



**Governo do Distrito Federal**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO**  
**Nº 07/2019 - DARUC/Coordenação de Auditoria de Monitoramento das Ações de Controle/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal  
**Processo nº:** 00480-00006387/2018-71  
**Assunto:** Exame dos atos e fatos dos gestores da Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer  
**Ordem(ns) de Serviço:** 51/2018-SUBCI/CGDF de 28/06/2018

## I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal, durante o período de 14/08/2018 a 26/10/2018, objetivando Inspeção na Unidade referenciada..

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0112-003214/2013	CONSTRUTEQ CONST. TERRAPLANAGENS E COM. EQUIP. LTDA. (37.991.338/0001-62)	Revitalização e reforma do CAVE.	. Valor Total: R\$ 7.191.201,71
0200-000300/2015	Fundação Assis Chateaubriand (03.657.848/0001-86)	Tratam os autos do Processo nº 220.000.300/2015 de Convênio que entre si celebram o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Esporte e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportiva realizadas nos centros Olímpicos localizados nas Regiões Setor O e Sobradinho, abrangendo atividades esportivas em diversas modalidades, material pedagógico, realização de eventos esportivos, culturais, educacionais , qualificação social, cursos e palestras	. Valor Total: R\$ 7.844.099,13



Processo	Credor	Objeto	Termos
0220-000548/2015	Fundação Assis Chateaubriand (03.657.848/0001-86)	Tratam os autos do Processo nº 220.000.548/2015 de Convênio que entre si celebram o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportiva realizadas nos CENTRO OLÍMPICO PARALÍMPICOS ESTRUTURAL- COP DO DISTRITO FEDERAL.	NA Valor Total: R\$ 5.817.099,75
		Tratam os autos do Processo nº 220.000.548/2015 de Convênio que entre si celebram o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportiva realizadas nos CENTRO OLÍMPICO PARALÍMPICOS ESTRUTURAL- COP DO DISTRITO FEDERAL	. Valor Total: R\$ 5.817.099,75
0220-001227/2013	Fundação Assis Chateaubriand (03.657.848/0001-86)	Tratam os autos do Processo nº 220.001.227/2013 de Convênio que entre si celebram o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Esporte e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportiva realizadas nos centros Olímpicos localizados nas Regiões Administrativas Samambaia e Riacho Fundo I, abrangendo atividades esportivas em diversas modalidades, material pedagógico, realização de eventos esportivos, culturais, educacionais , qualificação social, cursos e palestras, conforme descrito em Plano de Trabalho, formalizado por Termo de Convênio 01/2014	. Valor Total: R\$ 8.233.885,56
0220-001228/2013	Fundação Assis Chateaubriand (03.657.848/0001-86)	Chamamento Público para obtenção de propostas relativas a Convênio que entre si celebram o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Esporte e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento as práticas esportiva realizadas nos diversos Centros Olímpicos	. Valor Total: R\$ 9.050.804,80

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

Após a conclusão dos trabalhos de campo, foram encaminhados à Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal (SEL/DF) os Informativos de Ação de Controle nºs 18/2018 DARUC/SUBCI/CGDF e 02/2019 DARUC/SUBCI/CGDF. Quanto a esses documentos, a SEL/DF encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 208/2018 - SETUL/GAB /SADJEL, de 31/12/2018; e o Ofício SEI-GDF Nº 37/2019 - SEL/GAB, de 23/04/2019 com as justificativas/providências às recomendações contidas nos referidos informativos de ação de controle, que foram consideradas nesse relatório de inspeção.



Ressaltamos que o Auditor de Controle Interno \*\*\*\*\* que participou efetivamente dos trabalhos de inspeção, não assinou esse Relatório de Inspeção em virtude de sua exoneração a pedido (PORTARIA N° \*\*\*\*\*). Desta forma, foi necessário a inclusão nos trabalhos do Diretor de Inspeção \*\*\*\*\* - Auditor de Controle Interno \*\*\*\*\* - para que realizasse a análise das justificativas encaminhadas pela Unidade inspecionada relativamente aos pontos elaborados pelo referido Auditor exonerado, bem como procedesse a assinatura do relatório.

## II - RESULTADOS DOS EXAMES

### 1-GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

#### 1.1 - FALTA DE PROVIDÊNCIAS POR FALHAS APONTADAS PELA COMISSÃO EXECUTORA

Classificação da falha: Grave

##### **Fato**

Trata-se da análise dos Processos nºs 220.000.548/2015 e 220. 000.959 /2016, cujo objeto é o Convênio firmado entre a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e a Fundação Assis Chateaubriand - Convênio 01/2016, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento a prática esportiva realizada no CENTRO OLÍMPICO PARALÍMPICO ESTRUTURAL.

Em análise dos autos, a equipe de inspeção identificou eventos que afrontaram os termos do convênio, explicitados e detalhados no relatório da Comissão de Monitoramento e Avaliação do Convênio 01/2016, fls. 14.475/14.553, do Processo nº 220. 000.959/2016, conforme transcrito a seguir:

- a. Pagamento de notas fiscais sem a devida observância do previsto na Cláusula Décima, parágrafo décimo do Convênio 01/2016, notas fiscais discriminadas em tabela (fls. 14.505/14.506);



- b. Aquisição de material e serviços sem licitação conforme previsto na Cláusula Segunda , II, “m” do convênio em tela;
- c. Pagamento de colaboradores em desacordo com o previsto em plano de trabalho;
- d. Realização de transferência de recursos do Convênio para conta particular da FAC, sem realização de pesquisa de preços.

