

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SE NAC. DE FUTEBOL E DEFESA DIR. TORCEDOR

Exercício: 2013

Processo: 58701.001003/2014-57

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201405736

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

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201405736, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte – SNFDT/ME.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18/03/2014 a 27/06/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Verificou-se que a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor apresentou, no Processo de Contas, a peça exigida pela IN TCU n.º 63/2010 e pelas DN TCU n.º 127 e 132/2013, qual seja o Rol de Responsáveis, no entanto, foram identificadas inconsistências neste documento, as quais foram informadas ao gestor por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade. Com relação ao conteúdo do Relatório de Gestão, exigido pelos citados normativos, identificaram-se inadequações, as quais foram informadas ao gestor por ocasião de análise prévia ao envio do Relatório de Gestão ao Tribunal de Contas da União, via sistema, pela SNFDT. As inconsistências identificadas estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.



Registra-se que o Relatório foi encaminhado à Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, em sua versão preliminar, por meio do Ofício nº 16652/2014/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 04/07/2014, para subsidiar a realização de Reunião de Busca Conjunta de Soluções e a manifestação dos gestores acerca dos registros efetuados. A manifestação do gestor ao Relatório Preliminar foi encaminhada por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, tendo sido incorporada ao Relatório nos itens específicos a que se referem.

2. Resultados dos trabalhos

Trata este Relatório dos resultados de análises conduzidas pela CGU e relacionadas à gestão da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte no exercício de 2013, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

O relatório está estruturado de forma a proporcionar o conhecimento das atribuições da SNFDT/ME e das principais atividades sob sua responsabilidade, bem como apresenta os resultados das análises realizadas e seus impactos na gestão da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte no exercício de 2013.

Registra-se que foi realizada, em 06/12/2013, reunião (consignada em Ata) entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte - DRTES, da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto – SECEX EDUCAÇÃO, do Tribunal de Contas da União (TCU), com vistas a discutir e definir o escopo dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas, gestão 2013, em Unidades vinculadas ao Ministério do Esporte e elencadas para a formalização de processo de contas ao TCU e que terão as contas julgadas, conforme definido na Decisão Normativa DN TCU nº 132/2013. Nesse contexto, definiu-se o escopo do trabalho de auditoria realizado na Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor – SNFDT/ME.

Nessa reunião definiu-se que a análise em relação às contas da SNFDT/ME contemplaria os seguintes itens de gestão: avaliação da conformidade das peças; avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; avaliação dos indicadores instituídos pela Unidade; avaliação da gestão das transferências voluntárias; avaliação da gestão de compras e contratações no âmbito de atuação da Unidade e avaliação da qualidade e da suficiência dos controles internos implementados (itens 1, 2, 3, 5, 6 e 11 do Anexo IV à DN TCU nº 132/2013).

Assim sendo, foram excluídos do escopo da auditoria de gestão da Unidade, para o exercício de 2013, considerando outros acompanhamentos realizados pela CGU e pelo TCU, a avaliação da gestão de pessoas; a avaliação de passivos; a avaliação da gestão de Tecnologia da Informação (TI); a avaliação da gestão do patrimônio imobiliário; e a avaliação da gestão de renúncias tributárias (itens 4, 7, 8, 9 e 10 do Anexo IV à DN TCU nº 132/2013).



As análises efetuadas seguiram as diretrizes definidas na reunião citada, portanto alguns itens de gestão não serão objeto de análise neste Relatório de Auditoria.

Evidencia-se, a seguir, o panorama atual e a contextualização da atuação da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte frente à atuação da Pasta. Nesse contexto, faz-se o relato acerca dos seguintes tópicos: histórico acerca da criação do Ministério do Esporte; histórico de criação, de estruturação e de competências da SNFDT/ME; e Programas e Ações executados pelo Ministério do Esporte no exercício de 2013 e sob a supervisão da Pasta, especialmente no tocante às Ações executadas pela SNFDT/ME.

a) Breve histórico acerca da criação do Ministério do Esporte

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

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

b) Entidades vinculadas ao Ministério do Esporte

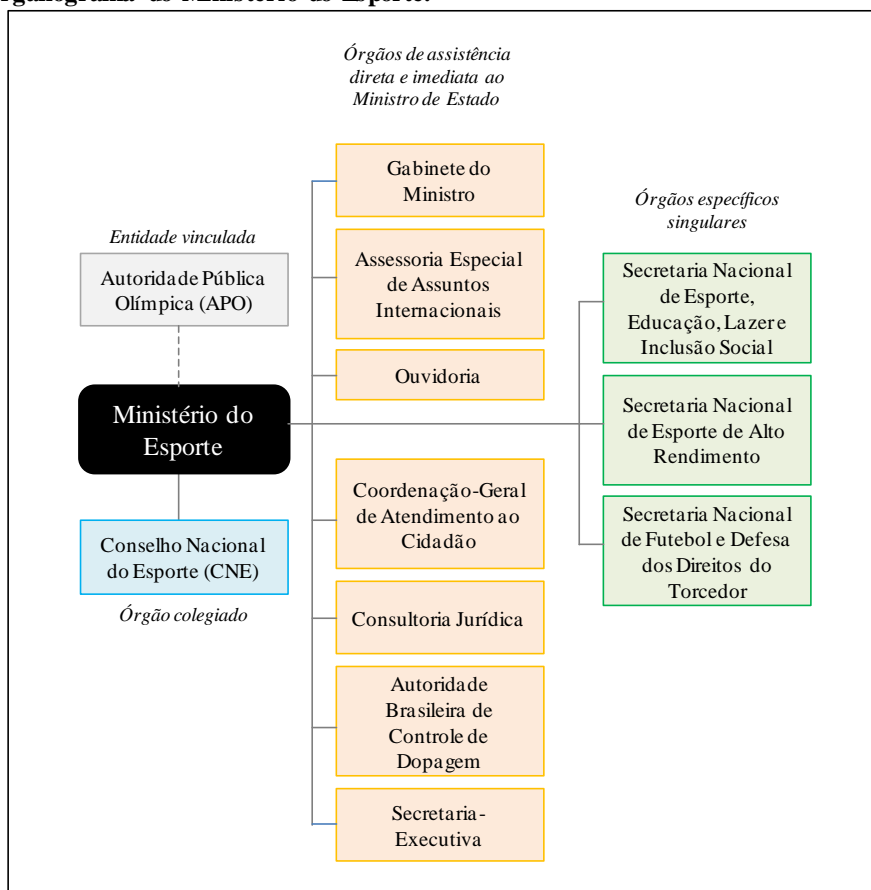
Há apenas uma entidade vinculada ao Ministério do Esporte: a Autoridade Pública Olímpica (APO). Esta autarquia foi criada em consequência de garantia apresentada pelo Governo Federal ao Comitê Olímpico Internacional – COI por ocasião da candidatura da cidade do Rio de Janeiro a cidade-sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e devido à necessidade de articulação e de apoio governamental para a realização dos Jogos. Foi requerida a criação de uma entidade governamental que congregasse as três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) de forma a demonstrar o suporte do governo brasileiro à realização do evento olímpico. Inicialmente, a APO estava vinculada, na esfera federal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Decreto nº 7.560, de 08/09/2011), mas, posteriormente, houve alteração de vínculo para o Ministério do Esporte (Decreto nº 7.615, de 18/11/2011).

c) Organograma do Ministério do Esporte

O Ministério do Esporte é composto por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado e órgãos específicos singulares. Adicionalmente, possui, como mencionado anteriormente, uma entidade vinculada a sua estrutura (APO) e participa de um órgão colegiado (Conselho Nacional do Esporte). A Figura a seguir ilustra o organograma do Ministério do Esporte, de acordo com o Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, com as alterações efetuadas por meio do Decreto nº 8.087/2013, e com o Decreto nº 7.615, de 18/11/2011.



Figura – Organograma do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, e Decreto nº 7.615, de 18/11/2011.

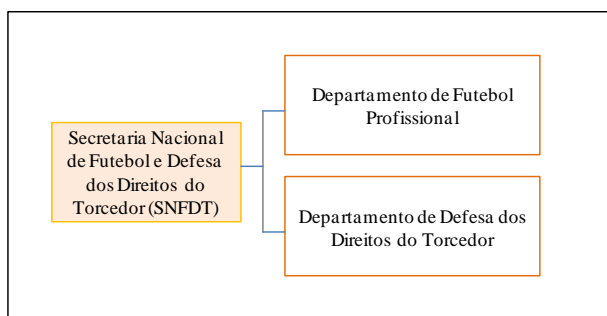
d) Histórico de criação, estrutura e competências da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor

A Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte foi criada por meio do Decreto nº 7.529, de 21/07/2011, atualizado pelo Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, sendo originada da Assessoria Especial de Futebol, criada em 2010, a qual se vinculava à Secretaria-Executiva da Pasta.

Registra-se que, a despeito do nome e das atribuições da SNFDT/ME, esta não está diretamente envolvida com a realização dos grandes eventos esportivos de futebol, notadamente a Copa do Mundo FIFA 2014 e a Copa das Confederações FIFA 2013. No âmbito do Ministério do Esporte, o envolvimento com a organização e o acompanhamento das iniciativas voltadas à realização de tais eventos é de responsabilidade da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos, que está vinculada diretamente à Secretaria-Executiva do ME.

A SNFDT/ME é órgão específico singular da Pasta. No âmbito desta Secretaria há duas unidades responsáveis pela execução de ações finalísticas: o Departamento de Futebol Profissional e o Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor.

Figura – Estrutura da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte.



Fonte: Decreto nº 7.784, de 07/08/2012

As competências regimentais da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, definidas no Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, são:

I - fazer proposições para compor a política e o Plano Nacional de Esporte;

II - implantar as diretrizes relativas ao Plano Nacional de Esporte;

III - planejar, desenvolver, acompanhar e monitorar as ações governamentais no âmbito do futebol profissional e do futebol feminino de alto rendimento;

IV - incentivar a criação de estruturas esportivas e paraesportivas modernas e capazes de receber competições esportivas nacionais e internacionais;

V - planejar, coordenar, supervisionar e elaborar estudos sobre o desenvolvimento do futebol profissional e sobre a execução das ações de promoção de eventos;

VI - articular-se com outros órgãos públicos que fortaleçam o futebol profissional;

VII - zelar pelo cumprimento da legislação esportiva e do Estatuto de Defesa do Torcedor;

VIII - aplicar as multas instituídas em norma editada com fundamento na competência prevista no art. 37, § 2º, da Lei no 10.671, de 15 de maio de 2003;

IX - orientar e supervisionar as atividades relacionadas ao futebol profissional e futebol feminino de alto rendimento e à defesa dos direitos do torcedor; e

X - definir as diretrizes e prioridades para as ações relacionadas ao futebol profissional na área de planejamento e na gestão de programas e projetos estratégicos do Ministério.”

O Departamento de Futebol Profissional tem suas competências regimentais definidas no Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, quais sejam:

“I - subsidiar a formulação, implementação e avaliação dos programas, projetos e ações relacionadas ao futebol profissional e futebol feminino de alto rendimento;

II - planejar, desenvolver, acompanhar e monitorar as atividades no âmbito do futebol profissional e futebol feminino de alto rendimento;

III - promover eventos e a capacitação de pessoas para o desenvolvimento do futebol profissional; e

IV - desenvolver estudos sobre pleitos, programas, projetos e ações.”

O Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor possui as seguintes competências regimentais, definidas no Decreto nº 7.784, de 07/08/2012:

“I - subsidiar a formulação, implementação e avaliação dos programas, projetos e ações relacionadas à defesa dos direitos do torcedor;

II - planejar, desenvolver, acompanhar e monitorar atividades relativas à defesa dos direitos do torcedor;

III - zelar pelo cumprimento da legislação esportiva; e

IV - desenvolver estudos sobre pleitos.”

e) Programas e Ações executados pelo Ministério do Esporte no exercício de 2013 e sob a supervisão da Pasta

No que se refere à execução da despesa pública no âmbito do Ministério do Esporte, essa é executada de forma concentrada, por meio da UG 180002, relativa ao Departamento de Gestão Interna (DGI). Exceção consiste nos recursos relativos aos contratos de repasse, executados por meio da UG 180006, geridos pela Caixa Econômica Federal, enquanto mandatária desse tipo de ajuste.

No âmbito da SNFDT/ME, suas despesas são executadas prioritariamente pela UG 180002 (DGI), uma vez que suas atividades consubstanciam-se, basicamente, em ações instrumentalizadas por meio de transferências voluntárias ou fornecimento de bens e serviços executados via contratos administrativos do ME. Destaca-se que, em 2013, não foram identificadas despesas relacionadas a obras executadas por meio de contratos de repasse, a partir de ações conduzidas pela Unidade.

Em consulta ao SIAFI, identificou-se, para o exercício de 2013, o empenho de recursos total nas UG 180002 e 180006 nos montantes apresentados no Quadro a seguir:

Quadro – Valores empenhados pelo Ministério do Esporte em 2013 (UG 180002 e 180006).

UG	Valor empenhado em 2013 (R\$)
180002	728.440.031,08
180006	1.530.070.490,61

Fonte: SIAFI Gerencial, pesquisas realizadas em 31/04/2014 e 14/05/2014.

Considerando todo o âmbito do Ministério do Esporte, o Quadro a seguir apresenta os Programas Orçamentários por meio dos quais o ME executa suas despesas em consecução dos seus objetivos institucionais, seja no aspecto administrativo ou no finalístico, assim como o valor empenhado por meio da UG 180002 para cada um e sua



respectiva representatividade individual no universo de Programas executados pela Pasta.

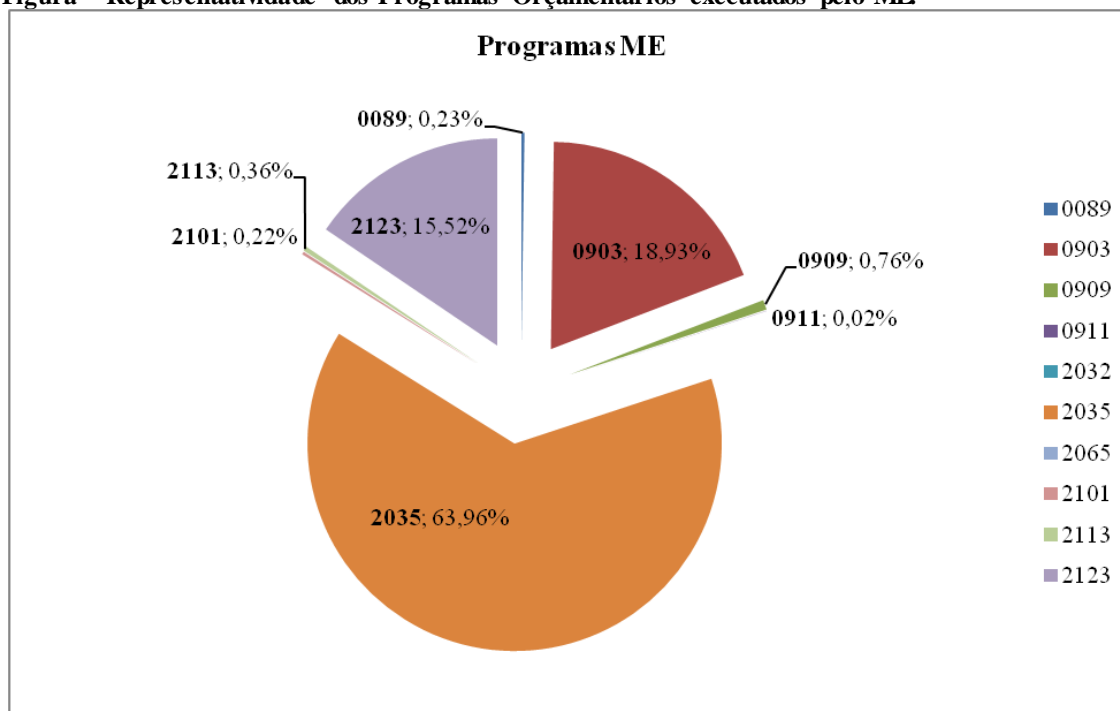
Quadro: Programas Orçamentários executados pelo Ministério do Esporte no exercício de 2013.

Programa	Nome do programa	Despesa Empenhada (R\$)	Representatividade
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	R\$ 1.674.125,09	0,23%
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	R\$ 14.322.691,32	18,93%
0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	R\$ 137.889.781,32	0,76%
0911	Operações Especiais - Remuneração de Agentes Financeiros	R\$ 118.510,00	0,02%
2032	Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	R\$ 5.000,00	0,00%
2035	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	R\$ 465.921.817,42	63,96%
2065	Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	R\$ 100.000,00	0,00%
2101	Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República	R\$ 1.600.873,12	0,22%
2113	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Pesca e Aquicultura	R\$ 2.645.000,00	0,36%
2123	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	R\$ 113.084.924,13	15,52%

Fonte: SIAFI Gerencial, extração realizada em 31/04/2014.

Do Quadro apresentado, verifica-se que o Programa Esporte e Grandes Eventos Esportivos possui maior representatividade e materialidade comparativamente ao total de Programas executados pelo ME (UG 180002), posição natural frente aos demais, uma vez que este se caracteriza por registrar a atuação finalística do Ministério do Esporte na busca do cumprimento da sua missão institucional.

Figura – Representatividade dos Programas Orçamentários executados pelo ME.



Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria baseado em extração realizada em 31/04/2014 no SIAFI Gerencial.



As Ações Orçamentárias que compõem o Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos - estão discriminadas no Quadro a seguir, bem como as respectivas representatividades individuais de cada Ação no exercício de 2013.

