

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 023.922/2015-0.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidades: Comitê Olímpico Brasileiro; Comitê Paraolímpico Brasileiro; Confederação Brasileira de Atletismo; Confederação Brasileira de Clubes; Confederação Brasileira de Desportos de Deficientes Visuais; Confederação Brasileira de Hipismo; Confederação Brasileira de Judô; Confederação Brasileira de Rugby; Confederação Brasileira de Voleibol
Representação legal: Luiz Fernando de Moraes (27.437/OAB-DF), representando Comitê Paralímpico Brasileiro; Luene Gomes Santos (16727/OAB-DF) e outros, representando Comitê Olímpico do Brasil; Joao Paulo Goncalves da Silva (19442/OAB-DF), representando Confederação Brasileira de Clubes.

SUMÁRIO: CONSOLIDAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC) REALIZADA NO COMITÊ OLÍMPICO DO BRASIL (COB), NO COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO (CPB), NA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE CLUBES (CBC) E EM OUTRAS 10 CONFEDERAÇÕES DO DESPORTO NACIONAL COM O OBJETIVO AVALIAR A REGULARIDADE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA LEI AGNELO/PIVA. ANÁLISE DAS OITIVAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

- Aplicam-se às parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil o regime jurídico estabelecido pela Lei 13.019/2014, já vigente, em substituição aos normativos de convênios, instrumentos celebrados apenas entre os entes governamentais.

RELATÓRIO

O presente processo trata da consolidação de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) realizada no Comitê Olímpico do Brasil (COB), no Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), na Confederação Brasileira de Clubes (CBC) e em outras dez confederações, com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), mediante auditorias de conformidade.

2. A execução da FOC ora em exame foi motivada pelas conclusões de um Levantamento (TC 021.654/2014-0) realizado com a finalidade de compreender o funcionamento dos componentes do Sistema Nacional do Desporto (SND), verificando as fontes de financiamento, as formas de aplicação dos recursos públicos recebidos, os controles e os resultados desses entes.

3. Como resultado, o item 9.3.2 do Acórdão 1.785/2015-TCU-Plenário, que apreciou o referido levantamento, autorizou o início desse trabalho realizado por sete secretarias deste Tribunal, entre os meses de setembro a dezembro de 2015, com avaliação dos atos da gestão dos exercícios de 2013 a 2015.

4. Transcrevo, como parte integrante deste relatório, instrução final da SecexEducação, unidade responsável pela consolidação das fiscalizações (peça 77). O corpo diretivo assentiu com a proposta da equipe (peças 78 e 79):

I – APRESENTAÇÃO

1. Trata-se de Relatório de Auditoria de conformidade, na modalidade Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), realizada no Comitê Olímpico Brasileiro (COB), no Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB), na Confederação Brasileira de Clubes (CBC), na Confederação Brasileira de Atletismo (CBAt), na Confederação Brasileira de Basketball (CBB), na Confederação Brasileira de Ciclismo (CBC), na Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos (CBDA), na Confederação Brasileira de Desportos para Deficientes Visuais (CBDV), na Confederação Brasileira de Ginástica (CBG), na Confederação Brasileira de Hipismo (CBH), na Confederação Brasileira de Judô (CBJ), na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu) e na Confederação Brasileira de Voleibol (CBV), com o objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva) pela entidade.

2. A partir da seleção efetuada em conjunto entre as secretarias regionais de controle externo que atuaram na FOC e a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), com base em critérios objetivos, como materialidade dos recursos recebidos e denúncias de irregularidades, foram definidas as entidades a serem incluídas na amostra e as respectivas secretarias de controle externo responsáveis pela fiscalização, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 – Entidades auditadas

Secex Responsável	Entidade auditada
SecexEducação	Comitê Paraolímpico Brasileiro Confederação Brasileira de Desportos para Deficientes Visuais Confederação Brasileira de Hipismo
Secex-MG	Confederação Brasileira de Basketball Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos
Secex-PR	Confederação Brasileira de Ciclismo Confederação Brasileira de Clubes
Secex-RJ	Comitê Olímpico Brasileiro Confederação Brasileira de Judô
Secex-RS	Confederação Brasileira de Voleibol
Secex-SE	Confederação Brasileira de Ginástica
Secex-SP	Confederação Brasileira de Atletismo Confederação Brasileira de Rugby

Elaboração: SecexEducação/TCU

3. As fiscalizações deram origem a processos individualizados, com tramitação própria, cujo objetivo foi tratar separadamente as falhas específicas detectadas na aplicação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998 por parte de cada entidade fiscalizada.

