

## TC 029.112/2015-0

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício 2014

**Unidade jurisdicionada:** Secretaria Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME)

**Responsáveis:** Andréa Nascimento Ewerton (CPF 353.831.192-72), Antonio José Carvalho do Nascimento Filho (CPF 606.674.357-00), Ayrton Mauricio Azeredo Silva (CPF 480.265.221-68), Bruno Henrique Lins Duarte (CPF 007.984.961-00), Cássia Damiani (CPF 299.031.221-87), César Roberto Leão Granieri (CPF 219.398.968-00), Denner James Armanhe Zacchi (CPF 114.315.428-22), Edivan Ferreira Gomes (CPF 210.602.071-68), Edson Garcia (CPF 819.747.608-04), Eliane de Britto Bahruth (CPF 181.527.757-20), Eugenius Kaszkurewicz (CPF 316.206.477-53), Felipe Legrazie Ezabella (CPF 269.141.208-38), Isabel Cristina Silva Chagas (CPF 750.597.893-49), Ivone Teresinha Cogo (CPF 285.021.750-68), Joel Fernando Benin (CPF 788.070.269-53), José Oswaldo da Silva (CPF 011.659.096-34), José Roberto Gnecco (CPF 047.671.228-99), Luis Antonio Paulino (CPF 857.096.468-49), Luis Manuel Rebelo Fernandes (CPF 797.578.477-04), Marco Aurelio Ravanelli Klein (CPF 307.937.348-00), Maria Luíza Nogueira Rangel (CPF 517.910.991-49), Martha Maria Bohomoletz de Abreu Dallari (CPF 075.613.408-00), Paulo Silva Vieira (CPF 831.035.207-78), Randal Farah de Oliveira Leão (CPF 015.626.837-05), Ricardo Garcia Cappelli (CPF 024.320.407-83), Ricardo Leyser Gonçalves (CPF 154.077.518-60), Roderlei José Pachani (CPF 082.673.458-84), Rosivaldo Manoel (CPF 002.109.548-50), Sérgio Gomes Velloso (CPF 314.852.437-34), Vagner de Souza Luciano (CPF 473.420.481-00)

Proposta: **mérito**

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos do processo de contas anuais do Secretaria Executiva do Ministério do Esporte (SE/ME), relativo ao exercício de 2014, cujas funções governamentais são, atualmente, exercidas pela Secretaria Especial do Esporte, do Ministério da Cidadania.
2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do inc. II, do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e elaborado de acordo com as disposições contidas na Decisão Normativa – TCU 140/2014, alterado pela Decisão Normativa – TCU 143/2015.

3. O presente processo contempla, além das contas da SE/ME, as contas da Secretaria Nacional de Esporte e Alto Rendimento (SNEAR), da Secretaria Nacional do Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (SNFDT), da Secretaria Nacional de Esporte, Educação e Lazer e Inclusão Social (SNELIS), da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD), e ainda, as informações referentes à Caixa Econômica Federal, na condição de mandatária da União, quanto à gestão da unidade gestora 180006/00001 – CEF/ME.

4. A missão do Ministério do Esporte (ME) consiste em formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano. A sua principal política pública é a Política Nacional do Esporte, aprovada mediante a Resolução - Conselho Nacional do Esporte 5/2005.

5. As principais competências institucionais do ME foram estabelecidas no Decreto 7.784/2012, destacando-se a definição da política nacional de desenvolvimento da prática dos esportes; a promoção de intercâmbio com organismos públicos e privados, nacionais, internacionais e estrangeiros, voltados à promoção do esporte; o estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades esportivas; e o planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo aos esportes e às ações de democratização da prática esportiva e da inclusão social por meio do esporte.

6. Consentâneo com suas atribuições normativas, os macroprocessos finalísticos da unidade consolidadora (SE/ME) estão distribuídos entre suas unidades consolidadas, destacando-se: (i) SNEAR: financiamento de projetos esportivos por meio da lei de incentivo ao esporte, Copa do Mundo de Futebol, infraestrutura esportiva dos jogos olímpicos e paraolímpicos Rio 2016, e Plano Brasil Medalhas; (ii) SNFDT: promoção e apoio ao desenvolvimento do futebol masculino e feminino, e melhoria nas condições de segurança dos estádios e garantia dos direitos do torcedor; (iii) SNELIS: Programa Segundo Tempo para ampliação do atendimento de esporte educacional, inclusive nas forças armadas (programa Forças no Esporte), esporte e lazer na cidade, e rede de Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer (Cedes), relativo a pesquisas e eventos científicos com foco na qualificação das gestões de políticas públicas de esporte e lazer; e (iv) ABCD: informação sobre antidopagem, inteligência, e controle.