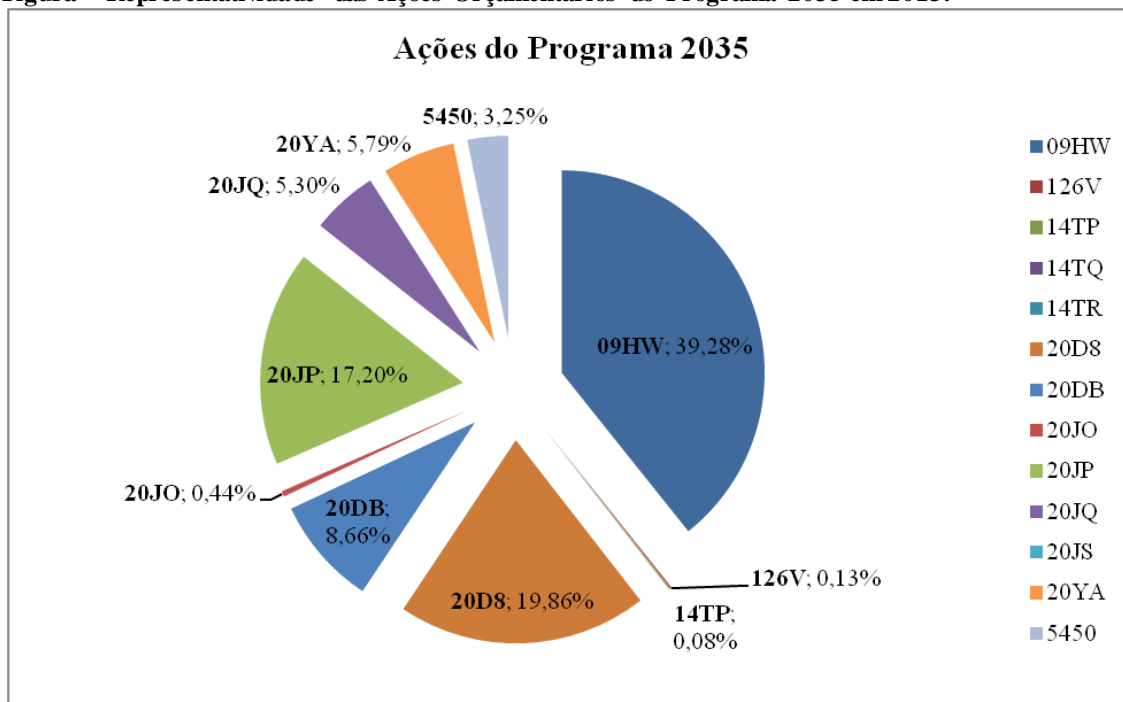
Quadro: Ações do Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, executados pela UG 180002.

Programa	Nome do Programa	Unidade responsável	Ação	Despesa Empenhada (R\$)	Representatividade
2035	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	SNEAR	09HW	183.000.000,00	39,28%
		SNFDT	126V	605.459,03	0,13%
		SE/SNEAR	14TP	380.400,00	0,08%
		SNEAR	14TQ	0,00	0,00%
		SE/SNEAR	14TR	0,00	0,00%
		SNEAR	20D8	92.547.800,86	19,86%
		SE	20DB	40.334.082,38	8,66%
		SNFDT	20JO	2.064.589,78	0,44%
		SNELIS	20JP	80.157.826,96	17,20%
		SNELIS	20JQ	24.699.495,14	5,30%
		SNELIS	20JS	0,00	0,00%
		SNEAR	20YA	26.975.876,02	5,79%
		SE/SNEAR	5450	15.156.287,25	3,25%

Fonte: SIAFI Gerencial, extração realizada em 31/04/2014.

Legenda: SNEAR – Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento; SNFDT – Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor; SE – Secretaria-Executiva;; SNELIS – Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social.

Figura – Representatividade das Ações Orçamentárias do Programa 2035 em 2013.



Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria baseado em extração realizada em 31/04/2014 no SIAFI Gerencial.

Do Quadro e da Figura apresentados, verifica-se que o Programa 2035 se subdivide em 13 Ações Orçamentárias no contexto do Ministério do Esporte:

- 09HW - Concessão de bolsa a atletas;



- 126V - Implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor;
- 14TP - Implantação e modernização de infraestrutura de esporte de alto rendimento;
- 14TQ - Implantação de infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016;
- 14TR - Implantação de espaços públicos de esporte e de lazer – Praça do Esporte;
- 20D8 - Preparação e organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016;
- 20DB - Apoio à realização da Copa do Mundo FIFA 2014;
- 20JO - Promoção da defesa dos direitos do torcedor e apoio ao desenvolvimento do futebol masculino e feminino;
- 20JP - Desenvolvimento de atividades e apoio a projetos de esporte, educação, lazer e inclusão social;
- 20JQ - Realização e apoio a eventos e competições de esporte participativo e de esporte escolar;
- 20JS - Fomento à pesquisa, memória, difusão e formação em políticas sociais de esporte, educação, lazer e inclusão social;
- 20YA - Preparação de atletas e capacitação de recursos humanos para o esporte de alto rendimento; e
- 5450 - Implantação e modernização de infraestrutura para esporte educacional, recreativo e de lazer.

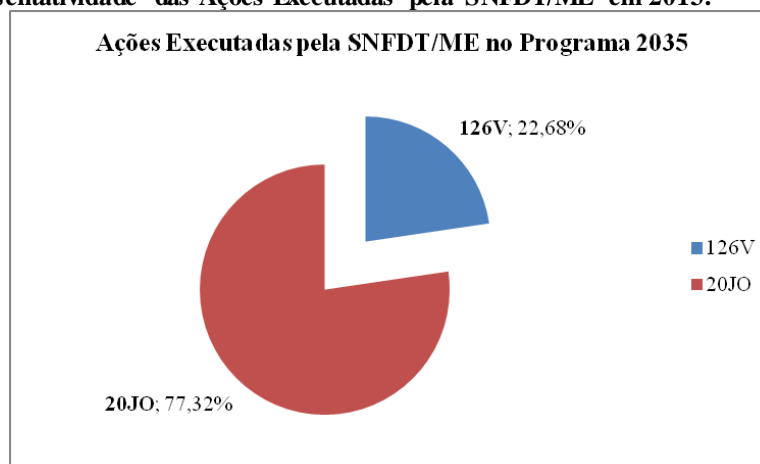
Conforme o Quadro apresentado, verifica-se que a SNFDT/ME, no exercício de 2013, foi responsável pelas Ações 126V e 20JO.

Quadro: Ações Orçamentárias executadas pela SNFDT/ME em 2013.

Ação	Nome da Ação	Despesa Executada (R\$)	Representatividade no contexto da SNFDT/ME
126V	Implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor	R\$ 605.459,03	22,68%
20JO	Promoção da defesa dos direitos do torcedor e apoio ao desenvolvimento do futebol masculino e feminino	R\$ 2.064.589,78	77,32%

Fonte: SIAFI Gerencial, extração realizada em 31/04/2014.

Figura – Representatividade das Ações Executadas pela SNFDT/ME em 2013.



Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria baseado em extração realizada em 31/04/2014 no SIAFI Gerencial.



A Ação 126V tem por objetivo a *“implantação de uma política nacional de segurança e prevenção da violência nos espetáculos de futebol, por intermédio da criação de mecanismos que possibilitem o desenvolvimento de um sistema integrado de segurança do torcedor nos estádios, bem como o apoio ao funcionamento dos Juizados Especiais do Torcedor.”* Esta ação é executada de forma direta e descentralizada pela SNFDT/ME.

Informação relevante refere-se ao valor executado de despesa na Ação 126V comparando-se à dotação aprovada legalmente nesta rubrica. A dotação orçamentária destinada legalmente em 2013 a esta Ação totalizou o montante de R\$ 12.169.871,00, quando, após pesquisa no SIAFI, em 31/04/2014, verificou-se que foram empenhados na Ação 126V o valor de R\$ 605.459,03, correspondente a 4,97% da dotação aprovada. A baixa execução orçamentária pode ter impactado a implantação de uma política nacional de segurança e prevenção da violência nos eventos de futebol, em âmbito nacional, no exercício de 2013.

A Ação 20JO, cuja finalidade é a *“implantação do Programa de Desenvolvimento dos Clubes de Futebol Profissional por meio da adesão dessas entidades a contratos de desempenho focados na melhoria de sua gestão e governança”*, é também executada de forma direta e descentralizada pela SNFDT/ME.

No exercício de 2013, a SNFDT/ME celebrou ao todo dois convênios, ambos na Ação Orçamentária 20JO, Convênio nº 786296/2013 e nº 786434/2013, cujas despesas executadas, respectivamente, foram de R\$ 765.318,00 e 600.000,00, e que compõem o escopo de análise nesta Auditoria Anual de Contas. No que tange a esta Ação, houve o cumprimento de 100% das metas físicas, com execução financeira inferior àquela planejada para o exercício nesta Ação (70,05%).

Assim, em acordo com o que estabelece o Anexo II da DN TCU nº 127/2013, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças que compõem a prestação de contas da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, foram analisados o processo nº 58701.001003/2014-57 e o Relatório de Gestão 2013, remetido, via Sistema, ao Tribunal de Contas da União em 25/04/2014.

Verificou-se que a SNFDT/ME apresentou, no Processo de Contas, as peças exigidas pela IN TCU nº 63/2010 e pelas DN TCU nº 127, 129 e 132/2013. Com relação ao conteúdo exigido pelos citados normativos, identificaram-se inadequações que estão a seguir indicadas e registradas em itens específicos deste Relatório de Auditoria.

No que diz respeito às peças que compõem o processo de contas da Unidade, o Rol de Responsáveis inicialmente apresentado não observava conteúdos e formato definidos em norma pelo Tribunal de Contas da União (IN TCU nº 63/2010 e DN TCU nº 132/2013). O referido Rol foi atualizado pela Unidade e juntado ao processo de contas, às folhas 12 a 16. Apesar das retificações apresentadas pela SNFDT/ME, verificou-se que os registros não refletem todas as informações exigidas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010. Foram identificadas as seguintes inconsistências:



- a) Não foram informados os eventuais substitutos para os cargos de Diretor do Departamento de Futebol Profissional e de Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor; e
- b) Não foi identificada a Portaria de nomeação do agente CPF ***.231.579-** para o cargo de Diretor do Departamento de Futebol Profissional. O apostilamento publicado no DOU refletindo a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) do Ministério do Esporte e apresentado como evidência da nomeação do agente citado não supre a publicação da nomeação do agente no DOU.

A partir da análise do Relatório de Gestão, foi constatado que a Unidade não contemplou a totalidade dos conteúdos a ela atribuídos pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, entre os quais destacam-se:

- a) Inexistência de informações acerca dos resultados decorrentes do planejamento estratégico da Unidade;
- b) Inexistência de registro acerca de indicadores eventualmente desenvolvidos pela Unidade para acompanhar a gestão; e
- c) A Avaliação do Funcionamento dos Controles Internos apresentada no Relatório de Gestão não reflete a situação verificada a partir das análises realizadas e registrada em item específico deste Relatório.

Verifica-se, assim, que as peças apresentadas pelo gestor por ocasião do encaminhamento de sua prestação de contas não contemplavam a forma e os conteúdos definidos pelo Tribunal de Contas da União em seus normativos que disciplinam o processo de prestação de contas anual, anteriormente relacionados.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Verificou-se a ausência de formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade. Não há definição dos processos, das etapas, dos responsáveis e dos pontos críticos na realização das citadas atividades, de forma que fosse possível o acompanhamento estruturado da execução das políticas públicas sob a responsabilidade da SNFDT/ME. Há, no entanto, a definição de indicador de desempenho para a medição das atividades em comento, mas este se baseia apenas no parâmetro de “*execução ou de não execução das atividades/resultados estratégicos*”, restando prejudicada a sua contribuição para a análise de eficácia e de eficiência das atividades.

No que se refere à análise dos resultados quantitativos e qualitativos da SNFDT/ME, no que tange à Ação 20JO - Promoção da defesa dos direitos do torcedor e apoio ao desenvolvimento do futebol masculino e feminino, conclui-se que, de forma geral, houve o razoável cumprimento das metas físicas (100,00%) e financeiras (70,05%) planejadas para o exercício nesta Ação, apesar da total predominância de esforço voltado ao incentivo do futebol feminino, em contrapartida aos demais produtos delineados na Ação, como: “*realização de estudos técnicos, implantação do Programa de Desenvolvimento dos Clubes de Futebol, estímulo à racionalização dos calendários e incremento da atividade dos clubes nas séries/regiões menos desenvolvidas*”.



No entanto, no que se refere à Ação 126V - Implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor, a meta física foi nula, apesar de a SNFDT/ME ter realizado ações pontuais, no exercício de 2013, em prol do desenvolvimento e do fomento à discussão quanto à segurança do torcedor nos estádios de futebol. Ressalta-se que, conforme informado pelo gestor, esta Ação sofreu mudanças estratégicas de forma a alterar a natureza da sua meta física no exercício de 2013, no entanto, não foi possível registrar tempestivamente tal mudança no SIOP, o que resultou no baixo atingimento da meta física da Ação no período. No aspecto financeiro, a meta para esta Ação atingiu 4,97%, patamar baixo de execução, resultado de contingenciamento financeiro ocorrido no exercício, de acordo com informações obtidas da SNFDT/ME. Conforme anteriormente registrado, a ausência de atingimento da meta física nesta Ação e a sua baixa execução orçamentária podem ter impactado a implantação de uma política nacional de segurança e prevenção da violência nos eventos de futebol.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A partir da análise ao Relatório de Gestão apresentado pela Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, foi verificado que não foram relacionados indicadores de gestão utilizados pela Secretaria.

Em resposta à solicitação de informações acerca dos indicadores de desempenho em utilização pela SNFDT/ME, durante a realização dos trabalhos de auditoria, foi informado que a Secretaria não dispõe de indicadores dessa natureza definidos. Há, apenas, a definição de indicador de desempenho para a medição das atividades baseando-se no parâmetro de “*execução ou de não execução das atividades/resultados estratégicos*”, restando prejudicada a sua utilização para a análise de eficácia e de eficiência das atividades, conforme mencionado anteriormente.

Ressalta-se que essa fragilidade compromete a avaliação dos Controles Internos Administrativos da Unidade, em especial no que diz respeito ao elemento “monitoramento”.

2.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme mencionado anteriormente, a SNFDT/ME celebrou dois convênios no exercício de 2013: os Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013, referentes, respectivamente, aos eventos “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013” e “5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino”. Ambos os ajustes foram analisados pela Equipe de Auditoria.

Foram constatadas inconsistências em ambos os convênios, que permearam desde a fase de aprovação do Plano de Trabalho, ou seja, a fase de formalização dos ajustes, até a fase de fiscalização destes. Constatou-se que a ausência de normativo interno contemplando orientações e diretrizes relacionadas à execução de convênios, e que considere as especificidades da Unidade finalística, foi a causa principal para que



ocorressem as inconsistências verificadas. Esse cenário afeta todas as Unidades do Ministério do Esporte, uma vez que a Pasta não possui tal normativo formalizado.

As falhas verificadas por ocasião dos trabalhos de auditoria foram:

- Dispensa de realização de chamamento público no processo de celebração do Convênio nº 786296/2013, referente à realização da “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013”, sem cumprimento dos pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011;
- Celebração de convênios com a Confederação Brasileira de Desporto Escolar e com o Município de Foz do Iguaçu/PR com pendência de aprovação de prestação contas de ajustes firmados anteriormente pelo Ministério do Esporte com estes convenientes;
- Aprovação de Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013, pela SNFDT/ME, com item relacionado ao pagamento de "hospedagem com alimentação" para servidores do Ministério do Esporte, com posterior pagamento de 15 unidades deste item, contrariando os normativos vigentes;
- Deficiências na etapa de fiscalização dos Convênios nº 786296/2013, referente à “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013, e nº 786434/2013, referente à “5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino”;
- Autorização, posterior à execução da despesa relacionada, de utilização de saldo remanescente de Convênio para pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho.

Verifica-se, portanto, que a SNFDT/ME carece de normativo que regule suas atividades referentes às transferências voluntárias, uma vez que as inconsistências verificadas permearam todas as fases dos convênios celebrados pela Unidade. Registra-se que a inexistência de normativo contemplando orientações voltadas à execução de convênios tem impacto em todas as Unidades do Ministério do Esporte responsáveis por atos de gestão relacionados à execução de transferências voluntárias, situação abordada, também, no Relatório de Auditoria nº 201405735, referente à Auditoria Anual de Contas, gestão 2013, da Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte.

2.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A avaliação da gestão das compras e contratações será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, que consolida as contas do Departamento de Gestão Interna, Unidade responsável pelas aquisições no Ministério do Esporte, consignadas no Relatório de Auditoria Anual nº 201405735. Ressalta-se que não foram identificadas contratações no âmbito das ações sob responsabilidade da SNFDT.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em pesquisa ao sítio do Tribunal de Contas da União (TCU), não foram identificados acórdãos emitidos pelo TCU, durante o exercício de 2013, com determinação de



acompanhamento, pela Controladoria-Geral da União ou, especificamente, pela Secretaria Federal de Controle Interno, de providências a serem levadas a efeito pela Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A CGU avalia, periodicamente, a implementação, por parte das Unidades, de recomendações expedidas em trabalhos anteriormente realizados. Durante a Auditoria Anual de Contas, verificou-se que não havia recomendações expedidas à Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor pela unidade técnica de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno.

2.8 Avaliação do CGU/PAD

O Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD é um sistema desenvolvido e atualizado sob a coordenação da Controladoria-Geral da União e que visa armazenar e disponibilizar, de forma rápida e segura, as informações sobre os processos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos e das entidades públicas do Poder Executivo Federal.

No Ministério do Esporte, o responsável pela coordenação dos registros no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados no citado Órgão é o atual Presidente da Comissão de Ética, a qual está vinculada ao Gabinete do Ministro.

Portanto, não compete à Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor a gestão dos processos disciplinares no âmbito do Ministério do Esporte.

2.9 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A Decisão Normativa TCU nº 127/2013 não estabeleceu conteúdo específico a ser apresentado pela SNFDT/ME no Relatório de Gestão desta Unidade, referente ao exercício de 2013. Neste sentido, não houve análise do tópico no presente trabalho de Auditoria.

2.10 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de verificar se a estrutura e os procedimentos de Controles Internos Administrativos adotados pela SNFDT/ME contribuem para o atingimento dos seus objetivos estratégicos, avaliaram-se os componentes “ambiente de controle”, “avaliação de risco”, “procedimentos de controle”, “informação e comunicação” e “monitoramento”, verificando a conformidade da gestão da SNFDT/ME com os pressupostos definidos pelo COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), em busca das melhores práticas de governança corporativa.



A partir das análises realizadas, verificou-se que a SNFDT/ME não possui um adequado sistema de controles internos. A ausência de um planejamento estratégico constatada no ambiente de controle e a ausência de avaliação de riscos formalizada fragilizam o sistema como um todo de modo a levar ao não alcance dos objetivos e metas porventura traçados. Adicionalmente, a definição de indicadores é frágil, o que prejudica a atividade de monitoramento do alcance dos resultados pretendidos.

Dessa forma, verifica-se que os controles internos administrativos implementados no âmbito da SNFDT/ME não são adequados para apoiar o atingimento dos objetivos estratégicos da Unidade.