Em função das irregularidades citadas, a Comissão de Monitoramento e Acompanhamento manifestou-se em seu relatório (fls. 14.552 e 14.553):

Por todo o exposto, a comissão sugere a suspensão dos recursos do convênio, com base no art. 19 Parágrafo quarto Incisos I, II da Instrução Normativa nº 01 /CGDF, de 22 de dezembro de 2005, como, o envio dos presentes autos para Tomada e Contas Especiais – TCE, para apuração dos possíveis prejuízos causados ao erário público, conforme previsto no art. 36, inciso II letras “c” e Inciso III, do citado diploma legal.

Ocorre que a Unidade de Controle Interno – UCI - foi requerida a manifestar-se sobre as providências tomadas no caso. Dessa forma, a UCI emitiu a Nota Técnica nº 21/2017- UCI/SETUL, datada de 31 de julho de 2017, na qual, após analisar a questão, sugere:

Pelo exposto, esta Unidade de Controle Interno sugere que sejam aplicados os apontamentos feitos pela Comissão de Monitoramento Avaliação e Fiscalização dos Convênios 01 e 02/2016. Porém vale ressaltar que, de acordo com a Instrução Normativa 01/2005- CGDF, a Tomada de Contas Especial será precedida de providências saneadoras por parte da Concedente, e ainda, conforme Instrução Normativa 04/2016 – CGDF, tal procedimento é medida de exceção, devendo ocorrer somente depois de esgotadas as providências administrativas visando à regularização e os ressarcimentos pretendidos.

Ocorre que, em 17 de agosto de 2017, a gestão da Secretaria designou servidor para realizar Instrução Prévia referente às ocorrências constantes no Relatório de Prestação de Contas, objeto do Processo nº 220.000.959/2016. Assim, em decorrência dessa Instrução Prévia, foi emitido o Relatório Circunstanciado em 12 de setembro de 2017 (fls. 180-190 do Processo nº 220.001.986/2017) que, em breve resumo, corroborou com os pontos do Relatório da Comissão de Execução, a saber:

[...]

uma vez que a Comissão de Monitoramento e Avaliação ainda não concluiu a análise do período remanescente e, ainda devido ao breve prazo concedido a este



Servidor para o exame em tela, entendo, s.m.j, que se deveria aguardar a conclusão da avaliação final pela Comissão de Monitoramento e Avaliação....

[...]

Portanto, s.m.j, este servidor CONCLUI que deve ser levado os fatos ao conhecimento da autoridade competente para decidir quanto às sugestões apontadas, no sentido de aguardar a conclusão da avaliação final pela Comissão de Monitoramento e Avaliação...

Porém, mesmo decorrido lapso temporal de mais de doze meses, a equipe de Inspeção não identificou a avaliação final da Comissão de Monitoramento e Avaliação nem qualquer medida saneadora proposta pela UCI.

Após o término dos trabalhos de campo, foi encaminhado à Unidade inspecionada, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 1315/2018 - CGDF/SUBCI, de 21/12/2018, o Informativo de Ação de Controle nº 18/2018 contendo as recomendações a serem implementadas pela a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer. Em 31/12/2018, a Secretaria de Esporte encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 208/2018 - SETUL/GAB /SADJEL com as seguintes justificativas:

#### **1.7. FALTA DE PROVIDÊNCIAS POR FALHAS APONTADAS PELA COMISSÃO EXECUTORA**

Em atendimento ao disposto neste item, nos filiamos aos apontamentos da Controladoria Geral e também recomendamos ao Gabinete, através do Despacho id. [16831999](#), que seja designada Comissão para apurar os apontamentos feitos pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do Convênio, fls. 14.475/14.553, do Processo nº 220.000.959/2016, de modo a responsabilizar aqueles que deram causa ao retardamento dos atos, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

A análise da resposta da Unidade evidencia uma inércia na adoção de providências efetivas para solução das falhas apontadas pela comissão de acompanhamento, uma vez que a resposta não foi acompanhada de documentos que comprovassem as medidas saneadoras. Dessa forma, faz-se necessário alteração da recomendação inicial.

#### **Causa**

##### **Em 2017:**

Deficiência da gestão da Secretaria na implementação de medidas corretivas de falhas identificadas.



### **Consequência**

Demora no saneamento/recuperação de prejuízo levantado pela Comissão de Acompanhamento.

### **Recomendação**

Determinar à Comissão de Monitoramento e Avaliação que se manifeste quanto às irregularidades apontadas; sob pena de instauração de processo administrativo específico para apurar a desídia administrativa;

Caso confirmadas as irregularidades pela comissão de monitoramento que se instaure o procedimento específico de glosa e ou aplicação de sanções previstas, garantido ampla defesa e contraditório.

## **1.2 - DEFICIÊNCIA NA ANÁLISE TÉCNICO-FINANCEIRA DOS CUSTOS ENVOLVIDOS NOS PLANOS DE TRABALHO**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Tratam os autos dos Processos nº 220.000.548/2015, nº 220.001.228/2013 e nº 220.001.227/2013 de Convênios firmados entre a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer e a Fundação Assis Chateaubriand, para a implantação, com apoio financeiro na forma de transferência de recursos públicos, de projeto pedagógico de fomento às práticas esportivas realizadas em diversos Centros Olímpicos do Distrito Federal, abrangendo atividades em diversas modalidades, material pedagógico, realização de eventos esportivos, culturais, educacionais, qualificação social, cursos e palestras, conforme descrito em Plano de Trabalho.