## **EXAME TÉCNICO**

7. Consoante escopo de auditoria firmado, com fundamento no art. 14 da Resolução TCU – 234/2010, mediante ata de reunião de 3/11/2014 (peça 4, p. 3), entre a unidade técnica competente do Tribunal e a Controladoria Geral da União (CGU), foi acordado que a auditoria de gestão do controle interno verificaria os seguintes pontos: avaliação da conformidade das peças; avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos relacionados à gestão das Ações 20DB e 20D8; avaliação dos indicadores instituídos pela Unidade; avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito às Ações 20DB e 20D8; e avaliação da suficiência dos controles internos administrativos.

8. No exame destas contas, será dada ênfase às constatações apresentadas nos itens 1.1.2.6, 1.1.2.7, 1.1.3.9 e 3.1.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU (peça 4), correspondentes a matérias relativas à inconsistências nos pagamentos de adicional de insalubridade, e deficiências nos procedimentos internos para a elaboração da folha de pagamento e nas informações constantes dos contracheques, respectivamente.

9. Considera-se que as recomendações formuladas pelo controle interno são suficientes para os saneamento desses pontos, entendendo-se suficiente os seus acompanhamentos pela CGU por intermédio do seu Plano Permanente de Providências.

10. Consoante a Instrução Normativa n. 1/2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, constatação corresponde ao registro de verificações significativas detectadas no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria dos órgãos do sistema executivo federal de controle interno.

## **I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo**

11. O Relatório de Auditoria Anual de Contas n. 201503520, da CGU (peça 4) consubstancia o exame empreendido pelo controle interno sobre a prestação de contas anual da entidade. De acordo com esse relatório, as informações constantes do Relatório de Gestão, estão em conformidade com as exigências contidas na IN - TCU 63/2010 e nas DN - TCU 134/2013 e 140/2014.

12. Dentre as constatações apresentadas pela CGU em seu relatório anual de contas, as seguintes impropriedades, que resultaram em recomendações por parte daquele órgão de controle interno, foram endossadas no Certificado de Auditoria Anual de Contas pela Coordenadoria Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte:

item 1.1.2.6 - falhas na formalização do Aditivo n. 1/2014 referente ao Contrato n. 30/2013, relacionadas à assinatura do Termo Aditivo sem conferência da habilitação de todas as empresas participantes do Consórcio e ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do Seguro Garantia;

item 1.1.2.7 - pagamento das Notas Fiscais n. 10 e 11 relacionadas ao 11º e 12º Ciclos de Produtos, no âmbito do Contrato n. 30/2013, em valor superior ao atestado pelo fiscal do contrato, em montante de R\$ 191.534,16;

item 1.1.3.9 - falhas de planejamento da contratação, com consequente utilização de modalidade de licitação indevida e motivação inadequada de adoção de dispensa de licitação baseada em situação de emergência na formalização do Contrato n. 10/2014, considerando que a Copa do Mundo FIFA 2014 ocorreria em data certa; e

item 3.1.2.1- ausência de indicadores de desempenho da gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte.

13. Essas quatro constatações e as respectivas recomendações feitas pelo controle interno serão abordadas no tópico “VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira”, apresentado adiante.

14. O representante do órgão de controle interno propôs, no Certificado de Auditoria, o encaminhamento pela regularidade com ressalvas das contas do Sr. Vagner de Souza Luciano, Diretor do Departamento de Gestão Interna, devido às constatações discriminadas nos itens 1.1.2.6 e 1.1.3.9 do Relatório de Auditoria do controle interno; do Sr. Bruno Henrique Lins Duarte, na ocasião Diretor do Departamento de Gestão Interna, em função da constatação observada no item 1.1.2.7 desse relatório; e da Sra. Cássia Damiani, Diretora do Departamento de Gestão Estratégica, em virtude da constatação abordada no item 3.1.2.1 do relatório. Com relação aos demais integrantes do rol de responsáveis, foi proposta a regularidade das contas, posto que, de acordo com o representante do órgão de controle interno, não foram identificadas, nas demais impropriedades evidenciadas, a existência de nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do rol de responsáveis (peça 5).

15. O Parecer do dirigente de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

16. Em seu pronunciamento, o Ministro de Estado do Esporte atestou ter tomado conhecimento das conclusões efetuadas no relatório e no certificado de auditoria, bem como no parecer conclusivo do dirigente de controle interno (peça 7).

## **II. Rol de responsáveis**

17. O rol de responsáveis (peça 2) apresenta todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10, *caput* e incisos I, II e III, da IN - TCU 63/2010.

## **III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores**

18. O processo de contas anuais de 2013 da unidade está consubstanciado no TC 023.887/2014-1. Subsequentemente à instrução com vistas ao saneamento de matéria referente à formalização e execução do Contrato n. 30/2013, firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014, foi deliberado por meio do Acórdão 58/2020-TCU-2ª Câmara, de 29/1/2020, julgando-se regular com ressalva as contas dos Senhores Joel Fernando Benin e Luis Manuel Rebelo Fernandes devido a impropriedades na condução do contrato acima mencionado, e regulares as contas dos demais gestores.