2. 11 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

A análise da gestão da SNFDT/ME, referente ao exercício de 2013, revelou a baixa maturidade de governança corporativa da Unidade, identificada, principalmente, pela escassa formalização de ações e planos estratégicos, conforme constante no Relatório de Gestão apresentado, e causada pela ausência de normativos e de procedimentos internos em prol do cumprimento da sua missão institucional.

Não foi identificada, na Unidade, uma visão ordenada de suas ações para o atingimento das suas metas físicas e financeiras. A SNFDT/ME atua pontualmente no incentivo ao Futebol Feminino, mas não possui planos formalizados de curto, médio e longo prazos para o sucesso das políticas públicas sob a sua alçada.

Não há formalização, no âmbito da Secretaria, de rotinas de monitoramento, de acompanhamento, de análise de riscos e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela Unidade, tampouco a definição de indicadores para esse acompanhamento, o que prejudica a avaliação da gestão e a adoção tempestiva de ações corretivas a fim de corrigir eventuais desvios operacionais.

A SNFDT/ME utiliza de transferências voluntárias (convênios) para executar a política pública sob sua responsabilidade. No entanto, não há normativos e procedimentos internos regulando a matéria, de forma que as falhas de gestão identificadas nesta Auditoria e relacionadas a este instituto, em grande parte, são resultantes deste cenário. Destaca-se que o Ministério do Esporte, como um todo, não possui normativo voltado à gestão de transferências voluntárias, situação apontada recorrentemente nas Auditorias Anuais de Contas da Secretaria-Executiva, notadamente naquela referente ao exercício de 2013 (Relatório nº 201405735).



De modo geral, a SNFDT/ME não possui controles internos administrativos suficientes a fim de prover uma gestão com reduzido risco operacional. A formalização de normativos internos, especialmente no tocante a convênios, a adoção de procedimentos institucionalizados e a adoção de indicadores de gestão proveriam a base corporativa necessária para que os riscos inerentes à gestão pública da Unidade fossem mitigados, favorecendo o alcance de seus resultados estratégicos.

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

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

Por fim, informa-se que os servidores listados adiante, cuja assinatura não foi aposta neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 24 de julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201405736

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Relatório de Gestão da Unidade contendo informações incompletas e com inconsistências.

Fato

Trata-se da análise de peça que compõe o processo de contas da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte, qual seja, o Relatório de Gestão elaborado pela Unidade e encaminhado em meio eletrônico ao Tribunal de Contas da União, via sistema, em 25/04/2014.

Em observância ao que dispõem a DN-TCU nº 127/2013 e a DN-TCU nº 132/2013, a SNFDT/ME apresenta o seu processo de contas de forma individual.



Em análise ao Relatório de Gestão da referida Secretaria, foram identificadas as seguintes situações de desconformidade em relação aos conteúdos e formatos previstos na DN-TCU nº 132/2013 e às orientações expressas na Portaria TCU nº 175/2013:

a) A apresentação do Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor observou as orientações gerais da Portaria TCU nº 175/2013, tendo sido registrados na introdução do citado Relatório os itens que não seriam aplicáveis à Unidade e para os quais não haveria ocorrência no exercício de 2013, sem que a relação apresentada tenha sido extensiva, vez que subitens não foram apresentados no Relatório de Gestão e não foram relacionados na sua Introdução (caso do subitem 2.2.1. Programa Temático, conforme numeração da citada Portaria). Adicionalmente, parte dos subitens foi apresentada em formato diverso daquele definido na Portaria TCU nº 175/2013, com as informações tendo sido apresentadas sem observância à distribuição nos subitens previstos.

b) No que diz respeito às informações a serem inseridas em subitens do item 1 do Relatório de Gestão, referentes à identificação da Unidade e à apresentação de informações relacionadas à sua estrutura e ao seu funcionamento, parte das informações foi apresentada em subitem único (subitem 1.2), de forma resumida, abordando as seguintes informações: “Finalidade e competências institucionais da Unidade”, “Organograma funcional”, “Macroprocessos finalísticos”, e “Macroprocessos de Apoio”. Não foram apresentadas informações a respeito dos “Principais parceiros” da Unidade na consecução de suas atividades, tendo sido apresentadas, contudo, informações acerca de resultados de ações realizadas e de resultados alcançados.

c) Quanto ao organograma funcional da SNFDT/ME, o mesmo foi incluído em subitem específico (subitem 1.3), em que pese o fato de as informações e os detalhamentos relacionados, previstos na Portaria TCU nº 175/2013 para serem contemplados no mesmo subitem, estarem registrados em subitem diverso do Relatório de Gestão (subitem 1.2).

d) Em relação às informações a serem incluídas no item 2 do Relatório de Gestão, conforme previsto na Portaria TCU nº 175/2013, e que dizem respeito ao planejamento da Unidade e aos Resultados por ela alcançados, não foram apresentadas. Assim, deixaram de ser registradas informações acerca de:

- descrição dos planos estratégicos, táticos e operacional, ou sua inserção no planejamento de uma unidade superior;
- vinculação do plano da Unidade com suas competências;
- principais objetivos estratégicos da Unidade para o exercício de 2013; e
- fatores intervenientes que concorreram para os resultados de objetivos ou ações orçamentárias sob sua responsabilidade.

O item específico contemplou informações relacionadas exclusivamente ao preenchimento dos quadros considerados aplicáveis pela Unidade, com a indicação do estágio de andamento das ações relacionadas, sem que tenham sido apresentadas informações de fatores que tenham concorrido para os resultados alcançados, tampouco informações relacionadas à análise quanto ao desenvolvimento das ações diretamente sob sua responsabilidade.

Quanto ao preenchimento dos Quadros, ressalta-se que os resultados apresentados neste item contemplaram as ações gerais realizadas pela Unidade, como seminários, reuniões



e vitorias técnicas efetuadas em estádios, quando deveria ser exposto o atingimento das metas físicas e financeiras alcançados pela Unidade referentes às metas definidas para o exercício de 2013 nas Ações Orçamentárias 126V e 20JO. As informações apresentadas nos Quadros não foram validadas por ocasião dos trabalhos de auditoria no que diz respeito às metas físicas e financeiras realizadas em 2013, caso, por exemplo, do registro de realização de avaliação de 154 estádios de futebol a partir de visitas *in loco* ou de realização de seminários. Ressalta-se, contudo, que o Relatório de Gestão registra que em relação à meta de melhoria nos estádios de futebol, o projeto estava em fase de “análise crítica dos dados”, de forma que se infere que o cumprimento da meta ainda estava em andamento.

e) Não foram apresentadas informações acerca de indicadores eventualmente utilizados pela Unidade para acompanhar o desempenho de sua gestão.

f) Em relação à avaliação do sistema de controles internos da Unidade, o Relatório de Gestão contempla exclusivamente o preenchimento do Quadro previsto na Portaria TCU nº 175/2013. Destaca-se que a avaliação apresentada pela Unidade apresenta-se não aderente àquela efetuada por ocasião dos trabalhos de auditoria e cujos resultados encontram-se registrados em item específico deste Relatório de Auditoria.

g) O item 4 do Relatório de Gestão apresenta informações sobre execução orçamentária e financeira. O conteúdo apresentado no item específico limitou-se à apresentação dos Quadros previstos na Portaria TCU nº 175/2013, sem, contudo, observar a subdivisão em tópicos específicos nela prevista, quais sejam: programação, movimentação e realização. As análises críticas previstas para os subitens programação e realização não foram apresentadas.

Quanto aos Quadros apresentados, estes não contemplam a totalidade dos quadros previstos na Portaria nº 175/2013. O Quadro A.4.4.2, que contemplaria resumo dos instrumentos de transferência celebrados pela Unidade nos últimos 3 exercícios não foi apresentado, tampouco foi relacionado na Introdução do Relatório como não aplicável à SNFDT/ME. A mesma situação ocorreu em relação aos Quadros A.4.4.3 e A.4.4.4, que deveriam apresentar, respectivamente, informações sobre as prestações de contas de transferências voluntárias concedidas pela SNFDT/ME e informações sobre a análise de prestações de contas concedidas. Ainda no que diz respeito à gestão das transferências vigentes no exercício, não foi apresentada a análise crítica prevista na Portaria anteriormente citada.

Registra-se que a Unidade não está relacionada para a apresentação de conteúdos específicos em seu Relatório de Gestão, conforme definido na DN-TCU nº 127/2013, Anexo II, Parte B.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Inconsistências nas informações registradas no Rol de Responsáveis da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor do Ministério do Esporte.

Fato

Trata-se da análise da peça que compõe o processo de contas da Unidade, processo nº 58701.001003/2014-57, referente ao Rol de Responsáveis da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor cujas contas referentes ao exercício de 2013 serão objeto de julgamento pelo Tribunal de Contas da União.



Ao analisar o Rol de Responsáveis constante no Processo de Contas da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, fls. 06 e 07 do Processo 58701.001003/2014-57, verificou-se que este, além de possuir informações inconsistentes, não apresentou todas as informações exigidas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010. Diante desse fato, foi remetida à SNFDT/ME a Nota de Auditoria nº 201405736/001, no dia 28/03/2014, solicitando a realização de ajustes.

Em resposta, por meio do Ofício nº 20/2014/SNFDT/ME, de 04/04/2013, a Chefe de Gabinete da SNFDT/ME encaminhou a retificação do Rol de Responsáveis, que foi incluído às folhas 09 a 14 do Processo de Contas da Unidade.

Após análise do novo Rol de Responsáveis, verificou-se que, apesar das retificações apresentadas pela SNFDT/ME, os registros não refletem todas as informações exigidas no art. 11 da IN TCU nº 63/2010. Foram identificadas as seguintes inconsistências:

- a) Não foram informados os eventuais substitutos para os cargos de Diretor do Departamento de Futebol Profissional e de Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor;
- b) Não foi identificada a Portaria de nomeação do agente CPF ***.231.579-** para o cargo de Diretor do Departamento de Futebol Profissional. O apostilamento publicado no DOU refletindo a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) do Ministério do Esporte e apresentado como evidência da nomeação do agente citado não supre a publicação da nomeação do agente no DOU;

Ressalta-se que a ausência de substitutos eventuais para os cargos arrolados no Rol de Responsáveis fragiliza a gestão da UJ, uma vez que haveria lacuna gerencial na eventual ausência dos titulares.

Diante do exposto, conclui-se que o Rol de Responsáveis constante no Processo de Prestação de Contas da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, fls. 09 a 14 do Processo 58701.001003/2014-57, não se encontra em conformidade com o art. 11 da IN TCU nº 63/2010.

Adicionalmente, em consulta ao SIAFI, em 27/03/2014, verificou-se que a informação referente aos agentes registrados neste sistema como integrantes do rol de responsáveis da SNFDT/ME está em desacordo com art. 10 da IN TCU nº 63/2010. No entanto, não há mais possibilidade de modificação dos dados no SIAFI, uma vez que, devido a sua característica intrínseca, não é possível proceder, em 2014, com modificações de dados relativos ao exercício de 2013 após o encerramento do exercício, impedindo que a SNFDT/ME procedesse a ajustes no SIAFI.

1.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Insuficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Fato

Segundo a IN-TCU nº 63/2010, “*controle Interno é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a*



conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados”.

A fim de verificar se a estrutura e os procedimentos de Controles Internos Administrativos adotados pela SNFDT/ME asseguram o atingimento dos seus objetivos estratégicos, foram avaliadas a qualidade e a suficiência dos elementos do sistema de controle interno da SNFDT/ME, especificamente os componentes “ambiente de controle”, “avaliação de risco”, “procedimentos de controle”, “informação e comunicação” e “monitoramento”, de forma a verificar a conformidade da gestão da SNFDT/ME com os pressupostos definidos pelo COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), em busca das melhores práticas de governança corporativa.

Ambiente de Controle

O ambiente de controle é a cultura de controle presente na Unidade. Ele existe quando as pessoas que trabalham nesta Unidade conhecem suas responsabilidades, os limites de sua atuação e de sua autoridade e possuem competência técnica e comprometimento ético. O papel desempenhado pela alta administração é fundamental neste elemento, pois é ela quem deve deixar claro para seus subordinados quais são as políticas, procedimentos e código de ética a serem adotados.

A Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor deve seguir, para a consecução de suas competências, os normativos legais e os normativos instituídos internamente pelo Ministério do Esporte. Suas competências estão definidas no Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, que estabelece a estrutura regimental do Ministério do Esporte.

Como o Ministério do Esporte não possui planejamento estratégico (conforme registrado no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, gestão 2012, Relatório nº 201305660) e a norma interna que detalha o funcionamento do órgão está desatualizada, a condução da Unidade deveria ocorrer por meio de planejamento, monitoramento e orientações definidas pelo Secretário e seus Diretores. No entanto, verificou-se que não existem procedimentos e instruções operacionais formalizados e, tampouco, padronizados para acompanhar as ações da Secretaria.

Diante do exposto, verifica-se que a SNFDT/ME não possui um ambiente de controle suficiente e adequado para o alcance de seus objetivos.

Avaliação de Risco

A avaliação de riscos consiste em identificação e análise de riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos operacionais, de informação e de conformidade. É o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da unidade para determinar uma resposta apropriada.

O que se observou acerca desse elemento é que nenhuma subunidade que compõe a estrutura da Secretaria possui uma avaliação de risco instituída formalmente. Por meio do Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, em resposta à SA nº 201305736-001, de 17/03/2014, foi informado que a SNFDT/ME não possui mecanismos para identificar e avaliar as oportunidades, as fragilidades e os riscos (fatores internos e/ou externos) no processo de acompanhamento da execução e de avaliação dos resultados das ações estratégicas da Unidade. Isso ocorre tanto por falta de cultura no órgão em se utilizar os elementos e ferramentas do controle interno como pela fragilidade em que se encontra o ambiente de controle.



Como ainda não existe um planejamento de longo prazo no Ministério do Esporte e, portanto, na Unidade, não há como se identificar objetivamente os riscos dos macroprocessos finalísticos.

Conclui-se, portanto, que não existem mecanismos formais para identificar as fragilidades e potenciais riscos no desempenho da ação administrativa, tampouco processos estruturados de mitigação desses riscos.

Atividades de Controle

Atividades de Controle são aquelas atividades executadas que servem para reduzir e administrar os riscos, desde que realizadas de forma tempestiva e adequadas.

Essas atividades ocorrem em toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções, pois compreendem uma série de ações, de prevenção e de detecção, como a segregação de funções, as autorizações, a segurança física, os sistemas informatizados e as normatizações internas.

Apesar de não haver processos formais de mitigação de riscos, a unidade possui algumas atividades de controle, sendo que grande parte é proveniente de normas instituídas para o ministério como um todo.

Verifica-se, portanto, que existem atividades de controles gerais implementadas na Unidade, porém, são insuficientes para garantir o cumprimento de competências institucionais. Por outro lado, existe a necessidade de se instituir instrumentos de monitoramento mais eficientes específicos para a Secretaria.

Informação e Comunicação

A comunicação é o fluxo de informação dentro de uma organização que ocorre em todas as direções (níveis hierárquicos). Essa comunicação pode ser formal – por meio dos sistemas internos – ou informal – por meio de conversas e encontros.

Grande parte do fluxo das informações formais no âmbito da Secretaria é determinado por meio da Secretaria Executiva. Sendo assim, as informações são transmitidas por meio de mensagens eletrônicas, memorandos, despachos e normativos internos. Estes últimos são publicados na intranet do Ministério do Esporte. As ações relevantes desenvolvidas pela Unidade são divulgadas em página do Ministério do Esporte na internet.

Em relação à transmissão das informações internas da própria unidade, verificou-se que são realizadas por meio de mensagens eletrônicas (e-mails), conforme informado pelo gestor.

De acordo com as informações disponibilizadas, verifica-se que a estrutura de comunicação e informação funciona de forma adequada na unidade.

Monitoramento

O monitoramento corresponde ao acompanhamento contínuo a fim de se verificar se os controles internos são efetivos e adequados. Ou seja, verifica-se se existem e se estão funcionando.

Esse monitoramento é realizado, em grande parte, por meio de indicadores. Como a unidade não possui indicadores de gestão para seus macroprocessos finalísticos, a avaliação do elemento monitoramento resta prejudicada. Há, apenas, a definição do



indicador de desempenho para a medição das atividades baseando-se no parâmetro de “*execução ou de não execução das atividades/resultados estratégicos*”, restando prejudicada a sua contribuição para a análise de eficácia e de eficiência das atividades em prol do alcance dos resultados estratégicos da Unidade.

Diante do exposto, verificou-se que a SNFDT/ME não possui sistema de controles internos adequado em todos os seus aspectos, com exceção do elemento “Informação e Comunicação”.

1.2 CONTROLES EXTERNOS

1.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Inexistência de Acórdãos do TCU dirigidos à SNFDT/ME com determinação de acompanhamento pela SFC ou pela CGU, no exercício de 2013.

Fato

Trata-se de avaliação da atuação da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor na implementação de determinações ou de recomendações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União exarados no exercício de 2013.

Em pesquisa ao sítio do Tribunal de Contas da União – TCU, no endereço <http://portal2.tcu.gov.br/TCU>, não foram identificados acórdãos emitidos pelo TCU, durante o exercício de 2013, com determinação de acompanhamento, pela Secretaria Federal de Controle Interno ou pela Controladoria-Geral da União, das providências para cumprimento das recomendações efetuadas à Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.

Fato

Conforme informações do Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, em resposta ao item 1.3 da SA nº 201405736-001, verificou-se que a SNFDT/ME não possui rotinas formalizadas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da sua gestão, relativamente às Ações 126V e 20JO. Neste documento foram informados apenas os normativos que definem a estrutura da Unidade e seus responsáveis, de modo amplo, de forma que não foram descritos os responsáveis



pelas rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados alcançados pelas ações da SNFDT/ME. Adicionalmente, verificou-se que não há definição dos processos, das etapas e dos pontos críticos na realização das citadas atividades, de forma que fosse possível o acompanhamento estruturado da execução das políticas públicas sob a responsabilidade da Unidade.

Do mesmo modo, foi informado que não há mecanismos para identificar e avaliar as oportunidades, as fragilidades e os riscos no processo de acompanhamento da execução e de avaliação dos resultados das Ações estratégicas da SNFDT/ME, conseqüentemente, não há critério para definir a escala de prioridades de atuação no citado acompanhamento. Ademais, identificou-se que o indicador de desempenho utilizado no processo de acompanhamento da execução e na avaliação dos resultados das Ações estratégicas da gestão da SNFDT/ME baseia-se apenas no parâmetro de “*execução ou de não execução das atividades/resultados estratégicos*”, restando prejudicada a sua contribuição para a análise de eficácia e de eficiência das atividades.