<b>Processo nº</b>	<b>Centro Olímpico</b>	<b>Valores (R\$)</b>
220.001.228/2013	Ceilândia e São Sebastião	9.050.804,80
220.001.227/2013	Samambaia e Riacho Fundo I	8.233.885,56
220.000.548/2015	COP da Estrutural	5.817.099,75



Foi constatado nos processos analisados que não foi utilizada uma metodologia adequada para análise técnico-financeira dos custos envolvidos nos Planos de Trabalho. Conforme Editais de Chamamento Público, a então Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal deveria fazer análise técnico-financeira:

O Plano de Aplicação da entidade, previamente aprovado quando do oferecimento da Proposta, será submetido à avaliação técnico-financeira quanto à adequação dos quantitativos sugeridos e sua compatibilidade com os preços praticados no mercado.

Não menos importante, o acórdão do TCU 2.576/09-Plenário:

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

9.11. determinar ao [...] que:

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

A equipe de inspeção entende que as análises realizadas foram insuficientes para um adequado balizamento de preços. Isto porque não houve uma comparação dos valores com preços praticados no mercado à época da elaboração do plano de trabalho, utilizando-se de valores estabelecidos em convênios e adesões a atas passadas. A Comissão utilizou alguns convênios passados (e.g. convênios 01/2013, 02/2013- fl. 548 do processo 220.000.548/2015) nos quais havia referência a convênios ainda mais antigos. Dessa forma, a Administração Pública vai “perpetuando” uma prática que não exprime a melhor metodologia para formação e comparação de preços.

Adicionalmente, a formação de preços dos convênios firmados pela então Secretaria de Esporte e Lazer, por envolverem quantias volumosas de recursos públicos, deve observar uma transparência ainda maior e utilizar exposição de composição de valores de forma a facilitar os mecanismos de controle interno e social.



Ainda no processo nº 220.000.548/2015(fl. 590, 605), foi constatado que não há qualquer tabela comparativa de preços e quantidades. As tabelas disponibilizadas nos autos apenas descrevem preços unitários e informa, de forma geral, de onde foram retiradas as informações de preços. Dessa forma, não há uma transparência na metodologia de como os preços foram construídos. Desse modo, entende-se que deva-se proceder uma ampliação das pesquisas de preços na celebração de convênios, utilizando por exemplo o sistema ComprasNet.

Após o término dos trabalhos de campo, foi encaminhado à Unidade inspecionada, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 1315/2018 - CGDF/SUBCI, de 21/12/2018, o Informativo de Ação de Controle nº 18/2018 contendo as recomendações a serem implementadas pela a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer. Em 31/12/2018, a Secretaria de Esporte encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 208/2018 - SETUL/GAB /SADJEL com as seguintes justificativas:

#### **1.2 - DEFICIÊNCIAS NA ANÁLISE TÉCNICO-FINANCEIRA DOS CUSTOS ENVOLVIDOS NOS PLANOS DE TRABALHO**

Esta pasta tem buscado, permanentemente, o aprimoramento nos seus procedimentos, o que sem dúvida tem sido alcançado. Por isto, temos contado com a colaboração de outros órgãos deste complexo Governo, como a Procuradoria Geral do DF, a qual analisou todos nossos editais e tecido comentários importantes, os quais sempre acatados. Entendemos que isto fez parte de um constante processo de crescimento e fortalecimento, pelo qual esta Pasta passou.

Na mesma linha, esse Órgão de Controle foi de fundamental importância no processo ao tecer suas recomendações nos relatórios anteriores.

Esta pasta tem se atentado minuciosamente quando da análise técnico-financeira das propostas, deixando consignado em relatórios, pareceres acerca da natureza de gasto e seus quantitativos e custos, evidenciando a consonância plena entre a natureza dos gastos com o projeto desenvolvido nos Centros Olímpicos e Paralímpicos.

Acerca dos apontamentos feitos referentes a este item, informamos que tanto as comissões de seleções, instituídas para os editais de Chamamentos, quanto às prorrogações dos Termos, já estão sendo utilizadas metodologias de pesquisa baseada em preços de mercado, em vez de utilizar preços de convênios anteriores.

Considerando a resposta da Unidade, verifica-se que a mesma não veio acompanhada de documentos que demonstrassem que a unidade efetivamente adotou metodologias de pesquisa baseada em preços de mercado. Dessa forma, mantemos a recomendação.



### **Causa**

#### **Em 2015:**

Definição de preços referenciais do Projeto Básico sem pesquisa de preços atualizada.

### **Consequência**

Contratação de convênio sem a garantia de que preços eram os de mercado;

Risco de prejuízo ao erário em virtude de preços contratados estarem acima dos preços praticados no mercado.

### **Recomendação**

Instituir por meio de Portaria metodologia de pesquisa baseada em preços de mercado.

## **1.3 - INEXISTÊNCIA DE MÉTRICAS QUE PERMITAM CONTROLE DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR MEIO DE CONVÊNIOS**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Ainda sobre os Convênios relativos aos processos n<sup>os</sup> 220.001.227/2013, 220.001.228/2013 e 220.000.548/2015, a equipe de inspeção identificou falha em relação à metodologia utilizada para aferir os resultados dos convênios.