19. Por meio do Acórdão 2.000/2016-TCU-2ª Câmara, de 23/2/2016, TC 002.164/2014-0, as contas relativas ao exercício de 2012, dos responsáveis pela Diretoria de Gestão Interna e pela Secretaria Executivo do ME foram julgadas regulares com ressalva, sendo que a dos demais responsáveis forma julgadas regulares.

20. Em 28/8/2018, o Ministério do Esporte manifesta dificuldade para instauração de possíveis Tomadas de Contas Especiais decorrentes da execução de contratos administrativos celebrados com a Fundação Getúlio Vargas, bem como com a Fundação Ezute, conforme recomendado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. O Tribunal comunicou, em 17/9/2018, ao ME que essas matérias estão sendo tratadas no âmbito dos processos TC 022.509/2013-5, TC 029.112/2015-0 (presentes autos), ambos da relatoria do Ministro Augusto Nardes, e TC 030.276/2016-0, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo (peças 12-14).

21. O TC 022.509/2013-5 trata da prestação de contas, organizada de forma individual, da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (Snear), vinculada ao Ministério do Esporte (ME), relativamente ao exercício de 2012. Naquele processo são abordadas as contratações da Fundação Ezute, anteriormente conhecida por Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas (Atech) e da Fundação Getulio Vargas (FGV) com vistas à consecução da ação governamental 20D8 - Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Com esse propósito, foram contratadas a Fundação Ezute com o objetivo de apoiar as ações do ME nas instalações dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 – Contrato n. 50/2012, de 27/12/2012, bem como a FGV, com o objetivo de apoiar à implantação e manutenção de base de preços unitários e composição de estimativas de preços e projetos – Contrato n. 52/2012, de 31/12/2012.

22. Na instrução originária daqueles autos, é proposto o julgamento pela irregularidade das contas dos Srs. Denner James Armanhe Zachi, Marcio Marques dos Santos e Ricardo Leyser Gonçalves, gestores responsáveis pela celebração de ambos os contratos em virtude do descumprimento art. 26, parágrafo único, II, III, da Lei 8.666/1993. Esses gestores constam do rol de responsáveis das presentes contas. De modo distinto, o Parecer do Ministério Público do Tribunal, propõe-se o acolhimento das justificativas apresentadas pelos responsáveis e o julgamento de suas contas regulares com ressalva. Esse processo foi deliberado mediante o Acórdão 11.383/2019-TCU-2ª Câmara, de 29/10/2019, no qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos referidos gestores, e regulares dos demais responsáveis.

23. O TC 030.276/2016-0 corresponde ao processo de contas anuais da SE/ME, relativo a 2015, ou seja, aborda atos de gestão subsequentes ao tratado nos presentes autos. A instrução técnica evidencia impropriedades na contratação e condução dos contratos n. 02/2015, firmado com a FGV, no contrato n. 13/2015, celebrado com a Ezute, e no contrato de locação de imóvel n. 14/201, ajustado com a SIG 04 Empreendimentos Imobiliários Ltda. Em despacho de 12/3/2019, o ministro relator desse processo autorizou a realização de audiências e citações para o saneamento dos autos.

24. No âmbito do processo TC 010.551/2014-0 – monitoramento dos Acórdãos 563/2012-TCU-Plenário (itens 9.1, 9.2 e 9.6), 1592/2011-TCU-Plenário (itens 9.1.2 e 9.1.3), 2998/2009-TCU-Plenário (item 9.1.1.2) e 2631/2013-TCU-Plenário (item 9.3), foi deliberado o Acórdão 869/2015 TCU-Plenário, de 22/4/2015, que determinou, no item 1.8.1, o exame, nas contas ordinárias de 2014 da SE/ME das despesas realizadas com as empresas Mercado Cultural Ltda.; V3 Estruturas Especiais,

Locação e Eventos; e H&L Promoções e Eventos Empresariais Ltda.- EPP, em especial, nas aquisições sem cobertura contratual. Determinou-se, também, à CGU examinar a adequação dos produtos e das despesas realizadas em razão do Contrato 30/2013, vigente até maio de 2015, firmado com o Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014.

25. Com relação ao Contrato n. 30/2013, a CGU realizou, de forma amostral, a análise da adequação dos produtos e das despesas realizadas. Desse trabalho, resultaram duas constatações – itens 1.1.2.6 e 1.1.2.7, do Relatório de Auditoria Anual de Contas n. 201503520, da CGU, percorridas adiante.

26. Quanto às despesas efetuadas pelas três empresas mencionadas, a determinação de seu exame foi motivada pela constatação de impropriedades em suas contratações, *e.g.*, emissão de notas de empenho sem respaldo em termo contratual (Mercado Cultural), não apresentação dos termos de adesão a atas de registro de preços (H&L Promoções e Eventos, V3 Estruturas Especiais), e indícios de fracionamento de despesas para enquadramento no limite de valor de tomada de preços (V3 Estruturas Especiais).