Verifica-se, portanto, que a SNFDT/ME possui sistemática frágil de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da sua gestão, relativamente às Ações 126V e 20JO. O desenvolvimento de políticas públicas e o sucesso dos resultados alcançados requerem que a Unidade responsável disponha de maturidade de governança corporativa, por meio da formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade, o que não foi verificado na SNFDT/ME, conforme apontado. Esse cenário também pode ter contribuído, especificamente, para os baixos níveis de atingimento das metas da Ação 126V, no exercício 2013, como verificado em registro específico neste Relatório.

Causa

Ausência de normativo que formalize as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos da Unidade e, como consequência, dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT/ME manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“A equipe de auditoria estabeleceu como causa para a constatação, “Ausência de normativo que formalize as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos da Unidade e, como consequência, dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade”.

Conforme já mencionado pela equipe de auditoria, a SNFDT foi criada por meio do Decreto nº 7.529, de 21/07/2011, atualizado pelo Decreto nº 7.784, de 07/08/2012, sendo originada da Assessoria Especial de Futebol, criada em 2010, a qual se vinculava à Secretaria-Executiva da Pasta.

Ressalte-se que a extinta Assessoria Nacional de Futebol possuía objetivos estratégicos diferentes, estes objetivos estratégicos estão espelhados nas ações orçamentárias criadas, 20JO (Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino) e



126V (Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor).

A SNFDT passou a enfrentar novos desafios, tais como a normatização e fiscalização das garantidas no direito do torcedor, o incentivo ao futebol feminino e o mapeamento das condições e classificações dos estádios de futebol. Como necessária adequação, no ano de 2013, foi alterada as definições das ações orçamentárias, conforme: 20JO (Promoção e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino) e 126V (Melhoria nas Condições de Segurança dos Estádios e Garantia dos Direitos do Torcedor).

Neste contexto, constata-se que o curto tempo de criação da Unidade Administrativa e a baixa maturidade dos processos de gestão, consubstanciada pela mudança estratégica, foram fatores cruciais na “Ausência de formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos”.

A SNFDT, desde sua criação, vem buscando parcerias com outros ministérios, universidades e especialistas nos temas gestão de futebol, segurança e torcedor, para melhor entender e contextualizar os problemas a serem enfrentados, associados às suas atribuições institucionais. A partir daí, e somente após a assimilação da mudança estratégica, é possível formalizar novos processos e indicadores de gestão.

Por determinação do Secretário Nacional, será nomeado, imediatamente, um Grupo de Trabalho com objetivo de criar e implantar os procedimentos administrativos internos e o conseqüente monitoramento e avaliação de resultados quantitativos, com conclusão prevista para o segundo semestre de 2014, conforme acordado em reunião de Busca de Soluções Conjunta com essa CGU.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade apresenta informações que contextualizam o ambiente em que se desenvolvem suas ações, sem apresentar, contudo, elementos que descaracterizem os apontamentos efetuados.

É apresentada, ainda, informação relacionada a providências que serão adotadas com vistas a implementar procedimentos voltados ao monitoramento e à avaliação de resultados.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir e formalizar as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade, de forma a contemplar, necessariamente, os responsáveis, as etapas e a análise de risco do processo.

Recomendação 2: Implementar as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos finalísticos e dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade.



2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Análise de resultados quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício.

Fato

No exercício de 2013, os seguintes Programas estavam sob responsabilidade do Ministério do Esporte:

- 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União;
- 0903 - Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica;
- 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos;
- 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte.

Conforme mencionado neste Relatório, o Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos consubstancia-se no principal Programa finalístico do Ministério do Esporte, de forma a englobar as Ações Orçamentárias concretizadoras da missão institucional do órgão. Neste Programa estão incluídas as seguintes Ações Orçamentárias sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, considerando o exercício de 2013:

- 126V - Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor;
- 20JO - Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino.

O Quadro a seguir descreve as metas físicas e os resultados alcançados em 2013 no âmbito das Ações 126V e 20JO, sob responsabilidade da SNFDT/ME. Destaca-se que as metas físicas foram registradas no sistema SIOP e os resultados alcançados foram informados no Relatório de Gestão da SNFDT/ME para o exercício de 2013:

Quadro – Metas físicas e resultados alcançados em 2013 pela SNFDT/ME nas Ações 126V e 20JO.

Informação	126V	20JO
Descrição	Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor.	Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino.
Produto	Instalação esportiva controlada/monitorada.	Projeto apoiado.
Especificação do Produto	Cadastramento das torcidas organizadas, padronização de procedimentos operacionais e de segurança em adequação ao Estatuto do Torcedor e apoio à criação de juizados especiais do torcedor.	Apoio ao futebol para pleno alcance de sua potencialidade como modalidade esportiva e como cadeia produtiva, com realização de estudos técnicos, implantação do Programa de Desenvolvimento dos Clubes de Futebol, estímulo à racionalização dos calendários, estímulo ao futebol



		feminino e incremento da atividade dos clubes nas séries/regiões menos desenvolvidas
Meta física em 2013	15 unidades	5 unidades
Metas alcançadas em 2013	0 unidades	5 unidades
Alcance da meta física em 2013	0,00%	100,00%

Fonte: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/acessopublico/?pp=acessopublico&rvn=1> e Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente à gestão da Unidade em 2013.

Quanto à Ação 126V, verifica-se que a meta física alcançada foi de 0,00%, de forma que não houve nenhuma instalação esportiva controlada/monitorada pela SNFDT/ME no exercício de 2013.

O Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013 registra que a Unidade atuou por meio de Grupo de Trabalho, constituído por meio da Portaria Ministerial nº 212, de 13/09/2012, com o objetivo de realizar estudos necessários à elaboração de proposta de aprimoramento dos laudos técnicos exigidos pelo Decreto nº 6.795, de 16/03/2009, de forma que foram realizadas vistorias em 154 estádios de futebol, em todas as Unidades da Federação, para a classificação das referidas estruturas e aperfeiçoamento dos laudos técnicos exigidos pelo Estatuto de Defesa do Torcedor. Apesar de essa iniciativa estar relacionada a um dos tipos de produto esperados na meta da Ação 126V, qual seja a *“padronização de procedimentos operacionais e de segurança em adequação ao Estatuto do Torcedor”*, não se pode afirmar que a vistoria de 154 estádios consubstancia-se em meta atingida, uma vez que não houve o alcance concreto de *“instalação esportiva controlada/monitorada”*. Destaca-se que, ainda de acordo com o Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013, a citada iniciativa encontra-se na *“fase intitulada “Análise crítica dos dados”, com a apresentação periódica dos Relatórios de Progresso”*, o que denota a incompletude da iniciativa.

Ressalta-se que, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, o gestor informou que a Ação 126V sofreu mudanças estratégicas, de forma que o produto esperado nesta Ação, em 2013, passou de *“instalação esportiva monitorada”* para *“projeto apoiado”*, em 2014. Dessa forma, *“A mudança estratégica na condução dos trabalhos da SNFDT, de não haver mais o controle e monitoramento das instalações esportivas, no caso os estádios de futebol, fez com que a quantidade inicialmente prevista fosse revista. A quantidade de instalações que objetivam a “padronização de procedimentos operacionais e de segurança em adequação ao Estatuto do Torcedor”, inicialmente prevista para 15 (quinze) estádios, foi aumentada para um total de 154 (cento e cinquenta e quatro)”*. No entanto, o gestor informou que, no exercício de 2013, não foi possível modificar, no SIOP, o registro da meta física da Ação 126V de forma a refletir a mudança apontada.

Ainda quanto à Ação 126V, verificou-se que o Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013 informa a realização de 4 Seminários com a temática envolvendo torcidas organizadas e combate à violência nos eventos de futebol, além de uma Exposição cujo escopo envolveu os 50 anos da Copa de 1952. Tais iniciativas, especialmente os Seminários, caracterizam-se por ações pontuais da SNFDT/ME no tocante à Ação 126V que, de forma geral, apesar de desenvolverem e fomentarem a discussão a respeito da segurança do torcedor nos estádios de futebol, não buscam o



atingimento concreto da meta delineada em 2013 para a Ação 126V, qual seja, o controle/monitoramento de 15 instalações esportivas pela SNFDT/ME.

Quanto à Ação 20JO, a meta física alcançada foi de 100,00%, no exercício de 2013. O atingimento dessa meta ocorreu por meio do apoio a 5 eventos relacionados ao futebol feminino, incluindo a celebração dos Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013, analisados neste trabalho de auditoria:

- Oficina de Treinamento de Futebol Feminino, em El Salvador;
- I Copa Brasil de Futebol de Campo Feminino Sub 17 (Convênio nº 786296/2013);
- Copa Libertadores da América Latina de Futebol Feminino (Convênio nº 786434/2013);
- Apoio ao Campeonato Brasileiro de Futebol Feminino; e
- Apoio à realização do Torneio Internacional de Brasília de Futebol Feminino Seleções 2013.

Ao analisar a totalidade das ações executadas pela SNFDT/ME para o alcance da meta em comento, verifica-se a predominância de iniciativas de estímulo ao futebol feminino, restando desatendidas as demais frentes delineadas como produto, no tocante ao futebol, na Ação 20JO, quais sejam “*realização de estudos técnicos, implantação do Programa de Desenvolvimento dos Clubes de Futebol, estímulo à racionalização dos calendários e incremento da atividade dos clubes nas séries/regiões menos desenvolvidas*”.

Quanto às metas financeiras, o Quadro a seguir descreve as informações referentes às Ações 126V e 20JO no exercício de 2013, de acordo com o Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013 e do Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014:

Quadro – Execução financeira das Ações 126V e 20JO por parte do Ministério do Esporte em 2013, de acordo com informações do ME.

Programa	Ação	Meta Financeira (R\$)		Atingimento
		Prevista	Realizada*	
2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos	126V - Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor	12.169.871,00	3.346.375,00	27,49%
	20JO - Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino.	2.947.228,00	2.697.228,00	91,51%

* Os valores das metas financeiras realizadas correspondem à despesa liquidada (não foram consideradas despesas inscritas em restos a pagar).

Fonte: Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013 e Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014.

Extrai-se do Quadro que a meta financeira referente à Ação 126V atingiu 27,49% de execução financeira frente ao planejado. Como justificativa da baixa inexecução, o gestor informou, por meio do Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, que houve “contingenciamento”, referindo-se ao contingenciamento financeiro ocorrido em 2013.



Para fins de conciliação dos valores informados, foi realizada pesquisa no SIAFI Gerencial quanto à execução financeira nas Ações 126V e 20JO por parte do Ministério do Esporte. O Quadro a seguir sumariza as informações obtidas:

Quadro – Execução financeira das Ações 126V e 20JO por parte do Ministério do Esporte em 2013, de acordo com informações extraídas do SIAFI.

Ação	Dotação Atualizada (R\$)	Despesa empenhada (R\$)	Despesa Liquidada (R\$)	Despesa inscrita em RP não processado (R\$)
126V	12.169.871,00	605.459,03	229.689,88	375.769,15
20JO	2.947.228,00	2.064.589,78	1.844.589,78	220.000,00

Fonte: SIAFI Gerencial, pesquisa realizada em 31/04/2013.

Verifica-se que os valores de execução financeira nas Ações 126V e 20JO, informados no Ofício nº 013/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, e constantes no Relatório de Gestão da SNFDT/ME referente ao exercício de 2013, não correspondem aos valores obtidos por meio da pesquisa realizada no SIAFI Gerencial pela Equipe de Auditoria.

O Quadro a seguir informa o grau de atingimento das metas financeiras pelo Ministério do Esporte nas Ações 126V e 20JO, considerando os dados obtidos no SIAFI Gerencial e tomando a despesa empenhada como parâmetro para aferição de execução da despesa.

Quadro – Execução financeira das Ações 126V e 20JO por parte do Ministério do Esporte em 2013, considerando pesquisa realizada em 31/04/2013 no SIAFI Gerencial e tomando a despesa empenhada como parâmetro para aferição de execução da despesa.

Programa	Ação	Meta Financeira (R\$)		Atingimento
		Prevista	Realizada*	
2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos	126V - Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor	12.169.871,00	605.459,03	4,97%
	20JO - Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino.	2.947.228,00	2.064.589,78	70,05%

Fonte: SIAFI Gerencial, pesquisa realizada em 31/04/2013.

* Os valores das metas financeiras realizadas correspondem à despesa empenhada.

Nesse sentido, as metas financeiras das Ações 126V e 20JO atingiram, respectivamente, os patamares de 4,97% e 70,05%, considerando a despesa empenhada como parâmetro para aferição de execução da despesa.

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SNFDT/ME, no que tange à Ação 20JO, conclui-se que houve o cumprimento das metas físicas (100,00%), com execução financeira inferior àquela planejada para o exercício nesta Ação (70,05%), apesar da total predominância de esforço voltado ao incentivo do futebol feminino, em detrimento aos demais produtos delineados na Ação, como: “realização de estudos técnicos, implantação do Programa de Desenvolvimento dos Clubes de Futebol, estímulo à racionalização dos calendários e incremento da atividade dos clubes nas séries/regiões menos desenvolvidas”. No que se refere à Ação 126V, a meta física foi nula, apesar de a SNFDT/ME ter informado a realização de ações pontuais, no exercício de 2013, em prol do desenvolvimento e do fomento à discussão quanto à segurança do torcedor nos estádios de futebol. No aspecto financeiro, a meta para esta Ação atingiu 4,97%, patamar baixo de execução, resultado de contingenciamento financeiro ocorrido



no exercício, de acordo com informações obtidas da SNFDT/ME, e coerente com a inexecução da meta física relacionada.

Registra-se que, apesar de o Estatuto de Defesa do Torcedor (Lei nº 10.671, de 15/05/2003) definir que a responsabilidade de prevenção da violência nos esportes é conjunta do “*poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associações ou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores, inclusive de seus respectivos dirigentes, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos*”, a SNFDT/ME, como Unidade do Ministério do Esporte e representante do poder público junto à sociedade, possui papel relevante na condução da política pública delineada na Ação 126V - Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor. Tanto a não realização da meta física nesta Ação, quanto a baixa execução orçamentária no sentido de implantar uma política nacional de segurança e prevenção da violência nos eventos de futebol podem ter impactado a implantação de uma política nacional de segurança e prevenção da violência nos eventos de futebol.

2.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de indicadores de gestão definidos para mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Fato

A avaliação a respeito de utilização de indicadores pela Unidade concentrou-se na verificação da existência dos chamados indicadores de desempenho da gestão, os quais são definidos pela Portaria SEGECEX/TCU nº 33/2010 como “um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas”.

Em exame ao Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, verificou-se a ausência de indicadores de gestão definidos para a mensuração dos resultados da referida Secretaria.

Adicionalmente, a Unidade foi instada, por meio da SA nº 201405736/001, de 17/03/2014, a apresentar informações a respeito da *sistemática de instituição (elaboração e aprovação) de indicadores de gestão no âmbito da Unidade, as etapas, as áreas e os responsáveis e as suas atribuições, bem como a sistemática de alimentação e de acompanhamento desses indicadores, destacando novamente as etapas, as áreas e os responsáveis no processo*, visando aferir a adequação desses indicadores quanto aos aspectos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, que estão relacionados aos critérios de utilidade e mensurabilidade dos indicadores.

Em resposta, por meio do Ofício nº 13/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, a Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor



informou, para todas as questões relacionadas aos indicadores de gestão, que “*não há indicadores*” instituídos na Unidade.

Quanto aos indicadores de desempenho, voltados ao acompanhamento e monitoramento do atingimento dos resultados estratégicos da Unidade, foi informado, por meio do Ofício nº 13/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, que a Secretaria não dispõe de indicadores dessa natureza definidos. Há, apenas, a definição do indicador de desempenho para a medição das atividades baseando-se no parâmetro de “*execução ou de não execução das atividades/resultados estratégicos*”, restando prejudicada a sua contribuição para a análise de eficácia e de eficiência das atividades desenvolvidas pela SNFDT/ME.

Os indicadores visam refletir a situação de uma determinada atividade, para que se investiguem eventuais entraves ao alcance de objetivos e para que se formulem estratégias para mitigar os riscos de ocorrência desses entraves. Constituem, portanto, importante subsídio para o processo de tomada de decisões.

Assim, diante das informações apresentadas, verifica-se que a SNFDT/ME não possui indicadores de gestão instituídos, tampouco existem normativos relacionados à elaboração e à aprovação de indicadores no âmbito do Ministério do Esporte, assim como se verifica a ausência de procedimentos definidos para acompanhamento de indicadores. No entanto, há a definição precária de um indicador de desempenho, de forma que resta prejudicada a sua contribuição para a análise de eficácia e de eficiência das atividades desenvolvidas pela Unidade.

Causa

Inexistência de adoção de iniciativas pelo Diretor do Departamento de Futebol Profissional, pelo Diretor do Departamento de Defesa dos Direitos do Torcedor e pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor voltadas à tempestiva definição de indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“Vide manifestação da unidade na Constatação (2.1.1.1).

O Ministério do Esporte por meio do Contrato Administrativo nº 47, publicado no DOU de 18/01/2013 firmado com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE, cujo objeto prevê a contratação de instituição especializada para a prestação de serviços visando a realização de Estudo que subsidie o reposicionamento estratégico no Ministério. Um dos módulos do objeto do contrato tem como objetivo desenhar e detalhar um sistema de indicadores que garanta o monitoramento das políticas públicas vinculadas ao Plano Nacional do Esporte, sua implantação e operação. Configurar as oportunidades e ameaças no horizonte de cinco a dez anos, estabelecer a visão de futuro do ME, identificar diretrizes estratégicas e formatar o mapa estratégico. Estas ações embasarão a montagem do sistema de indicadores que viabilizará o acompanhamento das diretrizes estabelecidas e, caso necessário, poderá implicar na revisão



de sua estrutura organizacional, bem como a revisão das rotinas e fluxos das atividades como forma de viabilizar a implementação de mecanismos de controle interno administrativos efetivos.