Para melhor compreensão do ponto ora abordado, é necessário discorrer sobre do que se trata exatamente o objeto do convênio. Inicialmente, deve-se compreender as atividades envolvidas em um Centro Olímpico. De maneira resumida, poderíamos dividir tais atividades em dois grandes blocos:

Bloco 01: seria um conjunto de atividades relacionadas à contratação e gerenciamento de corpo docente (professores, coordenadores), promoção de eventos, e a execução das atividades diárias do centro (aulas, por exemplo).



Bloco 02: seria o gerenciamento do corpo discente (alunos) que envolveria matrículas, evasões, controle de frequência, etc.

Ocorre que o Bloco 01 foi repassado à Fundação Assis Chateaubriand por meio de convênios, ficando a FAC como responsável pela execução de tais atividades. O outro bloco ficou sob responsabilidade da Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo.

É a partir desse esclarecimento que pode-se compreender o ponto em tela. Ao fazer tal divisão, de certa forma, dissociou-se o produto final do Centro Olímpico (ofertar serviços e aulas à população) do custo do convênio. Em outras palavras, dois Centros Olímpicos, com estruturas similares, e custos de convênio similares, podem estar atendendo quantitativos de alunos totalmente diferentes. Ocorre que nem o plano de trabalho nem o convênio assinado associam pagamentos a número de alunos atendidos; o que deveria ser um dos indicadores básicos para acompanhamento das transferências realizadas e do acompanhamento das respectivas prestações de contas.

Dessa forma, a equipe de inspeção opina que houve falha de gestão não só na assinatura do convênio (e dos termos aditivos), como também na aferição dos resultados.

Para fins de exemplificação, vejamos uma análise de diversos Centros Olímpicos e seus respectivos números de alunos, por ano.

Centro Olímpico	Professores*	média Alunos (mês)	alunos/professores	variação*
<b>Brazlândia</b>	14	2234	159,6	-40%
<b>Ceilândia</b>	18	4327	240,4	-9%
<b>Estrutural</b>	18	1560	86,6	-67%
<b>Gama</b>	13	2456	188,9	-29%
<b>Recanto das Emas</b>	14	3076	219,7	-17%
<b>Riacho Fundo I</b>	12	2676	223,0	-16%
<b>Samambaia</b>	18	4254	236,3	-11%
<b>Santa Maria</b>	13	2875	221,2	-17%
<b>São Sebastião</b>	18	3664	203,6	-23%
<b>Setor O</b>	<b>20</b>	<b>5298</b>	<b>264,9</b>	<b>0%</b>
<b>Sobradinho</b>	10	1753	175,3	-34%

Fonte: e-mail da Coordenação de Centros Olímpicos de 04 de outubro de 2018



Para fins de comparação, utilizou-se o Centro Olímpico do Setor O (Ceilândia) como balizamento para o cálculo da variação. Assim, de forma simplista, observa-se que o Centro Olímpico de Brazlândia possui 40% a menos de alunos por professor.

Nota-se uma disparidade na relação alunos/professores. Por óbvio que a implementação de políticas públicas deve levar em consideração parâmetros complexos e não somente a relação custo/benefício. Não se trata aqui desse tema. O que se demonstra no ponto em questão é que há uma simples transferência de recursos sem uma metodologia que comprometa o conveniente a uma maior efetividade da política pública.

Outro fato importante a ser observado é que não há eficiência na alocação dos recursos públicos no caso em tela. A equipe de inspeção entende que a gestão da Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo, ao firmar os convênios, não inseriu cláusulas no termo de convênio que permitissem atrelar repasses baseados em eficiência e eficácia.

O fato descrito consubstancia pouca atenção aos princípios da economicidade e da eficiência da política pública adotada.

Após o término dos trabalhos de campo, foi encaminhado à Unidade inspecionada, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 1315/2018 - CGDF/SUBCI, de 21/12/2018, o Informativo de Ação de Controle nº 18/2018 contendo as recomendações a serem implementadas pela a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer. Em 31/12/2018, a Secretaria de Esporte encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 208/2018 - SETUL/GAB /SADJEL com as seguintes justificativas:

#### **1.4 - INEXISTÊNCIA DE MÉTRICAS QUE PERMITAM CONTROLE DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR MEIO DE CONVÊNIOS**

Esta Pasta preocupa-se com o alcance e impacto social de todas as ações promovidas nos Centros Olímpicos e Paralímpicos. Por isso mesmo desenvolve tal programa, está é a real motivação. acreditando nisto, temos promovido a constante coletas de dados e informações que nos permitem avaliar o impacto de nossas ações, o que tem sido extremamente positivo, fazendo diferença efetiva na vida cotidiana de milhares de pessoas as quais residem em locais, muitas vezes, carente de recursos básicos com alta taxa de violência de várias espécies. O esporte tem feito a diferença na vida dessas pessoas.

Consoante se verifica dos projetos básicos dos chamamentos públicos, o estabelecimento de número de alunos a serem atendidos, indicadores e Matas que permitirão o monitoramento e avaliação dos objetivos, metas e resultados dos programas.



Quanto aos apontamentos sobre associar pagamentos a número de alunos atendidos, acreditamos não ser viável, pois os gastos para atendimentos aos alunos são permanentes, por exemplo, uma turma de natação onde se prevê um atendimento de 30 (trinta) alunos por turma, necessitamos de um profissional para ministrar a aula, caso esta turma só tenha 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) alunos, o gasto será o mesmo, não podendo ser associado ao número de alunos atendidos, pois precisaríamos do mesmo profissional para ministrar estas aulas, o exemplo acontece também para as demais modalidades.