4. As informações contidas nos relatórios individuais de cada auditoria foram encaminhadas à SecexEducação, de modo a subsidiar a elaboração do presente relatório consolidado da fiscalização que terá por objetivo contribuir para a construção de uma visão sistêmica a respeito da aplicação dos recursos proveniente da Lei Agnelo/Piva no Sistema Nacional de Desporto.

II - INTRODUÇÃO

II.1. Deliberação que originou o trabalho

5. Em 2014, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou levantamento (TC 021.654/2014-0) com a finalidade de compreender o funcionamento dos componentes do Sistema Nacional do Desporto (SND), verificando as fontes de financiamento, as formas de aplicação dos recursos públicos recebidos, os controles e os resultados. O trabalho, além de apresentar esse diagnóstico de caráter amplo, também orientou a seleção de trabalhos de fiscalização nessa área, para atendimento ao item 9.5 do Acórdão 765/2014-TCU-Plenário.

6. Desse modo, o item 9.3.2 do Acórdão 1.785/2015 – TCU – Plenário, de 22/7/2015, determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU que, quando da formalização de novas propostas de fiscalização a serem realizadas pela unidade, considerasse como prioritárias, dentre outras, a realização de ações de controle com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei 9.615/1998, alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), pelo Comitê Olímpico Brasileiro, Comitê Paraolímpico Brasileiro, Confederação Brasileira de Clubes e Confederações Olímpicas e Paraolímpicas.

7. Essa auditoria, realizada na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada, em consonância com o Acórdão 1.785/2015 – TCU – Plenário, decorre de deliberação constante em Despacho de 24/08/2015 do Min. Vital do Rêgo (TC 019.708/2015-7), tendo se desenvolvido no período de setembro de 2015 a outubro de 2015.

II.2. Visão geral do objeto

8. O art. 217 da Constituição Federal prescreve que é dever do Estado fomentar as práticas desportivas, respeitada a autonomia das entidades desportivas quanto à sua organização e funcionamento, tendo em vista a natureza jurídica dessas entidades. O mesmo artigo ressalta que uma das formas de fomento estatal ao desporto deve ocorrer mediante destinação de recursos públicos a essa área.

9. A Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), que alterou a Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), estabelece que 2% da arrecadação bruta de todas as loterias federais do país sejam repassados ao Comitê Olímpico do Brasil (COB) e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB). A partir de alterações posteriores à Lei Pelé, incluiu-se a Confederação Brasileira de Clubes (CBC) como beneficiária das receitas oriundas de concursos de prognósticos federais. Dos 2% da arrecadação bruta, 85% são destinados ao COB e 15% ao CPB, enquanto da parcela de 1/6 do adicional de 4,5% sobre cada bilhete é destinada à CBC.