27. Com o intuito de dar cumprimento ao comando – “1.8.1. promover exame, no âmbito das contas ordinárias da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, do exercício de 2014, de todas as despesas realizadas com as empresas: Mercado Cultural Ltda.; V3 Estruturas Especiais, Locação e Eventos; e H&L Promoções e Eventos Empresariais Ltda.- EPP, diante dos indícios de irregularidade, especialmente, nas aquisições realizadas sem formalização contratual”, do Acórdão 869/2015 TCU– Plenário, foi realizada diligência junto à Secretaria Especial do Esporte, vinculada ao Ministério da Cidadania, para a apresentação de informações e documentos comprobatórios relativos às despesas incorridas, durante o exercício de 2014, na prestação de serviços pelas empresas Mercado Cultural Ltda., V3 Estruturas Especiais, Locação e Eventos, e H&L Promoções e Eventos Empresariais Ltda., para a realização do evento Copa do Mundo FIFA 2014 (peça 17).

28. De acordo com a Coordenação-Geral de Licitações e Contratos do Ministério da Cidadania, “(...) não foi possível localizar, na pasta backup da coordenação de licitações e contratos do extinto Ministério do Esporte, informações relevantes para o atendimento ao solicitado pelo TCU, uma vez que constam apenas minutas de documento em formato "doc.", entretanto, nas minutas tem-se, relacionados às empresas supracitadas, (...) números de processo e de contrato (...)”. Há citações a nove processos administrativos, porém foram localizados e disponibilizados em meio digital naquele órgão apenas três processos, um relativo à Mercado Cultural Ltda., e dois à H&L Promoções e Eventos Empresariais Ltda. (peças 21, 23 e 25).

29. Na base de dados do Tribunal, não se constatou a existência de processos em que essas empresas sejam mencionadas. Por sua vez, não há referências a essas empresas no Relatório de Gestão nem no Relatório de Auditoria da CGU referentes às presentes contas.

#### **IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão**

30. O ME firmou, no final de 2012, contrato com a Coordenação-Geral de Esporte e Educação (CGEE), organização social vinculada ao então Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação, para prestação de serviços visando à realização de estudo para o reposicionamento estratégico do ME, notadamente no campo dos grandes eventos esportivos (Copa das Confederações 2013, Copa FIFA 2014, e Olimpíadas e Paraolimpíadas 2016).

31. Em setembro de 2014, teve início a adoção, em seu planejamento estratégico, a utilização da ferramenta do mapa estratégico com vistas a possibilitar a conexão de visões, valores e objetivos com as ações estratégicas necessárias para atingi-los nos próximos 5 a 10 anos. Outro módulo do plano prevê a definição dos indicadores de acompanhamento da Política Nacional do Esporte. O prazo final para a conclusão do trabalho de planejamento estratégico e a definição dos indicadores de monitoramento é maio de 2015, marco temporal posterior às presentes contas (peça 1, p. 90-92). Não

há, portanto, indicadores de desempenho da gestão para mensuração dos resultados das unidades do ministério.

#### **V. Avaliação dos indicadores**

32. O Relatório de Gestão da unidade apresenta os objetivos fixados para o ME constantes do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015. O cumprimento das principais metas consolidadas até o exercício de 2014, inclusive, foram: (i) ampliação em 50% ao ano do acesso ao esporte a crianças, adolescentes e jovens escolares: 55% dos beneficiados previstos; (ii) criação de 228 projetos esportivos de Legado Social dos Grandes Eventos: 88%; (iii) criação de projetos de esporte e atividade física que contribuam com a promoção da saúde e da qualidade de vida da população, em especial aos idosos: 14% dos municípios; (iv) desenvolvimento de ações que garantam a implantação de projetos de esporte recreativo e de lazer: 45% dos municípios; (v) apoio das modalidades esportivas dos Programas Olímpico e Paraolímpico: 97% das modalidades; (vi) atuação na promoção dos direitos do torcedor com o estímulo do cadastramento de 475 torcidas organizadas: 33% das torcidas; (vii) apoio ao programa de voluntariado da Copa do Mundo FIFA 2014: 24% dos voluntários previstos; e (viii) implantação e modernização da infraestrutura esportiva para os Jogos Rio 2016: 54% da infraestrutura prevista (peça 1, p. 103-117).

33. De acordo com o dirigente do controle interno, “(...) o baixo alcance das metas, em certa medida decorrente do impacto de contingenciamentos de recursos ao longo do exercício” (peça 6).

#### **VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos**

34. Consoante o controle interno, há fragilidades nos controles internos administrativos da unidade, em particular, nas áreas de gestão de licitações e contratos (peça 6).