Independente e complementar aos trabalhos realizados pelo Departamento de Planejamento, Gestão Estratégica do ME, por determinação do Secretário Nacional, os indicadores de gestão serão revisados e implementados na mensuração dos resultados da SNFDT.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a SNFDT/ME apresenta informações que corroboram a inexistência de indicadores definidos no âmbito da Secretaria, indicando que estes serão construídos a partir de trabalho mais amplo em execução a partir da contratação de entidade para a elaboração de estudo que subsidie o reposicionamento estratégico do Ministério do Esporte e que um dos produtos a ser entregue no âmbito do contrato relaciona-se à elaboração de indicadores de desempenho.

É apresentada, ainda, informação relacionada a providências que serão adotados no âmbito de atuação da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

Recomendação 2: Implementar a utilização dos indicadores de gestão definidos para a mensuração dos resultados da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais sobre os Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013 firmados pela SNFDT/ME no exercício de 2013.

Fato

A Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor celebrou dois convênios no exercício de 2013, os quais foram objeto de análise pela equipe de auditoria neste trabalho. As informações gerais referentes a esses ajustes são detalhadas no seguinte Quadro:

Quadro – Informações Gerais dos convênios firmados pela SNFDT/ME no exercício de 2013.

Informação	Convênio nº 786296/2013	Convênio nº 786434/2013
Objeto	I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013	5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino
Local	Aracajú – SE	Foz do Iguaçu – PR
Data de realização	08/12/2013 a 14/12/2013	27/10/2013 a 07/11/2013



Conveniente	Confederação Brasileira de Desporto Escolar – CBDE	Município de Foz do Iguaçu – PR
CNPJ do Conveniente	03.953.020/0001-75	76.206.606/0001-40
Processo Administrativo	58701.002120/2013-57 (ME)	58701.002081/2013-98 (ME)
Ação Orçamentária	27.811.2035.20JO.0001.0000 – Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino	27.811.2035.20JO.0001.0000 – Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino
Valor Global (R\$)	765.318,00	657.420,00
Valor do Repasse (R\$)	765.318,00	600.000,00
Valor da Contrapartida (R\$)	-	57.420,00
Número e data de empenho	2013NE800727 - 09/09/2013	2013NE800734 - 11/09/2013
Número e data da Ordem Bancária	2013OB805746 - 11/11/2013	2013OB805643 - 04/11/2013
Data da Assinatura	26/09/2013	24/10/2013
Data da Publicação	08/10/2013	25/10/2013
Vigência	26/09/2013 a 26/12/2013	24/10/2012 a 24/12/2013
Data limite para prestação de contas	27/02/2014	22/02/2014

Fonte: SICONV e Processos ME 58701.002120/2013-57e 58701.002081/2013-98.

O escopo da auditoria realizada, tanto para o Convênio nº 786296/2013 quanto para o nº 786434/2013, englobou as seguintes análises:

- a) Conformidade do processo de aprovação do Plano de Trabalho, considerando:
- Situação, no SICONV, da análise de prestação de contas de ajustes anteriores com as entidades convenientes;
 - Suficiência de detalhamento das informações constantes no Plano de Trabalho de ambos os convênios;
 - Análise da pertinência de inclusão de itens no Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013: fiscais do concedente; e
 - Pressupostos para a não realização de chamada pública na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013, firmado com entidade privada sem fins lucrativos.
- b) Conformidade do planejamento e da execução da etapa de fiscalização:
- Formalização do planejamento de fiscalização, em ambos os convênios;
 - Execução da fiscalização, em ambos os convênios; e
 - Suficiência de detalhamento das informações constantes no Relatório de Fiscalização, em ambos os convênios.
- c) Conformidade da etapa de prestação de contas:
- Cumprimento dos prazos de Prestação de Contas por parte dos convenientes.

Os seguintes aspectos não foram analisados na auditoria realizada:

- a) Conformidade do processo de aprovação do Plano de Trabalho, considerando:



- Dimensionamento dos itens necessários para a realização dos eventos, em ambos os convênios;
 - Conformidade do processo de contratação das empresas fornecedoras de bens e serviços e adequação dos valores contratados com os praticados no mercado à época da execução dos ajustes; e
 - Cotações de preços apresentadas para o Convênio nº 786296/2013 e nº 786434/2013: adequação aos preços de mercado.
- b) Análise da etapa de execução do Convênio nº 786434/2013, especificamente quanto ao item de “hospedagem e alimentação” do Plano de Trabalho desse ajuste.
- c) Conformidade da etapa de prestação de contas:
- Suficiência das informações constantes na Prestação de Contas por parte dos Convenientes; e
 - Análise do processo de análise da Prestação de Contas.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Dispensa de realização de chamamento público no processo de celebração do Convênio nº 786296/2013, referente à realização da "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", sem cumprimento dos pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Fato

O Ministério do Esporte celebrou o Convênio nº 786296/2013 com a Confederação Brasileira de Desporto Escolar (CBDE), entidade privada sem fins lucrativos, sem cumprir a etapa de chamamento público exigida pelo art. 8º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011. De acordo com esse normativo:

“Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria, com entidades privadas sem fins lucrativos deverá ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste.”

O pressuposto da dispensa de realização do chamamento público foi relatado no Parecer nº 001/2013-DFP/SNFD/ME, referente à análise quanto ao atendimento dos requisitos de formalização do ajuste em questão, o qual aludiu ao inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011:

“Art. 9º O titular do órgão ou da entidade concedente poderá, mediante decisão fundamentada, excepcionar a exigência prevista no art. 8º nas seguintes situações:



(...)

III - nos casos em que o projeto, atividade ou serviço objeto do convênio ou contrato de repasse já seja realizado adequadamente mediante parceria com a mesma entidade há pelo menos cinco anos e cujas respectivas prestações de contas tenham sido devidamente aprovadas.”

Ressalta-se que o normativo exige que seja apresentada decisão fundamentada, por parte do titular do órgão, para dispensar a realização do chamamento público, não bastando apenas a indicação do inciso de hipótese de incidência trazida pelo art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, no caso o inciso III, havendo necessidade adicional de se demonstrar a subsunção do fato concreto à norma. Essa situação foi ressaltada pela Consultoria Jurídica Junto ao Ministério do Esporte em seu Parecer CONJUR/ME nº 147/2013/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 20/09/2013:

*“44. De acordo com o **PARECER N° 1/2013/DPF/SNFDT/ME (fls. 75-79)**, no caso em análise a exigência de chamamento público poderia ser dispensada com base no art. 9º, inciso III, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 2011, que corresponde ao inciso III do §2º do art. 4º do Decreto nº 6.170, de 2007.*

45. Por conseguinte, para dispensar o chamamento no caso em análise, seria necessário demonstrar que o mesmo objeto do convênio já vem sendo realizado há pelo menos cinco anos com a entidade beneficiária e que foram prestadas e aprovadas as contas. Além disso, é preciso decisão fundamentada do Ministro de Estado.” (grifos contidos no original)

Dessa forma, além da decisão fundamentada, para que fosse dispensada a realização de chamamento público, seria necessário demonstrar que a natureza do objeto do Convênio nº 786296/2013, “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013”, já vinha sendo executado em convênios anteriores com a mesma entidade há pelo menos cinco anos e que as contas desses ajustes haviam sido prestadas e aprovadas.

Para fins de comprovação de que a CBDE havia executado convênios nos últimos 5 anos, a contar de 2013, com o Ministério do Esporte, cujos objetos eram os mesmos do Convênio nº 786296/2013, foi autuada no Processo analisado a Nota Técnica nº 02/2013-DFP/SNFDT/ME, de 31/10/2013, informando o seguinte:

“(…)

4. Diante da documentação apresentada, fica comprovada a natureza esportiva da entidade, como organização máxima de representação do Esporte Escolar Brasileiro, além de comprovação quanto as atividades como, também, esporte de rendimento, realizadas nos últimos 3 (três) anos.

(…)

6. Percebe-se, portanto, salvo melhor juízo, a qualificação técnica e capacidade operacional da CBDE, no tocante à realização de competições e eventos de esporte escolar, especialmente nos convênios já firmados com o Ministério do Esporte nos últimos 3 (três) anos.” (grifos não contidos no original)

Percebe-se que a verificação registrada pela equipe técnica da SNFDT/ME na citada Nota Técnica abrangeu somente o lapso temporal dos 3 anos anteriores a 2013, o que



não comprova o atendimento ao requisito exigido no inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, que exige a comprovação nos últimos 5 anos.

Ademais, não foi feita qualquer referência ao fato de que os convênios firmados nos últimos 5 anos entre o Ministério do Esporte e a CBDE caracterizaram-se por realização de campeonatos de futebol escolar. Destaca-se que o objeto do Convênio nº 786296/2013 foi a realização da “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013”. Seria necessária, portanto, a comprovação de que os convênios anteriores firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE nos últimos 5 anos se circunscrevessem a projeto, atividade ou serviço já realizado adequadamente mediante parceria com a mesma entidade, o que não foi verificado nos autos do Processo.

Para fins de comprovação que as contas referentes aos convênios firmados entre a CBDE e o Ministério do Esporte e executados nos últimos cinco anos estavam aprovadas, foi autuado no Processo analisado o Memorando nº 242/2013/CGPCO/DGI/SE/ME, de 11/09/2013, de forma a relatar a situação da Prestação de Contas de três convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a Confederação Brasileira de Desporto Escolar no exercício de 2012. Neste documento, consta a situação, à época, dos convênios apresentados no Quadro a seguir.

Quadro – Situação de convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE, informados pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas - CGPCO em 11/09/2013.

Convênio (nº)	Objeto	Situação informada pela CGPCO
770705/2012	Organização das delegações brasileiras que representarão o Brasil nos eventos internacionais Jogos Panamericanos Escolares, Mundial da Federação Internacional das Escolas.	<i>“(…) A Prestação de Contas do referido Convênio foi avaliada por esta Coordenação Geral de Prestação de Contas – CGPCO, que identificou impropriedades na execução financeira do projeto com a necessidade de restituição de valores aos cofres do Tesouro Nacional. A minuta de ofício a ser encaminhada ao conveniente encontra-se sob análise do Departamento de Gestão Interna – DGI, para apreciação e posterior assinatura.”</i>
773586/2012	Realização do Calendário CBDE 2012/2013, composto pelos eventos: Reunião Técnica do Conselho Sul-Americano do Esporte (CONSUDE), Campeonatos Brasileiros Escolares de Basquete, Vôlei de Praia, Karatê, Futebol de Campo, Seminário do Desporto Escolar, Mundiais Escolares de Basquete, Natação, Tênis, Futebol de Campo, Orientação e Vôlei de Praia.	<i>“Em execução – Término da Vigência: 07/09/2013, com prazo para apresentação da prestação de contas encerrando em 06 de novembro de 2013.”</i>
775013/2012	Apoiar a realização dos XVIII Jogos Sulamericanos Escolares e da Assembléia Extraordinária do CONSUDE no Brasil.	<i>“A Conveniente cumpriu com o dever legal de prestar contas do referido convênio, mesmo que intempestivamente, sendo o processo avaliado pela Secretaria Finalística, que por sua vez emitiu Parecer Técnico Aprovando com Ressalvas o Cumprimento do Objeto do Convênio, o mesmo foi inserido no SICONV. Quanto à avaliação financeira, de responsabilidade desta CGPCO, a mesma ainda não foi iniciada, devido ao acúmulo de processos a serem analisados por esta</i>



Fonte: Memorando nº 242/2013/CGPCO/DGI/SE/ME, de 11/09/2013, e Sistema DW Convênios, consulta em 21/03/2014.

Do Quadro, verifica-se que a CBDE já havia prestado as contas referentes aos Convênios nº 770705/2012 e nº 775013/2012 e que estas, na ocasião, não se encontravam aprovadas. Em complemento ao Memorando nº 242/2013/CGPCO/DGI/SE/ME, de 11/09/2013, foi autuado no Processo o Memorando nº 249/2013/CGPCO/DGI/SE/ME, de 18/09/2013, informando, em relação ao Convênio nº 770705/2012, que “as impropriedades constatadas foram regularizadas pela conveniente (...) Dessa forma, para as contas do referido convênio será emitido, por esta CGPCO, o parecer financeiro conclusivo com cópia a ser enviada a essa Coordenação Geral de Formalização”. Dessa forma, entendeu-se que as contas do Convênio nº 770705/2012 estariam aprovadas. Quanto ao Convênio nº 775013/2012, apesar de a CBDE ter prestado as referidas contas, verificou-se que estas não haviam sido aprovadas pelo Ministério do Esporte, à época.

Destaca-se, portanto, que o Ministério do Esporte verificou a situação de convênios pretéritos firmados com a CBDE referentes apenas ao exercício de 2012 e que, destes, ainda restou um ajuste sem que suas contas, no aspecto financeiro, tivessem sido sequer analisadas pela área responsável pela análise financeira de convênios no âmbito da Pasta.

Em pesquisa ao Sistema DW Convênios, em 21/03/2014, verificou-se que 13 convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE, nos cinco exercícios anteriores a 2013, não constavam com registro de aprovação de suas contas neste Sistema, conforme explicitado no Quadro a seguir.

Quadro – Situação de convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE nos cinco exercícios anteriores a 2013.

#	Convênio (nº)	Situação da Prestação de Contas (DW Convênios)
1	700273/2008	Aguardando Prestação de Contas
2	701822/2008	Aguardando Prestação de Contas
3	703097/2009	Aguardando Prestação de Contas
4	710715/2009	Prestação de Contas enviada para Análise
5	714439/2009	Prestação de Contas enviada para Análise
6	731990/2010	Prestação de Contas enviada para Análise
7	738571/2010	Prestação de Contas em Análise
8	748663/2010	Prestação de Contas enviada para Análise
9	749952/2010	Prestação de Contas em Análise
10	750344/2010	Prestação de Contas em Análise
11	755414/2011	Prestação de Contas em Análise
12	759473/2011	Prestação de Contas em Análise
13	759474/2011	Prestação de Contas em Análise

Fonte: Sistema DW Convênios, pesquisa realizada em 21/03/2014.

De acordo com o exposto, verificou-se que a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor remeteu ao inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 como pressuposto para que não fosse realizado o chamamento público, no entanto, não houve a adequada comprovação junto ao processo de formalização do convênio quanto ao atendimento dos requisitos exigidos pela norma, especificamente:

- a) Comprovação de que a CBDE havia executado convênios nos últimos 5 anos, a contar de 2013, com o Ministério do Esporte, de forma a demonstrar que o mesmo



objeto do convênio já vem sendo realizado há pelo menos cinco anos com a entidade beneficiária;

- b) Comprovação de que estes convênios possuíam o mesmo objeto do Convênio nº 786296/2013, qual seja, a realização de campeonato de futebol escolar; e
- c) Comprovação de que a totalidade dos convênios firmados pelo Ministério do Esporte com a entidade conveniente encontrava-se com suas contas aprovadas na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013.

Mesmo diante da ausência dos requisitos de comprovação da adequação do caso concreto à excepcionalização prevista em norma, em 26/09/2013, foi assinado, pelo Ministro do Esporte, Despacho “sem número” autorizando a celebração do Convênio nº 786296/2013 com a CBDE, dispensando a necessidade de chamamento público, de forma a configurar a “decisão fundamentada” exigida pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011. Dessa forma, foi dispensada a realização de chamamento público na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013 com a CBDE, entidade sem fins lucrativos, sem que houvesse o suficiente atendimento aos requisitos exigidos pelo inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Causa

Não comprovação de atendimento aos requisitos legais para dispensa de realização de chamamento público na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013 com a CBDE, entidade privada sem fins lucrativos.

A ausência de formalização, por parte da SNFDT/ME, da totalidade da documentação que comprovasse o atendimento aos requisitos exigidos no inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, acarretou em autorização para a assinatura de convênio mediante dispensa de realização de chamamento público.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT/ME manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“Ressaltamos que estes foram os primeiros Convênios realizados por esta Secretaria. Verifica-se também pelo próprio teor da informação que inexistem no ME procedimentos formais.

A SNFDT ao firmar o Convênio nº 786296/2013, com a Confederação Brasileira de Desporto Escolar, visando à realização da “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013”, esta, de fato, apresentou uma declaração de realização de Convênios com o ME, há pelo menos 5 anos. Embora, a SNFDT não tenha feito uma consulta formal a Coordenação Geral de Prestação de Contas/ME, como de praxe, consta do processo as folhas 144 a 151 consulta a qual foi considerada legítima para habilitar a CBDE a firmar Convênio.



Por determinação do Secretário Nacional, será nomeado, imediatamente, um Grupo de Trabalho com objetivo de criar e implantar os procedimentos administrativos internos e o consequente monitoramento e avaliação de resultados quantitativos, com conclusão prevista para o segundo semestre de 2014.

Ainda, a equipe de auditoria utiliza como fundamento, a inexistência de comprovação no processo de formalização dos seguintes requisitos:

a) Comprovação de que a CBDE havia executado convênios nos últimos 5 anos, a contar de 2013, com o Ministério do Esporte, de forma a demonstrar que o mesmo objeto do convênio já vem sendo realizado há pelo menos cinco anos com a entidade beneficiária;

A comprovação encontra-se nos autos às fls. 22, sendo que, conforme relatado, apenas houve um erro material quanto à indicação de 3 (três) anos na Nota Técnica.

b) Comprovação de que estes convênios possuíam o mesmo objeto do Convênio nº 786296/2013, qual seja, a realização de campeonato de futebol escolar; e

*A norma não determina a necessidade de que os convênios possuam “o mesmo objeto”. De sorte, verifica-se pelo teor dos convênios até então assinados com o Ministério do Esporte que todos os projetos realizados pela CBDE eram pertinentes atividade de “Desporto Escolar”. A exemplo, podemos citar: Convênio nº 785929/2013, *Gymnasiade 2013 – Jogos Escolares Mundiais*; Convênio nº 775013/2012, *Jogos Sul Americano Escolares*; Convênio nº 731990/2010, *Mundial Escolar de Handebol*; Convênio nº 703097/2009, *Mundial Escolar de Futebol de Campo*; Convênio nº 700273/2008, *Jogos Sul Americanos Escolares*.*

c) Comprovação de que a totalidade dos convênios firmados pelo Ministério do Esporte com a entidade conveniente encontravam-se com suas contas aprovadas na ocasião da celebração do Convênio nº 786296/2013, (espelhos anexos 02).

Ressalte-se que este foi o primeiro convênio elaborado diretamente por servidores da SNFDT, recém treinados. Mesmo assim, em virtude da falta de procedimento padrão para o ME e como consequência das informações que anexaremos a esta manifestação, solicitamos que a recomendação seja suspensa.”