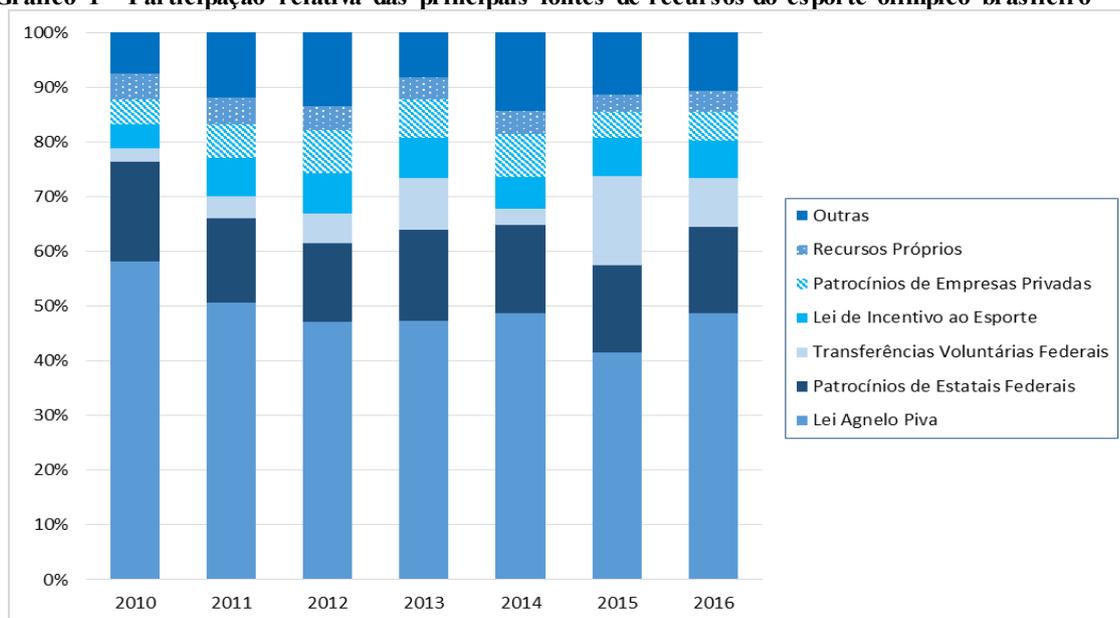
10. Cabe o registro de que, em mais recente alteração à Lei 9.615/1998, promovida pela Lei 13.146/2015, com vigência a se iniciar em janeiro/2016, o percentual de 2% da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais, deduzido o montante destinado aos prêmios, passa para 2,7%. Fica alterado também o percentual destinado ao COB, que passa de 85% para 62,96%, e ao CPB, de 15% para 37,04%, resultando em incremento aos recursos repassados para o desporto paraolímpico. Não obstante, essa alteração não teve impacto no presente trabalho, visto não ter iniciado a vigência da Lei 13.146/2015.

11. A Lei 9.615/1998 ainda dispõe, em seu art. 9º, §1º, que anualmente, COB e CPB receberão a

renda líquida total de um dos testes da Loteria Esportiva Federal, para treinamento e para competições preparatórias das equipes olímpicas nacionais, e, nos anos de realização dos Jogos Olímpicos e dos Jogos Pan-Americanos, a renda líquida de um segundo teste, para a participação de delegações nacionais nesses eventos. Esses recursos constituem receitas próprias das entidades, apesar de a lei determinar sua destinação.

12. Conforme apresentado no relatório de levantamento do TCU sobre o Sistema Nacional de Desporto (TC 021.654/2014-0), a principal fonte de recursos do desporto olímpico e Paraolímpico brasileiro é a Lei Agnelo/Piva. Segundo dados declarados pelas entidades integrantes do SND, considerando os valores recebidos e projeções de valores a receber nos próximos exercícios, 48% do financiamento do setor provêm da Lei Agnelo/Piva.

Grafico 1 – Participação relativa das principais fontes de recursos do esporte olímpico brasileiro



Fonte: TC 021.654/2014-0

13. Os recursos provenientes da Lei Agnelo/Piva recebidos pelo COB, pelo CPB e pela CBC são utilizados na manutenção dessas entidades e na realização de suas atividades finalísticas. Além disso, parte desses recursos são repassados às confederações/clubes a eles filiados, por meio de convênios.

II.3. Objetivo da fiscalização e questões de auditoria

14. O objetivo da fiscalização consistiu na verificação da regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei Agnelo/Piva pelas entidades auditadas, incluindo avaliação de diversos aspectos da gestão, como, por exemplo, processo eleitoral, salários pagos com recursos públicos, movimentação dos recursos, além de processos licitatórios e contratações.

15. Para a avaliação da conformidade da aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 foram definidas treze questões de auditoria que compuseram a matriz de planejamento aplicada às fiscalizações. Essas questões foram agrupadas em sete partes, conforme a tabela a seguir:

Tabela 2: Questões de auditoria

Assunto	Questões
Parte I – Análise ao cumprimento do art. 18-A, quanto ao estatuto da entidade e ao processo de eleição nos comitês e confederações.	Q1. O estatuto apresenta o conteúdo mínimo determinado no art. 18-A da Lei 9.615/1998? Q2. O processo de eleição para presidente/dirigente máximo da entidade contempla requisitos que dificultam a alternância no exercício dos cargos de direção?