35. O sistema de controles internos do ministério não é considerado plenamente satisfatório. De acordo com o órgão, a deficiência nos quadros dos servidores efetivos do ME, decorrente da impossibilidade de realização de novos concursos públicos; a pouca experiência dos servidores efetivos, cuja maioria ingressou na unidade em 2008; e a falta de ampliação da estrutura das áreas meio do ministério para fazer frente aos dois grandes eventos esportivos mundiais – Copa do Mundo FIFA 2014 e Olimpíadas Rio 2016, contribuem para a inadequação de seus sistemas de controle interno (peça 1, p. 82-84).

#### **VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira**

36. A dotação original constante da lei orçamentária federal de 2014 do ME, acrescida de créditos adicionais, totalizaram R\$ 3,166 bilhões, excluindo a transferência de recursos dos concursos de prognósticos, previsto na Lei 9.615/1998. O limite de execução orçamentária e financeira, estabelecido pelo Decreto 8.197/2014, contingenciou o orçamento da unidade em cerca de R\$ 748 milhões, correspondente a 23,63% de sua dotação orçamentária.

37. Desse modo, o montante de despesas autorizadas foi de R\$ 2,418 bilhões, sendo que foram realizados dispêndios empenhados no montante de R\$ 2,358 bilhões, ou seja, 97,5% do referido limite. Em função do baixo limite de pagamentos concedidos para o exercício, em relação ao limite orçamentário contingenciado, houve diferença de aproximadamente R\$ 1,549 bilhões entre os empenhos inscritos e os valores pagos.

38. Esse procedimento conduz ao crescimento da conta de restos a pagar devido à insuficiência do limite de pagamento imposto ao ministério. Provoca-se desequilíbrio entre valores empenhados e sua efetiva liquidação, uma vez que os limites liberados anualmente também são utilizados para pagamento de despesas de exercício anteriores. A partir dos valores de restos a pagar inscritos para o exercício de 2014, no montante de R\$ 3,114 bilhões, originados de empenhos efetuados entre 2006 e 2013, observa-se que ao final daquele exercício, o ME ainda tinha um saldo a pagar de R\$ 2,004 bilhões (peça 1, p. 168-175).

39. Com relação à celebração de instrumentos de transferência voluntária, no exercício foram firmados 118 convênios e 82 termos de cooperação. Naquele período, foram repassados, aproximadamente, R\$ 408,4 milhões.

40. Foram identificadas falhas na execução dos contratos formalizados relativos à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no que diz respeito a deficiências na formalização contratual e no acompanhamento e fiscalização de suas execuções. Observaram-se impropriedades referentes à insuficiência da definição dos objetos contratados, ao cronograma de conclusão dos contratos, bem como a pagamentos efetuados.

41. O saneamento dessas falhas foi efetivado mediante a elaboração de normativo que disciplina os procedimentos relativos a licitações e contratos, a capacitação de fiscais de contratos, e a adoção de providências para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente. O devido monitoramento dessas medidas será realizado pelo controle interno a partir da análise do Plano Permanente de Providências ajustado como ministério (peça 6).

42. As conclusões da Coordenadoria Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte, representante do órgão de controle interno, endossadas pelo Diretor de Auditoria da Área de Produção e Comunicações, dirigente do controle interno, decorrentes do trabalho de fiscalização constante do Relatório de Auditoria Anual de Contas, apontaram quatro constatações, que estão discorridas abaixo.

43. A primeira constatação concerne a falhas na formalização do Aditivo n. 1/2014 referente ao Contrato n. 30/2013, sem a conferência da habilitação de todas as empresas participantes do Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento – FIFA 2014, e ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do seguro garantia (item 1.1.2.6, peça 4, p. 68-76).

44. A lavratura do termo aditivo foi efetuada sem que fosse verificado se todas as empresas participantes do consórcio contratado atendiam a todos os requisitos de habilitação, como, por exemplo, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, e a inexistência de inidoneidade ou suspensão de contratação perante a Administração pelas empresas componentes do consórcio.

45. Segundo o ministério, por ocasião da assinatura do termos aditivo, realizaram-se consultas de todos os participantes do consórcio, conquanto não tenha sido identificada as consultas relativas a uma das empresas - PricewaterhouseCoopers Outsourcing Ltda., empresa líder do consórcio. Argumenta a inexistência de prejuízo ao erário, pois, previamente a cada pagamento, verificava-se a regularidade fiscal do beneficiário.

46. O controle interno, de outro modo, observa que na execução dos pagamentos dos produtos dos 11º e 12º ciclos, verificou a realização de consulta de documentação relacionada à regularidade fiscal e trabalhista apenas da empresa líder do consórcio. Portanto, evidenciaram-se falhas nos controles internos administrativos relacionados à formalização contratual, em particular, a falta de verificação da regularidade fiscal e trabalhista de todas as empresas integrantes do consórcio contratado.

47. Quanto ao atraso de 95 dias para a apresentação do suplemento do seguro garantia, devido ao acréscimo contratual no valor de R\$ 1.415.526,00, constatou-se inobservância da alínea “a”, do inc. XIX, do art 19º da Instrução Normativa - SLTI 02/2008, que prescreve o prazo máximo de dez dias úteis, prorrogável por igual período, contado a partir da celebração do ajuste para comprovação da prestação de garantia.