Análise do Controle Interno

As consultas informadas na manifestação e constantes das folhas 144 a 146, do Processo 58701.002120/2013-57, referem-se àquelas já apontadas no fato, relacionadas à situação das contas dos Convênios nº 770705/2012, nº 773586/2012 e nº 775013/2012, e que não comprovam a aprovação das contas da totalidade dos convênios anteriores firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE. Adicionalmente, as folhas 147 a 151 correspondem a consultas realizadas no SIAFI para verificar sobre a inadimplência da CBDE neste sistema. No entanto, a situação de inadimplência de uma entidade no SIAFI não está relacionada com, tampouco comprova, a aprovação das



contas de todos os convênios firmados anteriormente com a entidade, de forma que não é suficiente para atender ao requisito estabelecido no inciso III do art. 9º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 para que fosse dispensada a realização do chamamento público em questão.

Adicionalmente, ressalta-se que a própria Consultoria Jurídica Junto ao Ministério do Esporte, em seu Parecer CONJUR/ME nº 147/2013/CONJUR-ME/CGU/AGU, de 20/09/2013, entende que, para dispensar a realização de chamamento público, deve-se comprovar, entre os outros requisitos, que a entidade já vem firmando convênios anteriores com o Ministério do Esporte cujos objetos são os mesmos do novo ajuste a ser firmado, no caso do Convênio nº 786296/2013, a realização de campeonato de futebol escolar:

“44. De acordo com o **PARECER N° 1/2013/DPF/SNFDT/ME (fls. 75-79)**, no caso em análise a exigência de chamamento público poderia ser dispensada com base no art. 9º, inciso III, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 2011, que corresponde ao inciso III do §2º do art. 4º do Decreto nº 6.170, de 2007.

45. Por conseguinte, para dispensar o chamamento no caso em análise, seria necessário demonstrar que o mesmo objeto do convênio já vem sendo realizado há pelo menos cinco anos com a entidade beneficiária e que foram prestadas e aprovadas as contas. Além disso, é preciso decisão fundamentada do Ministro de Estado.” (Grifos contidos no original)

No que diz respeito à documentação referenciada como anexo 02, essa está relacionada a pesquisas efetuadas ao SIAFI em 10/07/2014, informando a situação dos convênios, o que não supre a deficiência identificada de não ter sido realizada consulta da situação da totalidade dos convênios à época da dispensa de chamamento público para a assinatura do ajuste.

Diante do exposto, as justificativas apresentadas não são suficientes para descaracterizar a situação apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Na ocasião da celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, adotar como regra a realização de chamamento público, conforme previsão da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Recomendação 2: Nas hipóteses de excepcionalização de realização de chamamento público, conforme previsão da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, definir e adotar procedimento para verificação ao atendimento dos requisitos legais exigidos pela citada Portaria no tocante à dispensa de realização de chamamento público, procedendo com a formalização documental necessária, de forma a comprovar o atendimento aos pressupostos legais requeridos pela norma.

Recomendação 3: Apurar os fatos e responsabilidades que ocasionaram a assinatura de convênio mediante dispensa de realização de chamamento público sem a suficiente comprovação de atendimento aos requisitos legais previstos na Portaria Interministerial nº 507/2011.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO



Celebração de convênios com a CBDE e com o Município de Foz do Iguaçu/PR sem que fossem realizadas consultas quanto à situação de prestação contas de ajustes firmados anteriormente com essas entidades, incorrendo em risco de celebrar novos convênios com convenientes cujas contas de ajustes anteriores poderiam não estar regularizadas.

Fato

Foram firmados pelo Ministério do Esporte, sob a responsabilidade da SNFDT/ME, os Convênios nº 786296/2013, com a Confederação Brasileira de Desporto Escolar, e nº 786434/2013, com o Município de Foz do Iguaçu/PR, sem que fosse realizada, e registrada nos autos dos processos respectivos, consulta a fim de verificar se ajustes anteriores firmados com estes convenientes estariam com suas contas aprovadas pelo Ministério do Esporte. Dessa forma, o ME assumiu o risco de celebrar novos convênios com convenientes cujas contas de ajustes anteriores poderiam não estar regularizadas.

O art. 38 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 exige que as prestações de contas de convênios anteriores com o mesmo órgão estejam regularizadas antes da assinatura de novo ajuste:

“Art. 38. São condições para a celebração de convênios, a serem cumpridas pelo conveniente, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas aplicáveis:

(...)

VII - regularidade quanto à Prestação de Contas de Recursos Federais Recebidos Anteriormente, em atendimento ao disposto no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea "a" da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mediante consulta:

(...)

b) ao SICONV, para aqueles firmados sob a égide da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 2008, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Controle e Transparência, e sob a égide desta Portaria;” (grifo não contido no original)

Em consulta ao SICONV, em 23/03/2014, foi identificado que o Ministério do Esporte havia firmado 13 convênios com a CBDE anteriormente à celebração do Convênio nº 786296/2013, para os quais já havia expirado o respectivo prazo para a apresentação e a análise da Prestação de Contas e estas não constavam como “aprovadas” neste sistema, conforme apresentado no Quadro a seguir.

Quadro – Situação da Prestação de Contas de convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE anteriores ao Convênio nº 786296/2013.

Número	Ano	Início da Vigência	Fim da Vigência	Data limite Prestação de Contas, Conforme SICONV	Situação da Prestação de Contas (DW Convênios)
700273	2008	27/11/2008	27/01/2009	24/02/2009	Aguardando Prestação de Contas



701822	2008	30/12/2008	22/02/2009	22/03/2009	Aguardando Prestação de Contas
703097	2009	03/04/2009	03/06/2009	01/07/2009	Aguardando Prestação de Contas
710715	2009	19/11/2009	30/01/2010	18/07/2012	Prestação de Contas enviada para Análise
714439	2009	27/11/2009	27/01/2010	20/07/2012	Prestação de Contas enviada para Análise
731990	2010	15/03/2010	15/05/2010	10/07/2012	Prestação de Contas enviada para Análise
738571	2010	24/06/2010	24/08/2010	16/07/2012	Prestação de Contas em Análise
748663	2010	20/08/2010	20/10/2010	24/07/2012	Prestação de Contas enviada para Análise
749952	2010	19/11/2010	19/01/2011	22/10/2012	Prestação de Contas em Análise
750344	2010	25/11/2010	19/01/2011	25/12/2011	Prestação de Contas em Análise
755414	2011	08/04/2011	08/06/2011	22/07/2012	Prestação de Contas em Análise
759473	2011	30/12/2011	14/06/2012	28/10/2012	Prestação de Contas em Análise
759474	2011	28/11/2011	28/01/2012	15/07/2012	Prestação de Contas em Análise

Fonte: Quadro elaborado pela Equipe de Auditoria com base nas informações extraídas do Sistema SICONV, em consulta realizada no dia 21/03/2014.

Da mesma maneira, em consulta ao SICONV, em 23/03/2014, foi identificado que o Ministério do Esporte havia firmado um convênio com o Município de Foz do Iguaçu anteriormente à celebração do Convênio nº 786434/2013 para o qual já havia expirado o prazo para a apresentação da Prestação de Contas, mas que ainda se encontrava no prazo de análise da prestação de contas, conforme apresentado no Quadro a seguir:

Quadro – Situação da Prestação de Contas de convênio firmado entre o Ministério do Esporte e o Município de Foz do Iguaçu em data anterior à assinatura do Convênio nº 786434/2013.

Número	Ano	Início da Vigência	Fim da Vigência	Data limite Prestação de Contas, Conforme SICONV	Situação da Prestação de Contas (DW Convênios)
761556	2011	28/12/2011	28/06/2013	27/08/2013	Prestação de contas em análise.

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações extraídas do Sistema SICONV, em consulta realizada no dia 21/03/2014.

Conforme verifica-se nos dois Quadros apresentados, o Ministério do Esporte celebrou convênios tanto com a CBDE quanto com o Município de Foz do Iguaçu/PR sem que ajustes anteriores firmados com essas entidades estivessem registrados no SICONV com as respectivas contas aprovadas por parte do ME. Em relação aos convênios firmados com a CBDE, os ajustes encontravam-se com registro do prazo de análise dessas prestações de contas expirado, caracterizando a inobservância do prazo definido no art. 76 da Portaria MP/MF/CGU nº 507/2011 e a não adoção de cautela quanto à verificação da adequação quanto à execução financeira das despesas realizadas em ajustes anteriores. Em relação ao ajuste firmado com a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, o mesmo ainda se encontrava no prazo de análise da prestação de contas.

Assim, essas situações deveriam ter sido registradas nos processos de formalização dos convênios, com as análises pertinentes, de forma a caracterizar a realização das verificações devidas previamente à assinatura dos ajustes.

Verifica-se, assim, a inexistência de controles internos administrativos no âmbito da SNFDT/ME, no que diz respeito a não realizar a assinatura de novos convênios com órgãos ou entidades que já possuem ajustes firmados com a Pasta sem registro no processo acerca da situação das prestações de contas desses ajustes anteriores e com pendência em relação ao registro de conclusão das análises pertinentes no Siconv, sendo que o prazo de análise de parte dessas prestações de contas encontra-se expirado.



Causa

Ausência de verificação, e de formalização, por parte do dirigente da SNFDT/ME, da situação das contas da totalidade dos convênios firmados anteriormente com a CBDE, de forma a não celebrar novos convênios com convenientes que ainda não tiveram as contas de convênios pretéritos aprovadas pelo Ministério do Esporte.

Ausência de normativo que defina os procedimentos a serem adotados na formalização de convênios pelas unidades do Ministério do Esporte, no caso específico no que diz respeito à necessidade de verificação da situação das contas dos convênios firmados anteriormente com os mesmos convenientes previamente à celebração de novos ajustes.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“O Quadro – Situação da Prestação de Contas de convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE anteriores ao Convênio nº 786296/2013” mostrado pela CGU, constam como aprovados no SIAFI, conforme espelhos impressos (anexos 02) a esta manifestação, muito embora exista procedimento alheio a SNFDT, de que as prestações de contas após aprovação do SIAFI, não são atualizadas no SICONV.

Em razão dos fatos apontados pela auditoria e em virtude dos processos referentes aos convênios ainda estarem em prestação de contas, esta Secretaria agilizará os trâmites para que as análises conclusivas, mesmo tendo que superar alguns contratempos como as abaixo descritos, ocorram o mais breve possível:

a) CV 786296/2013 – CBDE: em 11/03/2014, o processo físico foi encaminhado para o setor de prestação de contas do ME, em 17/03/2014 foi solicitado pela CGU, e reenviado em 15/07/2014 para finalização da prestação de contas.

b) CV 786434/2013 – PM de Foz do Iguaçu: em 27/03/2014, (fls. 209) o Sr. Prefeito da cidade de Foz do Iguaçu/PR, solicitou a Coordenação Geral de Prestação de Contas do ME, a prorrogação por mais 120 dias, para apresentação de contas final. Em 08/04/2014, por meio do Ofício nº174/2014/CGPCO/DGI/SE/ME, (fls. 211) foi concedido 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do Ofício. Em 08/05/2014, a Prefeitura fez a tentativa de inserir a referida prestação de contas no SICONV (registro efetuado no SICONV), entretanto, por problemas técnicos do sistema, a prestação foi rejeitada. A normalização da situação através do SERPRO somente foi efetuada em 26/06/2014.

Por determinação do Secretário Nacional, será nomeado, imediatamente, um Grupo de Trabalho com objetivo de criar e implantar os procedimentos administrativos internos e o conseqüente monitoramento e avaliação de resultados quantitativos, com conclusão prevista para o segundo semestre de 2014”.

Análise do Controle Interno



De fato, após consulta ao SIAFI, em 22/07/2014, quanto aos Convênios constantes do “Quadro – Situação da Prestação de Contas de convênios firmados entre o Ministério do Esporte e a CBDE anteriores ao Convênio nº 786296/2013”, verificou-se que suas contas foram aprovadas, neste sistema, anteriormente à celebração do Convênio nº 786296/2013. No entanto, este fato evidencia o descompasso de registro entre as informações constantes no SIAFI e aquelas presentes no SICONV, de forma que os convênios em comento não possuem a mesma situação comparando-se os respectivos registros em ambos os sistemas.

De qualquer modo, os processos de formalização dos Convênios nº 786296/2013, com a Confederação Brasileira de Desporto Escolar (CBDE), e nº 786434/2013, com o Município de Foz do Iguaçu/PR, não foram precedidos de consulta formal, à época, a respeito da situação de convênios anteriores firmados com essas entidades, de forma que o gestor correu o risco de celebrar novos convênios com convenientes cujas contas de ajustes anteriores poderiam não estar regularizadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir procedimentos internos à SNFDT/ME, alinhados aos normativos vigentes, contemplando as verificações e os registros a serem realizados nas diferentes etapas relacionadas à formalização, especialmente quanto à regularidade de ajustes pretéritos firmados pelo conveniente, ao acompanhamento da execução e à análise de prestação de contas de convênios.

Recomendação 2: Implementar a utilização dos procedimentos definidos relacionados à formalização, especialmente quanto à regularidade de ajustes pretéritos firmados pelo conveniente, ao acompanhamento e à análise de prestação de contas de convênios.

Recomendação 3: Adotar providências com o objetivo de concluir a análise da prestação de contas do convênio nº 786296/2013, cuja prestação de contas foi remetida em 26/02/2014, e cuja situação registrada no SICONV é 'prestação de contas em análise', o que caracteriza a inobservância do prazo definido no art. 76 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 para a análise da prestação de contas do ajuste.

Recomendação 4: Adotar providências no sentido de cobrar do conveniente a apresentação da prestação de contas do convênio nº 786434/2013, cujo prazo de prestação de contas expirou em 22/02/2014 e que possui situação registrada no SICONV como 'aguardando prestação de contas'. Caso não sejam observados os prazos de prestação de contas previstos na Portaria Interministerial nº 507/2011, providenciar o registro de inadimplência do convênio.

Recomendação 5: Atuar, junto à área responsável, para que as informações constantes tanto no SICONV quanto no SIAFI reflitam tempestivamente a situação real dos convênios firmados pela SNFDT/ME.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Aprovação de Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013, pela SNFDT/ME, com item relacionado ao pagamento de "hospedagem com alimentação" para servidores do Ministério do Esporte, com posterior pagamento de 15 unidades deste item, contrariando os normativos vigentes.



Fato

Em análise ao Processo nº 58701.002081/2013-98, referente à formalização do Convênio nº 786434/2013, verificou-se a aprovação, por parte da SNFDT/ME, de itens contidos no Plano de Trabalho que previam o pagamento de “hospedagem com alimentação” no Município de Foz do Iguaçu, no período de realização da 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino, a:

- 12 delegações de clubes de futebol feminino;
- 15 dirigentes da Conmebol;
- 20 árbitros; e
- 6 fiscais do Ministério do Esporte.

Por intermédio do Parecer Técnico nº 02/2013 – CGFC/DDT/SNFDT/ME, de 09/09/2013, elaborado pelo Assistente do Departamento de Futebol Profissional da SNFDT/ME e aprovado pelo Assessor e pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, a SNFDT/ME assim se pronunciou com relação ao Plano de Trabalho:

“DO PLANO DE TRABALHO E DOS TERMOS DE REFERÊNCIA

13. A Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu apresenta no Plano de Trabalho/SICONV elementos suficientes para a execução do projeto pleiteado, especialmente no que diz respeito à demonstração lógica do cumprimento do objeto, viabilidade e adequação das informações quanto ao objetivo proposto, consonância com metas, fases estabelecidas, detalhamento adequado das ações e despesas previstas para apoio deste Ministério.

(...)

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, somos pela aprovação do pleito ora apresentado pela Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, (...)” (grifos não contidos no original)

Verifica-se que o Plano de Trabalho do convênio em análise foi aprovado considerando o pagamento de despesas, no âmbito do ajuste, para “hospedagem com alimentação” a 6 fiscais do Ministério do Esporte. Com relação a esse item de despesa, não se identificou a motivação para a sua inclusão no Plano de Trabalho, tampouco se identificou qual etapa do objeto do convênio seria alcançada com a inclusão do item em tela; no entanto, como a referida despesa objetiva fornecer “hospedagem com alimentação” a fiscais, depreende-se que esta corresponde à etapa de fiscalização do ajuste.

Registra-se que, de acordo com o disposto no art. 66 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, o concedente deverá prover as condições necessárias ao acompanhamento do objeto pactuado, conforme a seguir transcrito, o que denota a inadequação de inclusão, no Plano de Trabalho, de despesas com hospedagem e alimentação de fiscais do Ministério do Esporte:



Art. 66. O concedente deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas.

Com o intuito de verificar se efetivamente ocorreu a execução de despesa referente a “hospedagem com alimentação” para os servidores do Ministério do Esporte, solicitou-se à SNFDT/ME a lista dos servidores da Pasta que participaram do evento em comento.

Por intermédio do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014, a SNFDT/ME apresentou a relação dos servidores do Ministério do Esporte que participaram do evento conforme o Quadro a seguir:

Quadro: relação de servidores do ME que participaram do evento no Município de Foz do Iguaçu – PR.

Função no Ministério do Esporte	Hotel em que ficou hospedado	Dia de entrada	Dia de Saída	Total de Diárias
Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor	Bella Itália	07/11/2013	08/11/2013	1
Coordenadora Geral de Futebol Profissional	Bella Itália	21/10/2013	08/11/2013	18
Diretor do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte	Bella Itália	30/10/2013	01/11/2013	2

Fonte: Quadro elaborado pela Equipe de Auditoria baseado nas informações do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014.

As diárias informadas no Quadro anteriormente apresentado correspondem às despesas pagas pelo Ministério do Esporte aos servidores da SNFDT/ME a título de diárias, cujo caráter é indenizatório, para a execução das atividades referentes aos cargos os quais ocupam.

Adicionalmente, em consulta ao Portal da Transparência, verificou-se o pagamento de diárias, com recursos do Ministério do Esporte, aos servidores do Ministério citados anteriormente e referentes ao evento 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino, que foi realizado em Foz do Iguaçu, no período de 27/10/2013 a 08/11/2013. Essa despesa foi executada pela Pasta e corresponde às 21 diárias necessárias para que os seus servidores atuassem no acompanhamento da avença em comento.

