ausente a Conselheira ANILCÉIA MACHADO.

SALA DAS SESSÕES, 26 de Abril de 2016



Olavo Medina
Secretário das Sessões



Renato Alves Rainha
Presidente