48. A unidade alega que solicitou a apresentação da garantia desde a data da assinatura do termo aditivo, reiterando-a, contudo sem o posicionamento da contratada. Subsequentemente, o instrumento foi apresentado. O ministério destaca que não houve pagamento até a regularização da pendência. Com relação à cobrança de multa decorrente do atraso na apresentação da suplementação do seguro, sua cobrança, correspondente a 2% do valor da garantia – valor suplementado, que equivale a R\$ 28.310,52, seu valor seria descontado do montante a ser restituído ao final do contrato.

49. Em face dessa constatação, o controle interno efetuou as seguintes recomendações: (i) apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa, ou contribuiu, para a celebração de termo aditivo ao Contrato n. 30/2013 sem a devida verificação prévia de regularidade fiscal e trabalhista de todas as empresas integrantes do Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014, assim como dos demais requisitos exigidos; e (ii) aplicar a multa constante do art. 19, inciso XIX, da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, ao Consórcio PwC Apoio ao Gerenciamento - FIFA 2014, no valor total de R\$ 28.310,52, devido ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do Seguro Garantia, na ocasião da celebração do Primeiro Termo Aditivo do Contrato n. 30/2013.

50. A segunda constatação refere-se ao pagamento das Notas Fiscais n. 10 e 11 relacionadas ao 11º e 12º Ciclos de Produtos, no âmbito do Contrato n. 30/2013, em valor superior ao atestado pelo fiscal do contrato, em montante de R\$ 191.534,16 (item 1.1.2.7, peça 4, p. 76-80).

51. Não houve consulta prévia acerca da regularidade fiscal e trabalhista de todas as empresas componentes do consórcio referentes aos serviços constantes das notas fiscais n. 10 e 11, processos de pagamento referentes aos 11º e 12º Ciclos de Produtos. Ademais, constatou-se que o Produto tipo 3, referente aos 11º e 12º ciclos, não foi entregue, conquanto constasse das notas fiscais n. 10 e 11, no valor de R\$ 403.916,99, cada uma. Desse modo, deveria ser deduzido o montante de R\$ 95.767,08 de cada uma dessas notas correspondentes ao valor desse produto. Todavia, as notas fiscais foram pagas em sua integralidade, resultando em um pagamento a maior de R\$ R\$ 191.534,16.

52. A unidade confirmou que não houve entrega do Produto tipo 3 nos ciclos mencionados, havendo solicitado a glosa dos valores correspondentes, conforme orientação do fiscal do contrato. Acrescenta que o pagamento ocorreu conforme autorização do ordenador de despesas, o Diretor do Departamento de Gestão Interna, mas que, após a sua constatação, foi mantido contato com o fiscal do contrato para a promoção dos devidos ajustes de glosa.

53. Em decorrência dessa constatação, o controle interno apresentou as seguintes recomendações: (i) promover a glosa do valor corresponde a R\$ 191.534,16 referente à não entrega do Produto tipo 3 no âmbito dos 11º e 12º Ciclos de Produtos do Contrato n. 30/2013; (ii) apurar fatos e responsabilidades de quem deu causa ou contribuiu para o pagamento integral dos produtos entregues nos 11º e 12º Ciclos de Produtos do Contrato n. 30/2013 sem que fosse entregue a totalidade dos produtos previstos; e (iii) verificar os demais processos de pagamento no âmbito do Contrato n. 30/2013 com o intuito de certificar-se que os pagamentos que foram realizados observaram o teor do ateste do fiscal do contrato e se eventuais glosas indicadas pelo fiscal do contrato foram consideradas por ocasião dos pagamentos realizados.

54. A terceira constatação em comento diz respeito a falhas de planejamento da contratação, com conseqüente utilização de modalidade de licitação indevida e motivação inadequada de adoção de dispensa de licitação baseada em situação de emergência na formalização do Contrato n. 10/2014, considerando que a Copa do Mundo FIFA 2014 ocorreria em data certa (item 1.1.3.9, peça 4, p. 166-177).

55. A empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio S.A. foi contratada mediante dispensa de licitação, com fundamentação e situação de emergência, para a prestação de serviços de emissão, entrega e carga/recarga de cartões eletrônicos magnéticos de alimentação, modalidade refeição, aos voluntários do Programa Brasil Voluntário para a Copa do Mundo FIFA 2014. Todavia, as datas relativas a esse evento esportivo já haviam sido estabelecidas com suficiente antecedência.