Também, foi questionado à SNFDT/ME sobre a quantidade do item “hospedagem com alimentação” que havia sido efetivamente executada no âmbito no convênio em comento para o custeio de despesas de servidores do Ministério do Esporte. Por intermédio do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014, a Chefe de Gabinete da SNFDT/ME disponibilizou as informações solicitadas, cujo extrato é apresentado no Quadro a seguir, de forma a demonstrar a relação do quantitativo de “hospedagem com alimentação” prevista pelo Município de Foz de Iguaçu no Plano de Trabalho do convênio com o quantitativo efetivamente utilizado pelos participantes do evento.



Quadro: Quantitativo do item de “Hospedagem com alimentação” destinado aos servidores do Ministério do Esporte que foram executados no âmbito do Convênio nº 786434/2013.

Beneficiários	Quantitativo Previsto	Quantitativo Utilizado	Diferença
Servidores do Ministério do Esporte	90	15	- 75

Fonte: Quadro elaborado pela Equipe de Auditoria baseado nas informações do Convênio nº 786434/2013 e do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014.

Verifica-se que, a despeito de o Ministério do Esporte ter pago 21 diárias a título indenizatório aos seus servidores para que estes realizassem o acompanhamento da 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino, há a indicação de que teriam sido executadas despesas pelo conveniente, no âmbito do convênio em comento, relacionadas a 15 diárias de “hospedagem com alimentação” para servidores do Ministério do Esporte.

Ressalta-se que, conforme informado anteriormente, as despesas relacionadas à “hospedagem com alimentação” de fiscais do Ministério do Esporte estavam previstas, em desacordo com os normativos vigentes, para serem executadas com recursos provenientes do Convênio nº 786434/2013. Conforme registrado em item específico neste Relatório, dos três servidores que participaram do evento, apenas a Coordenadora Geral de Futebol Profissional atuou como fiscal do Ministério do Esporte.

Causa

Aprovação de Plano de Trabalho apresentado pelo Município de Foz do Iguaçu, pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, em desacordo com os normativos vigentes, com item que trata de pagamento de despesas de pessoal do próprio Ministério do Esporte, resultando no pagamento de 15 itens do tipo “hospedagem com alimentação” no âmbito do Convênio nº 786434/2013 para servidores da SNFDT/ME.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT/ME manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“De fato a Informação da falha, trazida pela equipe de auditoria existe, entretanto, o Convênio esta em fase de prestação de conta final, será analisado o fato, e efetuar, se forem o caso, as glosas devidas.

Ademais, por o convênio estar em fase de prestação de contas final, será levando em consideração o ocorrido e verificada a incidência, por ventura de casos semelhantes e, se necessário, efetuada as glosas devidas. Por essa razão solicitamos que seja retirado do corpo do relatório o quadro que identifica os beneficiários de diárias indevidas, uma vez que não houve má fé por parte dos envolvidos.”

Análise do Controle Interno



A manifestação apresentada registra que, por ocasião da análise da prestação de contas, os pagamentos efetuados serão analisados e que glosas eventualmente necessárias serão realizadas.

Registra-se que por ocasião da análise efetuada não foi indicado o pagamento de diárias indevidas, mas sim que teria ocorrido a inclusão de despesa indevida no Plano de Trabalho, com a consequente realização de despesas a esse título, como fora informado em resposta à Solicitação de Auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar os valores pagos, no âmbito do Convênio nº 786434/2013, referentes a 15 unidades de 'hospedagem com alimentação' para servidores do Ministério do Esporte e providenciar a glosa do valor apurado, vez que não existe previsão legal para a realização deste tipo de despesa com recursos de convênio.

Recomendação 2: Na ocasião da celebração de novos convênios, não aprovar a inclusão, no Plano de Trabalho, de despesas relacionadas ao pagamento de hospedagem e de alimentação a fiscais do Ministério do Esporte.

3.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Deficiências na etapa de fiscalização dos Convênios nº 786296/2013, referente à "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", e nº 786434/2013, referente à "5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino".

Fato

O art. 68 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 exige que o órgão concedente de transferências voluntárias seja responsável pelo acompanhamento e pela fiscalização do objeto pactuado na avença:

“Art. 68. No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:

I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;

II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;

III - a regularidade das informações registradas pelo conveniente no SICONV; e

IV - o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas.”

Uma vez que a SNFDT/ME firmou os Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013, é de sua responsabilidade o cumprimento do art. 68 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, de forma a acompanhar e fiscalizar a execução dos ajustes.



Em relação aos convênios mencionados, verificou-se a presença de falhas nesta etapa, de forma a prejudicar o acompanhamento da execução dos objetos pactuados, resultando em atividades de acompanhamento e de fiscalização deficientes:

a) Ausência de planejamento de fiscalização.

Em resposta ao item 3.7 da Solicitação de Auditoria nº 201305736-001, de 14/03/2014, a SNFDT/ME informou, por meio do Ofício nº 13/2014/SNFDT/ME, de 21/03/2014, que não houve planejamento de fiscalização para o acompanhamento dos Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013, a despeito de ter sido realizada fiscalização *in loco* da execução de ambos os objetos.

O planejamento da fiscalização é fundamental para que sejam estabelecidos os itens, a forma, os critérios e os parâmetros de verificação de maneira a definir a metodologia a ser utilizada durante a atividade de fiscalização, sempre de acordo com o projeto delineado no Plano de Trabalho do convênio.

b) Relatórios de fiscalização com insuficiência de detalhes.

Após análise do Relatório de Fiscalização nº 01/2014, referente ao Convênio nº 786296/2013, e do Relatório de Fiscalização nº 01/2013, referente ao Convênio nº 786434/2013, verificou-se que ambos os documentos não apresentaram detalhes quanto às atividades de fiscalização executadas.

O art. 5º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 prevê que a fiscalização realizada pelo concedente ateste a aquisição de bens e a execução dos serviços delineados no Plano de Trabalho no âmbito do convênio, por meio da verificação da compatibilidade dos quantitativos previstos e os efetivamente executados:

“Art. 5º Ao concedente caberá promover:

I - a gestão dos programas, projetos e atividades, mediante:

a) monitoramento, acompanhamento e fiscalização do convênio, além da avaliação da execução e dos resultados;

(...)

§ 2º A fiscalização pelo concedente consistirá em:

I - ateste da aquisição de bens e da execução dos serviços realizados no âmbito do convênio a cada medição, por meio da verificação da compatibilidade dos quantitativos apresentados nas medições com os quantitativos efetivamente executados, ressalvado o disposto no Título V, Capítulo VII - Do procedimento Simplificado de Fiscalização, Contratação, Execução e Acompanhamento para Obras e Serviços de Engenharia de Pequeno Valor;”(grifo não contido no original)

A partir das análises realizadas, verificou-se que em ambos os Relatórios de Fiscalização não foram relatados os itens do Plano de Trabalho, bens ou serviços necessários à consecução do objeto, que foram verificados *in loco*, de forma a comparar o que havia sido planejado no Plano de Trabalho dos convênios com o que efetivamente havia sido executado. Deveria o fiscal detalhar, por meio de fotos e registros textuais, os itens verificados durante a execução dos convênios de maneira a comprovar a correta aplicação dos recursos públicos colocados à disposição do conveniente, evidenciando que a execução ocorrera da forma prevista no Plano de Trabalho.



Da mesma maneira, a fiscalização quanto ao atingimento dos resultados pretendidos em ambos os convênios não se mostrou suficientemente detalhada. A fiscalização deveria considerar as metas qualitativas e quantitativas a serem atingidas com a realização de cada evento e verificar o alcance desses objetivos, comprovando que os resultados foram atingidos. Ao invés disso, tanto no Relatório de Fiscalização nº 01/2014, referente ao Convênio nº 786296/2013, quanto no Relatório de Fiscalização nº 01/2013, referente ao Convênio nº 786434/2013, foi relatado o mesmo texto, desconsiderando a especificidade de cada evento:

“Avaliando todo o contexto da realização do evento, observou-se um magnífico trabalho desempenhado por todos os responsáveis e organizadores do evento, como também, uma excelente infraestrutura dos locais onde foram desempenhadas as atividades.

Espera-se que essa competição seja um “ponta pé” inicial para o crescimento do Futebol feminino no país.”

Registra-se que os resultados esperados estabelecidos nos Planos de Trabalho referentes aos Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013, não foram suficientemente detalhados. Conforme exposto no Quadro a seguir, verifica-se que os resultados esperados com a realização dos eventos são genéricos e abstratos, de difícil mensuração, o que prejudica a atividade de fiscalização.

Quadro – Resultados esperados e indicadores definidos nos Planos de Trabalho dos Convênios nº 786296/2013 e nº 786434/2013.

Convênio	Resultados Esperados e indicadores definidos no Plano de Trabalho
786296/2013	<u>Resultados esperados:</u> <i>“incentivar a prática do futebol feminino no âmbito escolar nacional, já que existe uma diferença muito grande entre as ofertas de eventos nacionais do futebol masculino para os oferecidos ao feminino.”</i> <u>Indicador de resultado proposto:</u> <i>“aumento da visibilidade do futebol feminino escolar e melhoria do desempenho dos participantes.”</i>
786434/2013	<u>Resultados esperados:</u> <i>“fomentar e popularizar o esporte em todas as categorias.”</i> <u>Indicador de resultado proposto:</u> <i>“um dos indicadores será o público que prestigiara o evento; a imprensa; autoridades locais, regionais e internacionais.”</i>

Fonte: Processos ME 58701.002120/2013-57 e 58701.002081/2013-98.

Destaca-se que, em ambos os convênios mencionados, a atividade de fiscalização e, por conseguinte, a elaboração dos Relatórios de Fiscalização, foram realizados pela mesma servidora, a Coordenadora-Geral de Futebol Profissional da SFNDT.

c) Ausência de imparcialidade na atividade de fiscalização do Convênio nº 786296/2013.

Verificou-se que, na fiscalização do Convênio nº 786296/2013, referente à “I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013”, a fiscal designada participou de parte da execução do objeto, resultando em ausência de imparcialidade na atividade de fiscalização.

A fiscal designada para o acompanhamento *in loco* da execução do objeto, a Coordenadora-Geral de Futebol Profissional da SFNDT, participou da etapa de



premiação do evento, entregando alguns dos troféus aos jogadores destaques do campeonato, conforme fotos anexas ao Relatório de Fiscalização nº 01/2014.

A fiscal da SFNDT possui uma imagem de notório reconhecimento do público no meio esportivo por ter sido atleta profissional de futebol, tendo, inclusive, participação na Seleção Brasileira de Futebol Feminino. Verificou-se, portanto, que a sua imagem foi utilizada para a promoção do evento, prejudicando a sua condição de fiscal para a qual havia sido designada na ocasião. Ressalta-se trecho do Relatório de Cumprimento de Objeto, apresentado pela Confederação Brasileira de Desporto Escolar, corroborando o fato de que a Coordenadora-Geral de Futebol Profissional da SFNDT, enquanto fiscal do Ministério do Esporte, atuou em atividade incompatível com a função fiscalizadora, naquele momento:

“Finalmente apresentamos nosso entendimento de que a realização da I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino foi um sucesso, que contou com a representante do Ministério do Esporte, a Sra.M.J., que foi a embaixatriz de uma futura geração de atletas de uma modalidade desportiva ainda estigmatizada, que com toda certeza passa a partir desta realização a ter uma nova conotação junto a comunidade desportiva escolar.”

No mesmo sentido, em consulta ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), em 26/03/2014, verificou-se que o motivo registrado para a viagem da fiscal na ocasião da fiscalização da execução do Convênio nº 786296/2013 foi *“Participar da I Copa do Brasil Escolar de Futebol Feminino (Aracaju)”*, ou seja, a sua presença *in loco* não objetivou *“fiscalizar”* o objeto do convênio em referência, mas *“participar”* de sua execução.

A atividade de fiscalização requer imparcialidade na sua execução, de forma que não é pertinente que haja envolvimento do agente fiscalizador junto à execução do objeto em análise, devendo agir com discrição, preservando a sua imagem diante dos organizadores e participantes do evento observado. A sua interferência na execução do objeto, portanto, pode resultar em ausência de imparcialidade em sua condição de fiscal. Dessa forma, é indevida a indicação da fiscal em comento por parte do Ministério do Esporte para exercer a atividade de fiscalização.

Causa

Ausência de formalização de procedimento, pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, alinhado às normas vigentes, e que defina as atividades de planejamento e de execução de fiscalização de transferências voluntárias no âmbito da SNFDT/ME.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT/ME manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“Cabe esclarecer que a menção a fiscais incluídos no plano de trabalho será devidamente tratada na prestação de contas, conforme manifestado por esta Unidade.

Em relação a indicação da Coordenadora-Geral da área como fiscal do contrato, ressaltamos que este procedimento é lugar comum na



Administração Pública. Este fato não comprometeu a imparcialidade da servidora, pois, a mesma é internacionalmente conhecida, de notória especialização no tema e que, neste caso em análise, só condecorou o evento. Não há como afirmar que a utilização de sua imagem na promoção do evento tenha prejudicado a sua condição de fiscal. Ademais, não há nenhuma vedação legal para que o fiscal do contrato possa participar do evento como membro do Ministério.

Por determinação do Secretário Nacional, será nomeado, imediatamente, um Grupo de Trabalho com objetivo de criar e implantar os procedimentos administrativos internos e o consequente monitoramento e avaliação de resultados quantitativos, com conclusão prevista para o segundo semestre de 2014.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada não registra informações adicionais em relação à fragilidade das informações constantes dos Relatórios de Fiscalização elaborados.

No que diz respeito à designação de pessoa participante de evento como fiscal, não é procedimento adequado, vez que não seria observada a necessária segregação de funções.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir procedimentos internos à SNFDT/ME, alinhados aos normativos vigentes, contemplando as verificações e os registros a serem realizados nas diferentes etapas relacionadas à formalização, ao acompanhamento da execução e à análise de prestação de contas de convênios. Na definição do citado normativo, fazer constar, no que diz respeito à atividade de fiscalização, a necessidade de formalização de plano de fiscalização, de definição dos itens a serem verificados de acordo com aqueles constantes do Plano de Trabalho, e de suficiente detalhamento no Relatório de Fiscalização, de forma a registrar com evidências a comprovação da execução de cada item verificado.

Recomendação 2: Implementar a utilização dos procedimentos definidos relacionados à formalização, ao acompanhamento e à análise de prestação de contas de convênios, especificamente no que tange à atividade de fiscalização.

3.1.1.6 INFORMAÇÃO

Identificação de pagamento, no âmbito do Convênio nº786434/2013, de despesas que não teriam sido realizadas referentes à "hospedagem com alimentação" no valor de R\$ 144.023,56, cujo ajuste ainda não foi objeto de análise de prestação de contas por parte do Ministério do Esporte.

Fato

Segundo informações contidas no Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013 celebrado pelo Ministério do Esporte com a Prefeitura de Foz do Iguaçu para viabilizar a 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino, os recursos do referido Convênio, entre outras despesas previstas, deveriam pagar as despesas de “hospedagem



com alimentação” de 12 delegações de clubes de futebol feminino, de 15 dirigentes da Conmebol, de 20 árbitros e de 6 fiscais do Ministério do Esporte.

Em que pese a assinatura do Termo de Convênio ter ocorrido somente no dia 24/10/2013, a Prefeitura de Foz de Iguaçu deu início à Sessão Pública de Licitação para contratação de empresa para atender ao citado evento 2 dias antes, em 22/10/2013.

Foram licitados 3 lotes sendo que o lote de nº 02 referia-se ao fornecimento de 4.164 diárias com hospedagem e alimentação. Segundo a “Ata da Sessão Pública do Pregão” sagrou-se vencedora para prestar os serviços previstos no lote nº 02 a Empresa Destino Iguassu Turismo e Eventos Ltda., CNPJ 09.351.183/0001-64, que ofertou o valor de R\$ 500.600,00, sendo que cada diária de “hospedagem com alimentação” custaria R\$ 120,22.

Em 25/10/2013, o Prefeito de Foz do Iguaçu homologou o resultado do referido Pregão. Na mesma data foi assinado o Contrato nº 166/2013 com a Empresa Destino Iguassu Turismo e Eventos Ltda., cujo objeto estava descrito conforme apresentado em sequência:

“CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto do presente contrato é a prestação de serviços de HOSPEDAGENS com 04 refeições (café, almoço, lanche, janta), relativo a 4.164 (quatro mil, cento e sessenta e quatro) Diárias em Apartamentos, Triplos e Quádruplos, com camas Box, TV, frigobar e VC, para pouso dos integrantes das 12 (doze) Delegações Esportivas de Futebol Feminino e dos integrantes das equipes de Arbitragem, Dirigentes e Fiscais, participantes do Evento esportivo Oficial de Futebol de Campo da 5ª COPA LIBERTADORES DA AMÉRICA DE FUTEBOL DE CAMPO FEMININO, no período de 27/10 a 09/11/2013, em Foz do Iguaçu –PR, conforme Convênio nº 045773/2013 do Ministério do Esporte/Prefeitura de Foz do Iguaçu, de acordo com as especificações no Lote 02 do anexo I - Termo de Referência do edital do Pregão Eletrônico nº 106/2013.”

Com o objetivo de verificar se a meta quantitativa relacionada à despesa referente à “hospedagem com alimentação” foi alcançada, solicitou-se à SNFDT/ME que disponibilizasse a relação de todos os participantes do evento beneficiados com recursos do convênio.

Por intermédio do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014, a Chefe de Gabinete da SNFDT/ME disponibilizou as informações solicitadas, cujo extrato é mostrado no Quadro a seguir, de forma a demonstrar a relação do quantitativo de “hospedagem com alimentação” prevista pelo Município de Foz de Iguaçu com o quantitativo efetivamente utilizado pelos participantes do evento.

Quadro: “Hospedagem com alimentação” – Quantitativo previsto x quantitativo utilizado

Beneficiários	Quantitativo Previsto	Quantitativo Utilizado	Diferença
Delegações de Clubes	3.584	2.590	- 994
Árbitros	280	300	+20
Dirigentes da Conmebol	210	61	- 149
Fiscais do Ministério do Esporte	90	15	- 75
Total	4.164	2.966	-1.198

Fonte: Quadro elaborado pela Equipe de Auditoria baseado nas informações do Convênio nº 786434/2013 e do Ofício nº 19/2014/SNFDT/ME, de 01/04/2014.



Verifica-se, portanto, que do total de “hospedagens com alimentação” previsto inicialmente no Plano de Trabalho (4.164) para os participantes do evento, foi utilizado o quantitativo de 2.966 “hospedagens com alimentação”, equivalente à execução de 71,2% do quantitativo planejado.