Parte II – Análise dos Demonstrativos Mensais de Conciliação Bancária ou dos extratos das contas vinculadas.	Q3. A entidade movimentou os recursos da Lei 10.264/2001 (Agnelo/Piva) de acordo com os normativos vigentes e o instrumento de convênio?
Parte III – Análise aos processos de aquisição e contratação.	Q4. Foi realizada prévia pesquisa de preços? Q5. Houve a devida publicidade do certame nos meios e prazos adequados? Q6. Há um mínimo de três propostas válidas no processo licitatório? Q7. Há indícios de ocorrência de procedimentos fraudulentos com direcionamento da licitação ou de licitação montada?
Parte IV – Análise aos contratos.	Q8. Existe sobrepreço nos bens e serviços contratados e executados? Q9. Os bens/serviços contratados foram efetivamente recebidos/prestados, de acordo com as especificações? Q10. Foram apresentados documentos válidos para comprovação de despesas?
Parte V – Avaliação da execução do objeto, quando couber.	Q11. O objeto do ajuste está sendo executado conforme o Plano de Trabalho aprovado?
Parte VI – Análise aos salários de funcionários e de dirigentes.	Q12. Há pagamento de remuneração de dirigentes estatutários, com recursos da Lei Agnelo/Piva, superior, em seu valor bruto, a 70% do limite estabelecido para a remuneração de servidores do Poder Executivo Federal?

Fonte: SecexEducação

16.O recorte das questões de auditoria buscou avaliar o fluxo de gastos financiados pela Lei Agnelo/Piva com atividades finalísticas do Comitê Paraolímpico Brasileiro, bem como avaliar atividades relacionadas com a manutenção dessa entidade, tanto no que diz respeito à alternância de poder, como no que se refere a seus gastos administrativos.

II.4. Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria

17.O trabalho foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280/2010, alterada pela Portaria-TCU 168/2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26/2009).

18.O trabalho de delimitação do escopo da FOC, para o caso do CPB, resultou na escolha de sete aspectos centrais: 1) análise quanto ao cumprimento do art. 18-A da Lei 9.615/1998 por parte da auditada; 2) análise dos demonstrativos mensais de conciliação bancária ou dos extratos das contas vinculadas; 3) análise dos processos de aquisição e contratação; 4) análise dos contratos; 5) avaliação da execução do objeto contratado; e 6) análise dos salários de funcionários e dirigentes.

19.Para fundamentar as análises realizadas, foram utilizadas como principais fontes de critério de auditoria: a) Lei 9.615/1998, que institui normas gerais sobre o desporto; b) Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com entidades sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíprocos; c) Resolução CPB 1/2010, que regulamenta as aquisições e os contratos realizados no âmbito do CPB e das entidades nacionais de administração do desporto paraolímpico; d) Regulamento de Prestação de Contas de Convênios – CPB; e e) IN COB 1/2014, que disciplina a aplicação dos recursos financeiros decorrentes da Lei 9.615/1998, em projetos e programas do COB, das suas filiais e das entidades vinculadas.

20.Outros normativos também empregados como critério foram o Decreto 6.170/2007, que dispõe

sobre normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse; a Portaria ME 1/2014, que dispõe sobre os limites de utilização de recursos financeiros para custeio de despesas administrativas necessárias ao cumprimento das metas pactuadas pelo COB, pelo CPB e pela CBC; e, de forma subsidiária, a Lei 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

21. Na fase de planejamento, como suporte à identificação do problema e à formulação das questões de auditoria, foram utilizados os resultados apresentados no relatório de levantamento realizado por esta unidade técnica no SND (TC 021.654/2014-0).

22. Também foram realizadas as seguintes atividades: a) consulta à legislação, a documentos oficiais e a artigos relacionados ao tema da auditoria; b) elaboração de matriz preliminar de planejamento pela equipe da SecexEducação, a partir de núcleo comum de questões definidas pela equipe e debatidas mediante videoconferência com as Secex de âmbito estadual que participam da FOC; c) determinação de diretrizes para definição dos processos licitatórios e contratos a serem incluídos na amostra, considerando, entre outros aspectos, a materialidade e a relevância dos objetos contratados. Ainda, buscou-se incluir na avaliação processos relativos às atividades finalísticas da unidade auditada.