56. Entretanto, o objeto dessa contratação fora licitado anteriormente, por meio de pregão eletrônico, não tendo ocorrido interessados. O responsável pela Diretoria de Gestão Interna, então, realizou consultas com as empresas que retiraram o edital inicial com vistas à apresentação de propostas para contratação direta, mantidas as condições originais. Duas empresas manifestaram interesse, condicionando-os a modificações na operacionalização do objeto. Subsequentemente, dada a proximidade do evento futebolístico, três empresas foram convidadas a apresentar propostas, sendo

que apenas a empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio compareceu à sessão pública presencial.

57. O controle interno ressalta que a contratação emergencial decorreu da falta de planejamento, ao que se contrapõe o ministério, em razão de que trata-se de um objeto não usualmente demandado pelos entes públicos. Por fim, a CGU observa tratativas acerca da necessidade de edição de normativo interno para regulamentação das contratações e execução de contratos no âmbito do ME.

58. Em função desse acontecimento, o controle interno recomendou ao ME apurar os fatos e as responsabilidades relacionados às falhas de planejamento que resultaram na contratação da empresa Sodexo Pass do Brasil Serviços e Comércio em motivação inadequada na adoção de dispensa de licitação baseada em situação de emergência, considerando que a Copa do Mundo FIFA 2014 ocorreria em data certa.

59. Em que pese a pertinência da recomendação quanto à elucidação da falha de planejamento para a contratação de serviços de fornecimento de cartões eletrônicos magnéticos de alimentação, entende-se que a unidade envidou esforços para contratação em consonância com os normativos licitatórios. A inexistência de interessados no pregão eletrônico promovido levou-a, por conseguinte, à adoção de providências que viabilizassem a contratação de um serviço não usualmente fornecido pela Administração.

60. Desse modo, propõe-se que não seja ressaltada as contas do Sr. Vagner de Souza Luciano, Diretor do Departamento de Gestão Interna, responsabilizado por essa constatação.

61. A quarta constatação relatada no Certificado de Auditoria corresponde à ausência de indicadores de desempenho da gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte (item 3.1.2.1, peça 4, p. 226-230).

62. O Relatório de Gestão não apresenta indicadores de desempenho com vistas à avaliação dos resultados de gestão do ME. Essa situação já havia sido observada nos exercícios anteriores, 2012 e 2013. De acordo com o ministério, o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) sanaria esse ponto mediante a entrega dos produtos previstos no Módulo 8 do Contrato n. 47/2012, relativo ao “Desenvolvimento de Sistema de Indicadores para acompanhamento da Política Nacional do Esporte”.

63. O controle interno observa que, desde 2013, o contrato com o CGEE estava em vigência, o que possibilitava a construção dos indicadores de desempenho de gestão. Contudo, os trabalhos desenvolvidos pelo CGEE resultaram somente em um diagnóstico situacional do ministério. Ademais, os relatórios componentes do Módulo 8 não foram aprovados em sua totalidade, durante o exercício sob exame, comprometendo o acompanhamento da gestão por meio de indicadores de desempenho, que continuaram inexistentes em 2014.

64. Por sua vez, a unidade estabeleceu acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) para a elaboração do seu planejamento estratégico e de seus indicadores de desempenho de gestão.

65. Face a essa constatação, o controle interno recomendou ao ME a definição e implementação de indicadores de desempenho da gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria-Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte.

66. Consideram-se satisfatórias e suficientes as recomendações acima efetuadas pelo controle interno à unidade, exclusive a terceira constatação. Portanto, não se faz necessária a proposição de determinações nem recomendações adicionais.

### **VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra**

67. No exercício, a quantidade de servidores efetivos do ME é de 118 servidores, sendo que 24 estavam cedidos. A evolução do quadro de servidores não acompanhou o incremento orçamentário e

de investimentos em programas e ações, decorrentes, em particular, da Copa do Mundo e dos jogos olímpicos e paraolímpicos de 2016.

68. Portanto, “[e]m razão desse déficit de pessoal, bem como o aumento das ações desenvolvidas por este órgão, alguns setores estão em situação de extrema dificuldade para atingir seus objetivos. Não houve autorização para reposição do quadro de pessoal, por meio de concurso público para cargos efetivos em 2013 e 2014 e para tentar minimizar esta deficiência de pessoal uma das soluções utilizadas foi a requisições de servidores (100) e nomeações de servidores sem vínculo (162)” (peça 1, p. 212).

#### **IX. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas**

69. De acordo com a unidade, todos os servidores do ME disponibilizaram as declarações de bens e rendas para fins de avaliação da evolução patrimonial, em atendimento à Lei 8.730/1993 (peça 1, p. 283-284).

70. O ministério declarou que todas as informações relativas a contratos, convênios e instrumentos congêneres celebrados até o exercício em análise estão, respectivamente, disponíveis e atualizadas no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), conforme prescrito na Lei 12.919/2013, lei de diretrizes para a execução orçamentária de 2014 (peça 1, p. 285-288).

71. Foram instaurados sete processos administrativos disciplinares e cinco sindicâncias durante o exercício, os quais estão registrados no Sistema CGU-PAD, ressalvada ausência de completude das informações devido à escassez de servidores capacitados para executarem a tarefa (peça 1, p. 81).