Em relação a disparidade na relação aluno/professores, essa disparidade apontada, se deve muito, não somente ao tamanho do centro, mas também aos equipamentos existentes e a modalidades oferecidas, pois cada equipamento e cada modalidade, mantém suas especificidades, no próprio exemplo citado, Setor "O"/Brazlândia, no Setor "O" temos 2 (duas) piscinas semi olímpicas e em Brazlândia apenas 1 (uma), em quanto um professor de natação, que é a modalidade mais procurada nos Centros, atende em média 30 a 35 alunos por turma, quando um professor da modalidade de tênis atende em média 10 a 15 alunos, isso sem falar nos atendimentos as pessoas com deficiência, que em muitos casos, um professor chega atender, por horário/turma, apenas 1 (um) aluno, realizando trabalho individual, dependendo da sua deficiência.

Informamos, ainda, que esta Pasta está estudando a possibilidade de aquisição /contratação de sistema/programa de computador que possibilitará, não apenas aferir com precisão o quantitativo de alunos matriculados nos Centros Olímpicos e Paralímpicos, mas também as ações e projetos executados nesses equipamentos, ocasião em que permitirá a sistematização de dados e informações para o aprimoramento do programa.

Entretanto, como este procedimento é complexo e demanda alargado lapso temporal, esta Pasta realizará o acompanhamento periódico desses dados, tabulando as informações possíveis através de relatórios analíticos e precisos.

Em que pese a resposta da Unidade referenciada acima, a equipe entende que há necessidade de adoção de métrica a fim de comprovar a eficiência e eficácia da política pública adotada. Portanto, mantem-se a recomendação

### **Causa**

**Em 2014, 2015, 2016 e 2017:**

Inexistência de metodologia para aferir eficiência de gastos públicos.

### **Consequência**

Deficiência no controle quanto a alocação e utilização de gastos públicos.



## Recomendação

Definir métricas objetivas relativas a entrega dos serviços à sociedade – como por exemplo , número de alunos, de forma a possibilitar acompanhamento, fiscalização e controle de forma mais eficiente.

### 1.4 - INEFICIÊNCIA NA PUBLICIDADE DOS PROCESSOS DE COMPRAS RESULTANDO EM LICITAÇÕES COM APENAS UMA PROPOSTA VÁLIDA

Classificação da falha: Grave

#### Fato

A equipe de inspeção analisou os processos de execução relativos aos processos n<sup>os</sup> 220.001.227/2013, 220.001.228/2013, 220.000.548/2015 e 220.000.300/2015. Foi identificado que, apesar da FAC - Fundação Assis Chateaubriand - possuir um sistema de compras que atende aos normativos jurídicos vigentes, não houve publicação no Diário Oficial do DF dos processos de compras. Isso diminuiu a publicidade, limitando o número de provedores que pudessem ofertar produtos e serviços.

Dentre os processos de compras realizados pela FAC, houve um volume expressivo de processos de compras que, ao final, ou só se apresentou um provedor ou, apesar de mais de um provedor ter se apresentado, houve desclassificação por descumprimento das normas do edital do procedimento de compras. O que resultou em apenas uma cotação válida.

Ressalta-se que não se trata de um ou outro processo isolado. Ao analisar os processos de execução, nota-se esse fato recorrente. A tabela abaixo, exemplificativa, aponta alguns dos processos de compras, nos quais houve apenas um provedor habilitado.

Processo de compra	Empresa Vencedora
licitação 8/2016	Eventual Max
licitação 16/2016	paper tech tecnologia solucoes e servicos LTDA
pregão 030/2016	Joao Bosco Holanda Paiva Eireli - ME
licitação 14/2015	via eventos lote 01,02, Acrinox lote 03,04,06
pregão 001/2015	bureau express
pregão 004/2015	Akeleta



Após o término dos trabalhos de campo, foi encaminhado à Unidade inspecionada, por meio do Ofício SEI-GDF N° 1315/2018 - CGDF/SUBCI, de 21/12/2018, o Informativo de Ação de Controle n° 18/2018 contendo as recomendações a serem implementadas pela a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer. Em 31/12/2018, a Secretaria de Esporte encaminhou o Ofício SEI-GDF N° 208/2018 - SETUL/GAB /SADJEL com as seguintes justificativas:

#### **1.6. INEFICIÊNCIA NA PUBLICIDADE DOS PROCESSOS DE COMPRAS RESULTANDO EM LICITAÇÕES COM APENAS UMA PROPOSTA VÁLIDA**

Em atendimento ao disposto neste item, primeiramente, observa-se que não consta nos contratos a exigência quanto à publicação dos processos de compras. Acrescenta-se que essa publicação pode ser dar de outras formas, não sendo somente mediante Diário Oficial do Distrito Federal.

Acrescenta-se que a entidade, até 2015, deu publicidade através do seu site ([www.facbrasil.org.br](http://www.facbrasil.org.br)), de anúncio no Jornal Correio Braziliense e através da Licinet ([www.licinet.com.br](http://www.licinet.com.br)).

Por sua vez, a entidade possui regulamento próprio id. [16831342](#) em que adotou a licitação privada, mediante consulta de preços, para a contratação de produtos e serviços, e este regulamento, bem como todos os seus processos de contratações são auditados pelo MPDFT.

Ademais, de 2011 a 2015, mediante o formato de licitação privada, a entidade realizou a publicação, com o posterior envio das propostas pelas empresas interessadas, sendo a vencedora a que tivera menor valor.