23. Foi realizado workshop presencial, em Brasília, com representantes de todas as equipes participantes da FOC, assim como com representantes do Gabinete do Ministro Vital do Rêgo, relator do presente processo, para apresentação do levantamento e das informações mais importantes a fim de uniformização de conhecimentos acerca do tema esporte de alto rendimento, e para apresentação e discussão sobre as matrizes de planejamento e de possíveis achados, restando ao final do encontro produzidas essas matrizes em suas versões finais, incluindo padronização das propostas de encaminhamento.

24. Após a realização dos trabalhos de campo, cada equipe produziu as respectivas matrizes de achados, que foram apresentados para as demais equipes integrantes da FOC, e para representantes do gabinete do Ministro Vital do Rêgo, por meio de videoconferência, onde se buscou uniformização de entendimentos.

25. A presente consolidação foi realizada a partir dos primeiros relatórios produzidos por todas as equipes, não deixando de levar em consideração que se encontram em andamento medidas processuais como audiências, citações e oitivas. Dessa forma, os resultados, salvo poucas exceções, serão apresentados de forma global, sem identificação de casos individuais apurados nas auditorias, os quais serão objeto do devido tratamento no âmbito dos respectivos processos criados (vide item II.7 a seguir).

II.5. Volume de recursos fiscalizados

26. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 337.406.077,90.

27. O montante fiscalizado representa aproximadamente 16% do total de recursos recebidos pelo COB e pelo CPB provenientes da Lei Agnelo Piva nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 (até o mês de setembro).

II.6. Benefícios estimados da fiscalização

28. Entre os benefícios estimados da fiscalização inclui-se a possibilidade de devolução, aos cofres das entidades repassadoras de recursos da Lei 9.615/1998, de débitos imputados no montante de R\$ 207.224.379,70. Ademais, registram-se benefícios qualitativos, como: correção de irregularidades ou impropriedades; melhoria da gestão e do desempenho das entidades, com incremento dos controles internos; incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade; e incremento na expectativa de controle.

II.7. Processos conexos

29. Cada auditoria deu origem a um único processo, englobando os resultados das fiscalizações realizadas, resultando na elaboração de relatórios individuais.

Tabela 3: Lista de Secex participantes e respectivas entidades fiscalizadas

Secex	Entidade auditada	Processo
SecexEducação	Comitê Paraolímpico Brasileiro	TC 023.323/2015-9
Secex-MG	Confederação Brasileira de Basketball	TC 023.884/2015-0
	Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos	TC 023.882/2015-8
Secex-PR	Confederação Brasileira de Clubes	TC 026.325/2015-2
	Confederação Brasileira de Ciclismo	TC 023.738/2015-4
Secex-RJ	Comitê Olímpico Brasileiro	TC 023.765/2015-1
	Confederação Brasileira de Judô	TC 023.760/2015-0
Secex-RS	Confederação Brasileira de Voleibol	TC 023.691/2015-8
Secex-SE	Confederação Brasileira de Ginástica	TC 024.245/2015-1
Secex-SP	Confederação Brasileira de Atletismo	TC 024.047/2015-5
	Confederação Brasileira de Rugby	TC 024.048/2015-1

Fonte: TC 023.922/2015-0

III – ACHADOS DE AUDITORIAS

30. Apresenta-se, a seguir, o resultado da consolidação dos achados de auditoria oriundo das fiscalizações realizadas nos comitês e confederações olímpicas/paraolímpicas, considerando as sete partes da matriz de planejamento.

31. É importante destacar que neste relatório apresentam-se apenas as constatações obtidas nas auditorias realizadas nas entidades. O tratamento desses achados será dado nos processos específicos autuados, anteriormente especificados.

32. Em outras palavras, serão propostas nos respectivos autos as determinações para regularização das irregularidades constatadas, bem como as medidas relacionadas à eventual responsabilização dos agentes que lhes tenham dado causa e ao ressarcimento dos valores devidos aos cofres das entidades repassadoras de recursos da Lei 9.615/1998, ou seja, aqueles valores cuja utilização não se tenha comprovado aderente às prescrições legais.