72. Em relação à avaliação do cumprimento das recomendações da CGU, não há recomendações pendentes de atendimento pelo ME. De modo análogo, não existem determinações do Tribunal pendentes de atendimento pela entidade (peça 1, p. 311-317).

#### **CONCLUSÃO**

73. Com base nas informações existentes nestes autos, propõe-se o julgamento das contas regulares com ressalva do Sr. Vagner de Souza Luciano, Diretor do Departamento de Gestão Interna, devido à constatação discriminada no item 1.1.2.6 do Relatório de Auditoria do controle interno; do Sr. Bruno Henrique Lins Duarte, na ocasião Diretor do Departamento de Gestão Interna, em função da constatação observada no item 1.1.2.7 do relatório; e da Sra. Cássia Damiani, Diretora do Departamento de Gestão Estratégica, em virtude da constatação abordada no item 3.1.2.1 do relatório. Sugere-se, também, o julgamento das contas regulares dos demais membros constantes do rol de responsáveis das contas do ME, exercício 2014.

74. Considera-se que as recomendações efetuadas pelo controle interno são condizentes com a legislação em vigor, além de serem pertinentes e suficientes. Uma vez que essas recomendações serão acompanhadas pelo controle interno por meio de seu Plano de Providências Permanentes (PPP), ajustado anualmente com o ME (peça 4, p. 226 e 308), entende-se não ser necessária a inclusão de novas determinações/recomendações por parte deste Tribunal.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

75. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar regulares as contas dos Srs. Andréa Nascimento Ewerton (CPF 353.831.192-72), Antonio José Carvalho do Nascimento Filho (CPF 606.674.357-00), Ayrton Mauricio Azeredo Silva (CPF 480.265.221-68), César Roberto Leão Granieri (CPF 219.398.968-00), Denner James Armanhe Zacchi (CPF 114.315.428-22), Edivan Ferreira Gomes (CPF 210.602.071-68), Edson Garcia (CPF 819.747.608-04), Eliane de Britto Bahruth (CPF 181.527.757-20), Eugenius Kaszkurewicz (CPF 316.206.477-53), Felipe Legrazie Ezabella (CPF 269.141.208-38), Isabel Cristina Silva Chagas (CPF

750.597.893-49), Ivone Teresinha Cogo (CPF 285.021.750-68), Joel Fernando Benin (CPF 788.070.269-53), José Oswaldo da Silva (CPF 011.659.096-34), José Roberto Gnecco (CPF 047.671.228-99), Luis Antonio Paulino (CPF 857.096.468-49), Luis Manuel Rebelo Fernandes (CPF 797.578.477-04), Marco Aurelio Ravanelli Klein (CPF 307.937.348-00), Maria Luíza Nogueira Rangel (CPF 517.910.991-49), Martha Maria Bohomoletz de Abreu Dallari (CPF 075.613.408-00), Paulo Silva Vieira (CPF 831.035.207-78), Randal Farah de Oliveira Leão (CPF 015.626.837-05), Ricardo Garcia Cappelli (CPF 024.320.407-83), Ricardo Leyser Gonçalves (CPF 154.077.518-60), Roderlei José Pachani (CPF 082.673.458-84), Rosivaldo Manoel (CPF 002.109.548-50), Sérgio Gomes Velloso (CPF 314.852.437-34), relativas à gestão da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, no exercício de 2014, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno;

b) julgar regulares com ressalvas as contas dos Srs. Bruno Henrique Lins Duarte (CPF 007.984.961-00), Diretor do Departamento de Gestão Interna, em face do pagamento das notas fiscais n. 10 e 11 relacionadas ao 11º e 12º Ciclos de Produtos, no âmbito do Contrato n. 30/2013, em valor superior ao atestado pelo fiscal do contrato (item 1.1.2.7 do Relatório de Auditoria – peça 4); Cássia Damiani (CPF 299.031.221-87), Diretora do Departamento de Gestão Estratégica, pela ausência de indicadores de desempenho da gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria Executiva e das demais unidades do Ministério do Esporte (item 3.1.2.1 do Relatório de Auditoria); e Vagner de Souza Luciano (CPF 473.420.481-00), Diretor do Departamento de Gestão Interna, em razão de falhas na formalização do Aditivo n. 1/2014 referente ao Contrato n. 30/2013, relacionadas à assinatura do termo aditivo sem conferência da habilitação de todas as empresas participantes do consórcio e ao atraso de 95 dias na apresentação da suplementação do seguro garantia (item 1.1.2.6 do Relatório de Auditoria), dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, I, 208 e 214, II, do Regimento Interno;

c) remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Ministério da Cidadania; e

d) arquivar os presentes autos.

SecexTrabalho, em 2 de março de 2020.

Virgilius de Albuquerque  
AUFC – mat. 3189-5