Ressalta-se que, desde 2016, a entidade adota a modalidade de Ata de Registro de Preço através de pregão presencial, com todas as formas de divulgação acima citado, processo este que possibilitou uma maior economia na contratação de serviços e produtos.

Em que pese a resposta da Unidade, entende-se que se houver ampliação da publicidade para as compras realizadas pela contratada, como por exemplo o DODF, possa haver maior participação de empresas interessadas. Portanto mantemos a recomendação.

#### **Causa**

**Em 2015 e 2016:**

Deficiência na publicidade de processo licitatório.



### **Consequência**

Baixo número de provedores apresentando propostas nos processos de contratação.

### **Recomendação**

Promover acordo entre a Organização Social e o Governo do Distrito Federal a fim de garantir divulgação dos processos licitatório no Diário Oficial do Distrito Federal.

## **2-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **2.1 - FALTA DE EFETIVIDADE NO ANDAMENTO DO PROCESSO COM OBRA INACABADA**

Classificação da falha: Grave

#### **Fato**

Trata-se do Contrato nº 09/2016 entre a SEL e a CONSTRUTEQ TERRAPLANAGENS LTDA., CNPJ: 37.991.338/0001-62, cujo objeto é a reforma e revitalização do Estádio Otoni Filho (CAVE), localizado na Região Administrativa do Guará.

Os recursos para financiamento dessa obra foram definidos no Contrato de Repasse 778984/2012 entre o Ministério dos Esportes - representado pela Caixa Econômica Federal - e a Secretaria de Esporte Lazer e Turismo. O montante fornecido pela União seria de R\$ 6.186.900,66 e a contrapartida do GDF de R\$ 2.657.232,66, totalizando R\$ 8.844.133,32.

A obra iniciou-se em abril de 2016 e - até o momento - houve conclusão de apenas 14%. Isso ocorreu por diversos motivos, tais como erros de projeto e morosidade na aprovação de termos aditivos. A tabela abaixo representa o histórico dos fatos mais relevantes e, em seguida, os pontos mais importantes serão relatados.



Item	Data	Documento	Descrição
1	02/10/2012	Ofício 2014/000.407	Escolha do CAVE, pela FIFA, como terceiro Centro de Treinamento (COT) da cidade, devido sua localização estratégica, próximo a hotéis e aeroporto.
2	31/12/2012	Contrato de Repasse 778984/2012/ME/CAIXA, Processo 1001877-60/2012	Assinatura do Contrato de Repasse entre Ministério dos Esportes - representado pela Caixa Econômica Federal - e a Secretaria de Esporte Lazer e Turismo. Recursos do repasse da União: R\$ 2.159.907,16. Contrapartida: R\$ 113.769,32
3	07/04/2014	Ofício 101/2014	NOVACAP solicita licença ambiental ao Instituto Brasília Ambiental (IBRAM)
4	26/06/2014	Termo Aditivo ao Contrato de Repasse 778984/2012	Alteração dos valores financeiros. Recursos do repasse da União: R\$ 6.186.900,66. Contrapartida: R\$ 2.657.232,66. Total = R\$ 8.844.133,32
5	26/10/2015	Edital de Concorrência 15/2015	Concorrência pública para execução da obra de reforma do CAVE.
6	20/10/2015	Representação 29/2015 - DA	Medida cautelar suspendendo a Concorrência 15/2015, emitida pelo Ministério Público de Contas do DF.
7	15/12/2015	Decisão 6044/2015	Autorização do TCDF dando continuidade à Concorrência 15/2015.
8	12/04/2016	Contrato n 09/2016	Assinatura do Contrato de execução da obra de reforma e revitalização do CAVE no valor de R\$ 7.191.201,71. Prazo de Execução: 180 dias. Prazo de Vigência: 270 dias.
9	14/04/2016	Ordem de Serviço 001/2016-SUAG	Emissão da ordem de serviço. Início das obras: em até 05 dias.
10	30/05/2016	Carta	Carta da contratada CONSTRUTEQ à Secretaria de Esporte Lazer e Turismo solicitando resposta dos questionamentos levantados na reunião de 04/05/2016.
11	05/08/2016	Memorando n 260/2016	Memorando da empresa fiscalizadora do contrato (NOVACAP) à contratada, advertindo sobre a lentidão na execução da obra.
12	08/08/2016	Carta	Carta da contratada CONSTRUTEQ à Secretaria de Esporte Lazer e Turismo explicando a situação dos impasses.
13	10/08/2016		PARALISAÇÃO DA OBRA unilateralmente pela contratada.
14	20/12/2016	1o Termo Aditivo	Prorrogação do prazo de execução por mais 166 dias: de 08/01/2017 a 22/06/2017.
15	12/02/2017	Carta	Carta da contratada CONSTRUTEQ alegando necessidade de aditivo ao contrato para adequação dos novos projetos.
16	22/06/2017	2o Termo Aditivo	Prorrogação da vigência: 22/06/2017 a 19/03/2018
17	jul/17	Projetos	NOVACAP finaliza os ajustes no projeto e nas planilhas da obra do CAVE.
18	jun/18	Contrato de Repasse 778984/2012/ME/CAIXA, Processo 1001877-60/2012	Contrato rescindido por parte do Ministério dos Esportes.