33. O Anexo A apresenta os achados por entidade e as medidas processuais propostas pelas equipes de auditoria.

34. Registra-se que não foram objeto de consolidação em, em consequência, não se encontram no presente relatório achados específicos pertinentes a somente uma das entidades auditadas.

35. Ainda, cabe destacar que, de todas as entidades incluídas na amostra da FOC, somente no caso da Confederação Brasileira de Deficientes Visuais, não foram verificados achados relevantes, consideradas a amostra de processos analisada, a profundidade e a extensão dos exames levados a efeito pela equipe de auditoria, e as questões consignadas na matriz de planejamento. Desse modo, a despeito de reduzida estrutura, a entidade mostrou possuir práticas de gestão alinhadas ao que exige a legislação para a regular aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998.

III.1. Parte I - Análise ao cumprimento do art. 18-A, quanto ao estatuto da entidade e ao processo de eleição nos comitês e confederações.

36. Na parte I da matriz, foram abordadas as questões referentes: i) ao conteúdo mínimo determinado no art. 18-A da Lei 9.615/1998 que deve constar dos estatutos de entidade componente do Sistema Nacional do Desporto beneficiada com recursos público federais; e ii) a eventuais requisitos constantes do processo de eleição para presidente/dirigente máximo da entidade, que dificultem a alternância no exercício dos cargos de direção.

37. Como resultado das fiscalizações, em cinco entidades auditadas, verificou-se que os respectivos estatutos não contemplam o conteúdo mínimo exigido pela Lei 9.615/1998, especialmente, no que tange aos aspectos de participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade (art. 18-A, inciso VII, alínea “g”), e dos instrumentos de controle social (art. 18-A, inciso VII, alínea “b”).

38. Além disso, verificaram-se fragilidades no que diz respeito à transparência da gestão da movimentação de recursos (art. 18-A, inciso VII, alínea “c”), e aos princípios de gestão democrática (art. 18-A, inciso VII, alínea “c”).

39. No caso da avaliação da transparência das informações relativas à gestão das entidades, restou ratificada a conclusão do levantamento (TC 021.654/2014-0) de que a divulgação de informações ainda não é satisfatória por essas entidades, por meio de seus sítios eletrônicos.

40. No que se refere ao processo eleitoral, em quatro entidades auditadas, foram observados requisitos que dificultam a alternância no exercício dos cargos de direção. Destaca-se o caso do Comitê Olímpico Brasileiro, cujo estatuto define os seguintes requisitos de elegibilidade:

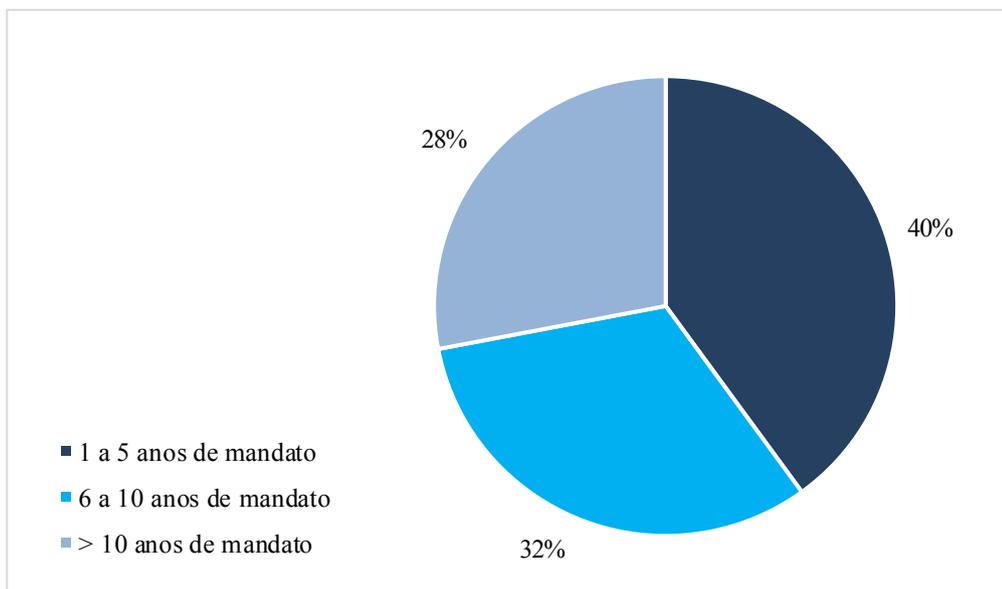
- i) ter mais de trinta anos de idade;
- ii) gozar de reputação ilibada;
- iii) ter se destacado como dirigente ou colaborador na área desportiva, ou como atleta;
- iv) não ter sido eliminado do Comitê Olímpico Internacional ou do COB;
- v) conhecer e respeitar os princípios estabelecidos pelo Comitê Olímpico Internacional e no estatuto do COB;
- vi) não ter vínculo empregatício com entidade de direção ou de prática desportiva;
- vii) não exercer qualquer atividade nas entidades desportivas filiadas, vinculadas ou reconhecidas pelo COB, nem mesmo nas entidades filiadas às mesmas;
- viii) não estar impedido pelas normas do Comitê Olímpico Internacional, nem cumprindo penalidades impostas pelo COB ou por entidades a ele filiadas ou vinculadas;
- ix) ser brasileiro nato; e
- x) ser membro do COB há pelo menos cinco anos consecutivos.