Diante do exposto, verifica-se que, durante o período contratado pelo Município de Foz do Iguaçu, do dia 27/10/2013 ao dia 09/11/2013, não foi utilizada a quantidade de 1.198 itens referentes a “hospedagens com alimentação”, equivalentes a R\$ 144.023,56.

No entanto, em 21/11/2013, foi emitida pela Empresa Destino Iguassu Turismo e Eventos Ltda. a Nota Fiscal nº 2013890, no valor de R\$ 500.600,00, referente ao valor total da quantidade de itens de “hospedagens com alimentação” constante do Plano de Trabalho do convênio, sem a dedução do valor de R\$ 144.023,56, equivalentes à quantidade de 1.198 itens dessa despesa que não foram executados pelo convenente. Essa Nota Fiscal apresentou as seguintes informações descritas no campo “discriminação dos serviços”:

“Prestação de Serviço de Hospedagens do Evento Esportivo Oficial de Futebol de Campo da 5ª Copa Libertadores da América de Futebol de Campo Feminino, no período de 27/10/2013 a 09/11/2013, em Foz do Iguaçu – PR.”

Em 22/11/2013, o Secretário Municipal de Esporte e Lazer do Município de Foz do Iguaçu atestou os serviços constantes da referida Nota Fiscal certificando que foram *“(…) adquiridos ou contratados para utilização conforme segue: ‘Despesas de serviços de Hospedagem com Alimentos da 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino’”*.

Em que pese o fato de o serviço de “hospedagem com alimentação” ter sido executado em quantidade abaixo do previsto no Plano de Trabalho, conforme relatado anteriormente, o Secretário Municipal de Esporte e Lazer do Município de Foz do Iguaçu atestou a Nota Fiscal nº 2013890 em sua integralidade, sem observar a relação da quantidade total efetivamente executada do serviço e o valor total consignado em tal documento.

Portanto, o Município de Foz do Iguaçu, por intermédio do Secretário Municipal de Esporte e Lazer, atestou serviços não executados pela Empresa Destino Iguassu Turismo e Eventos Ltda., no valor de R\$ 144.023,56, referente a 1.198 “hospedagens com alimentação” não usufruídas.

Por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, registra-se o posicionamento da SNFDT/ME quanto ao fato apontado e na condição de concedente:

“Quanto à tabela apresentado através do Ofício nº 19/2014/SNFDT, temos a esclarecer:

O quadro elaborado pela CGU com base na tabela apresentada se refere ao período entre 27/10/2013 a 09/11/2013. Esclarecemos que as datas de chegada das Delegações ocorrem a partir do dia 21/10/2013. Em primeiro plano vamos considerar o período entre 21/10/2013 a 09/11/2013, que marca o início da chegada das delegações, que gera o (anexo 03). Neste quadro o número de diárias é de 3.956, que resulta em uma diferença de 208 diárias, em relação ao quantitativo previsto (4.164). Se considerarmos a data de início de vigência do convênio, (24/10/2013) (anexo 04) o período considerado será entre 24/10/2013 a 09/11/2013, neste caso, o quantitativo



utilizado totaliza 3.876 diárias, o que implica em uma diferença de 288 diárias em relação ao quantitativo previsto.

Cabe esclarecer, que o período utilizado pela CGU, deve ser revisto, uma vez que os jogos começaram no dia 27/10/2013 (anexo 05), e as delegações evidentemente chegaram em dias anteriores. A preparação preliminar para a 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino, exige que as delegações cheguem em data anterior ao início das partidas propriamente dito (que se deu no dia 27/10/2013). Como isto ocorre em qualquer evento de natureza similar, não vimos necessidade da explicitação da chegada antecipada no Plano de Trabalho.

No caso em tela, a nosso ver, a principal questão se prende a imprevisto ocorrido em relação à ausência de lugares em vôos próximos a data prevista para o início dos jogos, fazendo com que algumas delegações, para não perder o evento, fossem forçadas a chegar em 21/10/2013, ou seja, uma semana antes do início dos jogos. Apesar da dilatada antecipação das chegadas ser justificável, o convênio 786296/2013 tem o dia 24/10/2013 como data do início de sua vigência, o que nos leva a desconsiderar os pagamentos de unidades de alimentação e hospedagem feitos nos dias 21 a 23. Portanto, de acordo com o anexo 04, que engloba o período compreendido entre 24/10/2013 e 09/11/2013), anteriormente mencionado, deveremos proceder à glosa de 288 diárias, perfazendo um total de R\$ 34.623,36.”

Ao elaborar o quadro citado pelo gestor, a equipe de auditoria baseou-se nas informações constantes no Plano de Trabalho que previa o pagamento de “hospedagem com alimentação” para o período de 27/10/2013 a 09/11/2013, sem a previsão de pagamento de diárias em períodos anteriores.

Não se identificou nenhum pedido tempestivo por parte do Município de Foz de Iguaçu, a partir da chegada das delegações, de inclusão de períodos distintos daqueles constantes no Plano de Trabalho. O Município, somente solicitou a utilização de recursos remanescentes após atestar, na íntegra, os serviços contratados no período de 27/10/2013 a 09/11/2013. Assim, a informação de que os recursos teriam sido utilizados para custear diárias anteriores a 27/10/2013 não procede.

Nesse sentido, a SNFDT/ME deve se ater ao escopo consignado no Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013 e em suas modificações posteriores que foram devidamente formalizadas, o que não é o caso da chegada antecipada de delegações, fato que modificaria o início da execução do ajuste e que foi apontado na Constatação 3.1.1.7.

Dessa forma, por ocasião da análise da prestação de contas apresentadas pela conveniente, deverá ser observada a necessidade de comprovação da execução dos serviços de "hospedagem com alimentação" conforme a quantidade efetivamente realizada e que estejam em conformidade com o Plano de Trabalho, com o período de execução nele definido, de forma que, caso sejam verificadas discrepâncias de valores e de quantidades executados em comparação aos planejados, seja providenciada a glosa dos valores eventualmente pagos a maior. Registra-se que a comprovação dos serviços realizados de hospedagem com alimentação deverá considerar não somente o documento fiscal emitido pela empresa contratada, mas também documentos emitidos pelos hotéis que contemplem a relação nominal dos beneficiados, períodos de hospedagem e valores realizados.



3.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Autorização, posterior à execução da despesa relacionada, de utilização de saldo remanescente de Convênio para pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho.

Fato

Conforme registrado no item anterior deste Relatório, o Município de Foz de Iguaçu atestou serviços não executados pela Empresa Destino Iguassu Turismo e Eventos Ltda. referente ao pagamento de “hospedagem com alimentação” no período de 27/10/2013 a 09/11/2013.

Não obstante, o Prefeito Municipal de Foz do Iguaçu, por meio do Ofício nº 1.014/2013 – GP, de 05/12/2013, solicitou ao Secretário Executivo do Ministério do Esporte “a liberação para aumento de meta do convênio, no que tange às diárias”, no valor de R\$ 63.760,00, resultado de “sobra” do Convênio nº 786434/2013.

Segundo informações contidas no referido Ofício, como justificativa para o novo pleito, o gestor do Município assim se manifestou:

“o edital da licitação e o plano de trabalho aprovado por este Ministério, contemplou diárias às atletas, árbitros e delegados de 27 de outubro a 09 de novembro/2013, atendendo a 1ª e 2ª fase do certame. Entretanto não foi previsto a chegada antecipada das delegações devido à programação de vôos dos diferentes países da América do Sul.” (sic)

Ao dar continuidade à justificativa, o prefeito informa que “a partir do dia 22 de outubro foram hospedadas todas as delegações que chegaram a Foz do Iguaçu, excedendo 1.021 diárias (...).”

Ao realizar o cálculo a ser pago junto aos credores, o prefeito informa que cada diária custou R\$ 120,22 e que, portanto, as 1.021 diárias excedidas custariam à prefeitura R\$ 122.744,62. Deste valor, R\$ 58.984,62 ficariam “na responsabilidade do município” e o restante seria pago com a “sobra” do convênio.

Ao analisar o pleito efetuado, a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, por intermédio do Parecer Técnico nº 03/2013 – CGFC/DDT/SNFDT/ME, de 13/12/2013, assinado pelo Assistente da SNFDT/ME e pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor - Substituto, assim se manifestou:

“ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO

05. Após a análise da solicitação, observou-se conforme relato da conveniente que ‘o Edital da licitação e o plano de trabalho aprovado por este Ministério, contemplou diárias às Atletas, Árbitros e Delegados de 27 de outubro a 09 de novembro/2013, atendendo a 1ª e 2ª fase do certame. Entretanto, não foi previsto a chegada antecipada das delegações, devido a programação de vôos dos diferentes países da América do Sul’. Dessa forma, foram chegando delegações desde dia 22 de outubro de 2013, tendo como consequência um excedente de 1.021 diárias.”(sic)

E concluiu:



“Em estrita observância dos ditames legais, autorizamos a Conveniente à utilização dos saldos financeiros remanescentes de R\$ 63.760,00 (sessenta e três mil, setecentos e sessenta reais) somente das diárias excedentes após a data da assinatura do Convênio qual seja dia 24 de outubro de 2013.” (sic) (grifos contidos no original)

Verifica-se, portanto, que a SNFDT/ME aprovou a utilização de recursos remanescentes do convênio em tela para pagamento de serviços executados pelo conveniente que não estavam previstos no Plano de Trabalho, validando planejamento falho do Município de Foz do Iguaçu quanto à programação para receber a 5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino.

Ressalta-se que a execução de despesas, no âmbito de convênios, deve sempre estar pautada nos quantitativos e valores consignados no Plano de Trabalho e que, em caso de alteração de metas, esta deve ser aprovada pelo concedente previamente a qualquer execução adicional de despesa, conforme preceitua o art. 26 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011:

*“Art. 26. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade repassador de recursos.
(...)”*

§ 3º Os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.”(grifos não contidos no texto original)

Adicionalmente, a SNFDT/ME não confrontou as despesas previstas no Plano de Trabalho por ela aprovado com aquelas efetivamente executadas previamente à aprovação de alteração do Plano de Trabalho de forma a utilizar recursos excedentes.

Diante do exposto, conclui-se que a SNFDT/ME autorizou a utilização de saldo remanescente de recursos do Convênio nº 786434/2013 sem que houvesse a tempestiva aprovação da alteração do Plano de Trabalho, contrariando o § 3º do art. 26 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Causa

Aprovação de utilização de recursos remanescentes do Convênio nº 786434/2013, pelo Secretário Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor – Substituto, para pagamento de serviços executados pelo conveniente sem autorização prévia do Ministério do Esporte e sem verificar se os recursos disponibilizados para a consecução do Convênio nº 786434/2013 foram utilizados integralmente para os propósitos previstos.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a SNFDT/ME manifestou-se, por meio do Ofício nº 63/2014/SNFDT/ME, de 18/07/2014, informando o seguinte:

“Esclarecemos, por oportuno, que o item “hospedagem e alimentação”, constava no Plano Trabalho, quando tomamos conhecimento da chegada



antecipada de algumas Delegações, em virtude falta de opção de vãos internacionais, e por ainda estar em vigência o convênio, autorizamos a utilização do saldo remanescente. Solicitação da Prefeitura através do Ofício nº 1014/2013-GP, datado de 05 de dezembro de 2013 (fls. 201). Autorização da SNFDT através do Parecer Técnico nº 03/2013 (203/204).

Diante deste fato, por conseqüência, o número de diárias e hospedagem previstos, originalmente no plano de trabalho, sofreu um acréscimo. Entretanto, por ocasião da análise da prestação de contas, caso seja identificado impropriedades que em resultem em glosa, serão devidamente apuradas, cobradas e os desdobramentos, conforme determina a legislação vigente.

Por determinação do Secretário Nacional, será nomeado, imediatamente, um Grupo de Trabalho com objetivo de criar e implantar os procedimentos administrativos internos e o conseqüente monitoramento e avaliação de resultados quantitativos, com conclusão prevista para o segundo semestre de 2014. O resultado deste trabalho e os devidos desdobramentos serão encaminhados a essa CGU.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada não contempla informações adicionais e registra que por ocasião da análise da prestação de contas do ajuste a situação apontada será contemplada e, caso necessário, serão efetuadas as glosas pertinentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Por ocasião da análise da prestação de contas do convênio, proceder à glosa dos valores relacionados à execução de despesa que não estava prevista no Plano de Trabalho e para a qual não houve prévia autorização da SNFDT/ME.

Recomendação 2: Definir procedimentos internos à SNFDT/ME, alinhados aos normativos vigentes, contemplando as verificações e os registros a serem realizados nas diferentes etapas relacionadas à formalização, ao acompanhamento da execução e à análise de prestação de contas de convênios, em especial no que tange à aprovação prévia de execução de despesa referente a mudança no Plano de Trabalho.

Recomendação 3: Implementar a utilização dos procedimentos definidos relacionados à formalização, ao acompanhamento e à análise de prestação de contas de convênios, inclusive no que tange à aprovação prévia de execução de despesa referente a mudança no Plano de Trabalho.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201405736

Processo: 58701.001003/2014-57

Unidade(s) auditada(s): Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor

Ministério supervisor: Ministério do Esporte – ME

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201405736, inserido neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor.

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Aprovação de Plano de Trabalho do Convênio nº 786434/2013, pela SNFDT/ME, com item relacionado ao pagamento de "hospedagem com alimentação" para servidores do Ministério do Esporte, com posterior pagamento de 15 unidades deste item, contrariando os normativos vigentes (item 3.1.1.4);

- Deficiências na etapa de fiscalização dos Convênios nº 786296/2013, referente à "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", e nº 786434/2013, referente à "5ª Copa Libertadores da América de Futebol Feminino" (item 3.1.1.5); e

- Autorização, posterior à execução da despesa relacionada, de utilização de saldo remanescente de Convênio para pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho (item 3.1.1.7).

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201405736, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. A seguinte constatação, detalhada no Relatório de Auditoria nº 201405736, subsidiou a certificação do agente do Rol de Responsáveis:

- Dispensa de realização de chamamento público no processo de celebração do Convênio nº 786296/2013, referente à realização da "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", sem cumprimento dos pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU

nº 507/2011 (item 3.1.1.2).

6. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e a constatação mencionada, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 12 a 16 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.674.357-**	Secretário Nacional de Futebol e Direitos do Torcedor	Regular com ressalvas	Item 3.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201405736
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília/DF, 23 de Julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201405736

Processo: 58701.001003/2014-57

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor

Ministério Supervisor: Ministério do Esporte

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: José Aldo Rebelo Figueiredo

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor atua por meio do Programa 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos, que se caracteriza por registrar a atuação finalística do Ministério do Esporte na busca do cumprimento da sua missão institucional. As Ações finalísticas sob a responsabilidade da SNFDT/ME, no exercício de 2013, foram a 126V - Implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor, e a 20JO - Promoção da defesa dos direitos do torcedor e apoio ao desenvolvimento do futebol masculino e feminino. Quanto à Ação 126V, esta sofreu mudanças estratégicas de forma a alterar a natureza da sua meta física no exercício de 2013, no entanto, o esforço da Unidade não foi tempestivamente registrada no SIOP, o que resultou na baixa medição de atingimento da meta física da Ação no período. No aspecto financeiro, a meta para esta Ação atingiu patamar baixo de execução, resultado de contingenciamento financeiro ocorrido no exercício. No que tange à Ação 20JO, de forma geral, houve o razoável cumprimento das metas físicas e financeiras planejadas para o exercício nesta Ação, apesar da total predominância de esforço voltado ao incentivo do futebol feminino, em contrapartida aos demais produtos delineados na Ação.

As principais constatações que impactaram a gestão da Unidade, oriunda dos trabalhos de Auditoria de Avaliação da Gestão do exercício de 2013 da SNFDT/ME, referem-se à ausência de formalização de rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos resultados

quantitativos e qualitativos realizados pela Unidade; à ausência de indicadores de gestão definidos para mensuração dos resultados da Unidade; à dispensa de realização de chamamento público no processo de celebração do Convênio nº 786296/2013, referente à realização da "I Copa Brasil Escolar de Futebol Feminino 2013", sem cumprimento dos pressupostos legais exigidos pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011; à celebração de convênios sem que fossem realizadas consultas quanto à situação de prestação contas de ajustes firmados anteriormente com os convenentes, incorrendo em risco de celebrar novos convênios com convenentes cujas contas de ajustes anteriores poderiam não estar regularizadas; a deficiências na fiscalização dos dois únicos Convênios firmados pela Unidade no exercício de 2013; e à autorização, posterior à execução da despesa relacionada, de utilização de saldo remanescente de Convênio para pagamento de despesas não previstas no Plano de Trabalho.

Ressalta-se que a SNFDT/ME foi criada em 2011 e que, devido à ausência de formalização dos seus procedimentos operacionais, principal causa estruturante das constatações verificadas, a Unidade caracteriza-se pela baixa maturidade dos mecanismos de controles internos e de governança corporativa. Neste sentido, verificou-se a ausência de normativo que formalize as rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos da Unidade e, como consequência, dos seus resultados quantitativos e qualitativos. Adicionalmente, identificou-se a inexistência de ações voltadas à tempestiva definição de indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da SNFDT/ME. Quanto às transferências voluntárias, instituto utilizado pela Unidade para condução das Ações sob sua responsabilidade, verificou-se a ausência de normativo que defina os procedimentos a serem adotados nas etapas de formalização, de execução, de fiscalização e de prestação de contas de convênios firmados. Dessa forma, foi recomendada a formalização dos fluxos administrativos, bem como a implementação destes, voltados às rotinas de monitoramento, de acompanhamento e de avaliação dos macroprocessos da Unidade, assim como aos procedimentos relacionados às transferências voluntárias. Adicionalmente, recomendou-se que fossem definidos os indicadores de gestão para a mensuração dos resultados da SNFDT/ME.

Ressalta-se que não ocorreram ações de controle na Unidade no exercício de 2012, de forma que não havia recomendações a serem atendidas pela SNFDT/ME, e consignadas no Plano de Providências Permanente, referentes ao exercício de 2012.

De modo geral, a SNFDT/ME não possui controles internos administrativos suficientes a fim de prover uma gestão com reduzido risco operacional. A formalização de normativos internos, especialmente no tocante a convênios, a adoção de procedimentos institucionalizados e a adoção de indicadores de gestão proveriam a instrumentalização necessária para que os riscos inerentes à gestão pública da Unidade fossem mitigados, favorecendo o alcance de seus resultados estratégicos.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 23 de julho de 2014.