## CADUCIDADE DA MOTIVAÇÃO PARA A REFORMA DO ESTÁDIO

O motivo dessa reforma teria sido a escolha do CAVE para ser Centro de Treinamento durante o período da Copa do Mundo de 2014, haja visto que o processo iniciou-se em 2012. Porém, a licitação ocorreu apenas em 2015, fazendo com que essa reforma não fizesse mais sentido. Diante dessa situação, a continuidade na realização dessa licitação foi questionada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

REPRESENTAÇÃO nº 29/2015:

[...] causa estranheza que o Distrito Federal, diante do caos financeiro pelo qual vem atravessando, opte por realizar substancial gasto visando, unicamente, acomodar atletas olímpicos no próximo ano.

[...]

A título exemplificativo, é fato inegável que o estádio Mané Garrincha consumiu mais de R\$ 1 bilhão de reais trouxe baxísssimo retorno ao Distrito Federal. Pelo contrário, representa altíssimo prejuízo mensal (R\$ 600 mil/mês) em razão de despesas de manutenção, o que, até fevereiro desse ano, representava uma perda acumulada de quase 6 milhões.

**Quais serão as despesas de manutenção no local após as Olimpíadas? Quem arcará com tais custos? O Distrito Federal possui recursos financeiros suficientes para custear mais despesas?** São questionamentos que também precisam de resposta.

Outro ponto que merece atenção, Brasília participará somente como subsede do futebol nos Jogos Olímpicos de 2016. Não é preciso lembrar que a capital federal foi uma das sedes da recente Copa do Mundo de 2014, sendo palco de sete jogos, inclusive da disputa do 3º lugar.

A cidade gastou mais de R\$ 2 bilhões para adequar-se ao evento esportivo. Pelo Distrito Federal passaram as seleções mais qualificadas do mundo e, conforme reportagens da época, **delegações realizaram treinamentos no estádio Bezerrão e no Centro de Capacitação Física do Corpo de Bombeiros do DF.**

**Portanto, há de se questionar: quais são os motivos para que o Distrito Federal gaste recursos públicos para reformar o CAVE se a cidade possui claramente estrutura adequada para receber delegações de futebol?**

Não é razoável acreditar que as obras realizadas para a Copa do Mundo e que consumiram bilhões não serviriam para a realização de partidas de futebol nas Olimpíadas, evento reconhecidamente menor que a Copa do Mundo nesta modalidade. (grifo nosso)

A justificativa do GDF foi respondida pela NOVACAP:

[...]

Conforme ainda informado pela Secretaria de **Educação**, Esporte e Lazer, o CAVE recebe jogos das equipes do Botafogo (Guará-DF) e o Brasília (Capital)



durante a disputa do Campeonato de Futebol do DF (Candagão), além das partidas das equipes de Futebol Americano do Brasília V8 e dos Tubarões do Cerrado, que participaram do Torneio *Touchdown*.

Ressaltamos também que o projeto de reforma foi desenvolvido para adequação do Estádio às normas de acessibilidade, prevenção de incêndio e promoção da segurança dos torcedores e atletas que utilizam o espaço esportivo. Logo, não é uma reforma única com o objetivo único de receber "atletas olímpicos" em 2016 [...]

Todavia, a Secretaria de Esporte Lazer e Turismo não conseguiu atingir o objetivo em relação às Olimpíadas, pois a reforma do campo (gramado) e dos vestiários - itens necessários para os Jogos Olímpicos - não ficou pronta a tempo. Cabe ressaltar que, mesmo que a obra tivesse ficado pronta antes das Olimpíadas, o CAVE não teria sido usado pelas delegações estrangeiras, conforme relatado no MEMORANDO nº 61/2017:

[...]

A tempo, vale salientar, que o gramado do Estádio CAVE foi entregue tempestivamente ao comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016, conforme se verifica do email enviado pelo representante da entidade, Senhor \*\*\*\*\* (demonstrando que os objetivos iniciais traçados foram cumpridos), que em síntese, apontou:

"Participo que campo do CAVE bem como as instalações de vestiários estavam prontas no dia 28 de julho, em tempo hábil para os devidos fins. No entanto, verificou-se pequenas irregularidades no nivelamento do gramado, o que foi sanado com a manutenção, no decorrer do evento. **Durante as quartas de final, ou seja, a partir do dia 11 de agosto, foi disponibilizado o CAVE para treinamento, período em que estavam em Brasília somente duas equipes masculinas duas femininas. Por realizarem apenas um treinamento na cidade em iguais condições, as equipes optam por utilizar os centros de treinamentos mais próximos do hotel Royal Tulip. Cabe ressaltar que controle e planejamento desse atividade, durante o período do torneio é da FIFA.**" (grifo nosso)

Cabe ressaltar que a informação do Sr. \*\*\*\*\* de que os vestiários ficaram pronto para uso em em julho de 2016 não encontra respaldo na situação atual da obra, conforme foto abaixo:



Foto: Estádio CAVE a 25/10/2018

Os demais pontos acima implicam nas seguintes conclusões sobre o planejamento da Secretaria de Esporte Lazer e Turismo/NOVACAP:

a) A escolha do CAVE como Centro Treinamento por motivo de localização estratégica próxima a hotéis e aeroporto (Ofício nº 101/2014-DOE-NOVACAP) mostrou-se descabida, já que as delegações optaram por utilizar campos mais próximos dos hotéis mais luxuosos de Brasília. O relato do Sr. \*\*\*\*\* demonstra que a FIFA escolhe os centros de treinamento, mas a qualquer momento altera sua vontade a bel prazer. Isso faz com que reformas no "padrão FIFA" sejam feitas de forma desnecessária sem a segurança que de fato serão utilizadas.



b) O aditivo realizado na planilha orçamentária para substituir a qualidade do gramado do campo de grama tipo "esmeralda" para tipo "bermuda" (padrão FIFA) também foi desnecessário, já que a obra não ficou pronta no prazo devido.

c) A NOVACAP apresentou outros motivos para a execução da reforma, além dos Jogos Olímpicos. Esses motivos - de fato - são coerentes, porém eles demandariam uma reforma muito mais simples, tornando-se mais barata. A título de exemplo, os vestiários poderiam ser muito menores, assim como a tribuna.