41. Cabe registrar que os requisitos para candidatura mostraram-se bastante variáveis entre as entidades auditadas, bastando, em várias delas, o candidato ser maior de dezoito anos.

42. A criação de requisitos mais restritivos pode refletir em menor alternância de poder.

43. Foi analisado o tempo de mandato dos dirigentes máximos das entidades fiscalizadas, nos últimos 30 anos, como se pode observar no gráfico a seguir:

Gráfico 2 – Distribuição percentual dos tempos de mandato dos presidentes de confederações nos últimos 30 anos



Fonte: TC's 024.047/2015-5, 024.048/2015-1, 023.765/2015-1, 023.760/2015-0, 024.245/2015-1, 023.882/2015-8, 023.884/2015-0, 026.325/2015-2, 023.738/2015-4 e 023.691/2015-8.

Nota: 1) Não foram contabilizados os mandatos dos presidentes da CBH e da CBDV, em razão de não terem sido coletadas, por ocasião da auditoria piloto, informações para o período de 30 anos.

2) Para os dirigentes cujo mandato encontra-se vigente, foi contabilizado o período apenas até o exercício de 2015.

44. Do gráfico apresentado, observa-se que, das entidades analisadas, 28% dos presidentes, nos últimos 30 anos, permanecem ou permaneceram no cargo por mais de 10 anos. Registra-se que há casos de permanência por mais de 20 anos, e por até quase 30 anos, de um mesmo dirigente máximo de entidade.

45. Conquanto tal situação não configure ilegalidade, uma vez não existir até então proibição expressa dessa prática, com o advento do art. 18-A, inciso I, da Lei 9.615/1998 (incluído pela Lei 12.868/2013), tais ocorrências não são mais permitidas, ficando limitado o dirigente a um mandato de até quatro anos, autorizada uma única recondução.

46. Registra-se que, conforme tratado no levantamento do esporte de alto rendimento (TC 021.654/2014-0), cabe ao Ministério do Esporte a verificação do cumprimento das exigências dos arts. 18 e 18-A da Lei 9.615/1998 pelas entidades, ao qual, foi expedida determinação para que apresentasse um plano de ação contendo cronograma de atividades e respectivos prazos e responsáveis para a apresentação do Plano Nacional do Desporto e da assinatura dos contratos que desempenho que são os instrumentos por meio dos quais pode ser verificado o cumprimento dos arts. 18 e 18-A da Lei 9.615/1998.

47. Por esse motivo, nestes autos, deixa-se de propor medidas visando tratar do achado em questão.

III.2. Parte II - Análise dos Demonstrativos Mensais de Conciliação Bancária ou dos extratos das contas vinculadas.

48. A parte em tela abordou a questão da conformidade da movimentação dos recursos da Lei 9.615/1998 e da existência de pagamentos vedados e de saques a débito da conta específica, considerando os normativos do COB e do CPB, assim como o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, de observância obrigatória na aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998.