Em suma, a Secretaria de Esporte Lazer e Turismo-NOVACAP foi criando cada vez mais motivos para dar continuidade a obra, demonstrando uma total falta de planejamento coerente com a real necessidade de reforma do CAVE, alinhado com as necessidades da população daquela região.

### **FALTA DE CONHECIMENTO DOS ENVOLVIDOS NA ADMINISTRAÇÃO DO CAVE**

Na visita *in loco* ao CAVE, ficou constatada a falta de conhecimento dos órgãos supostamente responsáveis pela administração do CAVE. Segundo o portal Gestão DF, em 13 de junho de 2018, houve uma reunião entre a SETUL e a Administração do Guará para decidirem sobre a manutenção do gramado e o serviço de vigilância do CAVE. Assim, no dia 02 de agosto de 2018, a SETUL solicitou à Administração do Guará a transferência de carga patrimonial do CAVE para ela, através do Ofício nº 94/2018.

Porém, por meio de entrevistas com o vigilante do CAVE e a comissão fiscalizadora da obra (NOVACAP), foi constatado que:

a) O CAVE possui serviço de vigilância patrimonial, através de um contrato da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). O vigilante entrevistado afirma que trabalha no CAVE há 09 (nove) anos.

b) O gramado do CAVE, desde a reforma em julho/2016, está sendo mantido pela NOVACAP.

Ou seja, fica claro que a SETUL e a Administração do Guará não possuem conhecimento desses fatos e estão tratando de pendências aparentemente resolvidas. Isso pode ocasionar contratações desnecessárias, em duplicidade. Por exemplo, a SETUL



estaria lançando um processo licitatório de um serviço que já é prestado há anos pela SEPLAG: o de vigilância patrimonial.

Após o término dos trabalhos de campo, foi encaminhado à Unidade inspecionada, por meio do Ofício SEI-GDF N° 163/2019 - CGDF/SUBCI, de 13/02/2019, o Informativo de Ação de Controle n° 02/2019 contendo as recomendações a serem implementadas pela a Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer. Em 23/04/2019, a Secretaria de Esporte encaminhou o Ofício SEI-GDF N° 37/2019 - SEL/GAB com as seguintes justificativas:

Identificamos, ainda o processo SEI n° 00112-00028783/2018-93, que trata de pretensa celebração de **4º Termo Aditivo**, contudo, observamos o Despacho SEI-GDF SETUL/GAB/SADJEL, o qual remete os autos à Subsecretaria dos Centros Olímpicos, Paralímpicos e Espaços Esportivos - SUBCOP (15563717), a fim de atendimento ao Despacho SEI-GDF SETUL/GAB/SUAG (15243519) e Parecer SEI-GDF n.º 504/2018 - SETUL/GAB/AJL (14066605), porém, não consta, até a presente data, nesse processo documentação que comprove o cumprimento do pleito.

Localizamos, ainda o processo SEI n° 00112-00013899/2018-28

No aludido processo, verificamos o Ofício SEI-GDF n.º 41/2018 - SETUL/GAB/SADJEL (8670858), enviado à CONSTRUTEQ Construções e Terraplanagem, notificando acerca da " (...) **necessidade da suspensão da execução da obra por 120 (cento e vinte) dias, nos termos do artigo 78, inciso XIV da Lei n° 8.666/93.** (...) ", bem como o Ofício SEI-GDF n.º 42/2018 - SETUL/GAB/SADJEL (8671092), encaminhado ao Diretor de Edificações da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP (8671092), informando que: "(...) *que será necessária a suspensão da execução da obra por 120 (cento e vinte dias), nos termos do artigo 78, inciso XIV da Lei n° 8.666/93.*(...)"

Destarte, considerando o prazo exíguo para apresentação de subsídios, essas são as ponderações, preliminarmente, identificadas por esta Diretoria.

Diante do exposto acima e da análise dos processos elencados, constata-se que desde de novembro de 2018 não houve qualquer tratativa sobre esse assunto. Ou seja, entende-se que todo o processo encontra-se parado. Desta forma, mantém-se a recomendação inicial.

### **Causa**

#### **Em 2015:**

Elaboração de projetos errados.

Falta de transparência quanto a motivação para a reforma do CAVE.

**Em 2015, 2016 e 2017:**

Falta de comunicação entre a Administração do Guará, a Secretaria de Esporte Lazer e Turismo e a NOVACAP.

**Consequência**

Paralisação da obra.

Suspensão do financiamento da obra: recursos do Ministérios dos Esportes.

**Recomendação**

Readequar os projetos de reforma conforme a real necessidade.

**III - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1	Grave
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1 e 1.4	Grave
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.2 e 1.3	Média

Brasília, 24/04/2019.

Diretoria de Auditoria de Relacionamento com as Unidades Descentralizadas de Auditoria e CI-DARUC



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 07/05/2019, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **833C3AFD.C61104D9.1329B739.BE840D2F**

---