III.2.1. Movimentação dos recursos

49. Para todas as confederações olímpicas, verificou-se que a manutenção de conta única para movimentação de recursos de diversos projetos, resultando em óbice ao controle dos gastos específicos de cada projeto e no descumprimento ao que determina a Portaria Interministerial MPG/MF/CGU 507/2011, art. 43, inciso XIII, art. 54, §1º.

50. O descumprimento ao referido normativo resulta de diretriz estabelecida pelo Comitê Olímpico Brasileiro, conforme itens 1.2, 10 e 11 da IN COB 1/2014, que dispõe que a cada exercício será firmado um único instrumento de convênio que contemplará todas as ações/projetos a serem realizados no respectivo exercício, sendo aberta uma única conta, voltada à movimentação dos recursos da Lei 9.615/1998, vinculada a vários projetos.

51. Dessa forma, esse Termo Simplificado de Convênio criado pelo COB ganha a característica de um ajuste “guarda-chuva”, com um objeto genérico abrigando ações e projetos diversos ainda não identificadas, pois, vinculam-se às solicitações futuras de recursos pelas entidades convenientes.

52. Assinado o convênio, a partir da aprovação das ações e dos projetos, são realizadas as transferências de recursos pelo COB, sempre para a mesma conta bancária, onde os recursos de diversos projetos com diferentes objetos acabam por ser misturados.

53. Para o controle da movimentação dos recursos foi criado o Demonstrativo Mensal de Conciliação Bancária (item 10.7 da IN COB 1/2014), “evidenciando cada movimentação efetuada

na conta corrente”. A evidenciação consiste na indicação, pelo conveniente, do projeto associado a cada movimentação consignada no extrato.

54.Considerando que cada projeto tem rito análogo ao de convênio, com solicitação de recursos pela confederação (onde é apresentado um plano de trabalho a ser aprovado pelo COB), transferência de recursos pelo COB, execução do objeto do ajuste, prestação de contas pelo conveniente, seguida de aprovação pelo concedente, na prática, observa-se que o Comitê Olímpico Brasileiro criou mecanismo de burla ao que prescreve a legislação de convênios, que simplifica de forma indevida o processo de repasse de recursos.

55.Essa simplificação impede que, por ocasião da análise da prestação de contas de um projeto, seja verificada a conformidade das movimentações bancárias e dos pagamentos, pois, para isso, mostra-se necessária a análise conjunta de todos os projetos concomitantes no período avaliado.

56.Portanto, mostra-se pertinente que se determine ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que promova revisão geral e adequação ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União seus normativos relativos à transferência de recursos da Lei 9.615/1998 às entidades filiadas, assim como ajuste sua sistemática de transferência de recursos, exigindo abertura de contas específicas para possibilitar o controle da movimentação de recursos de cada projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, §3º, inciso I, apresentando o resultado a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

III.2.2. Pagamentos de despesas vedadas

57.Em seis entidades fiscalizadas, verificaram-se ocorrência de pagamentos de despesas vedadas, de acordo com o que dispõem os normativos do COB e do CPB, assim como os normativos federais de convênios.

58.Entre esses pagamentos, incluem-se despesas com viagens internacionais, com aquisição de bilhetes em valores de classe executiva, em proveito de terceiros, alheios ao quadro da entidade, sem comprovação de interesse público, e “despesas contingenciais”, contemplando aquisição de artigos não permitidos, como, por exemplo, bebidas alcoólicas.

59.Ainda, destacam-se ocorrências de pagamentos a servidores públicos com recursos de convênios firmados com o COB, em três entidades fiscalizadas, contrariando o item 16, “b”, da IN COB 1/2014, que dispõe que os recursos financeiros disponibilizados para as entidades filiadas, inclusive as confederações, não podem ser utilizados para pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público.

60.Ademais, o pagamento a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria, assistência técnica ou sob qualquer outro título, com recursos repassados por convênio é proibido expressamente pelo art. 52, inciso II, da Portaria Interministerial-MPOG/MF/CGU 507/2011, que somente excepciona tal vedação nos casos de permissão em leis específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

61.Entre os beneficiados indevidamente com recursos da Lei 9.615/1998, encontram-se doze servidores e empregados públicos federais, estaduais e municipais, pagos com recursos da Lei 9.615/1998.

62.Desse modo, aos casos verificados de pagamentos indevidos foram dados os encaminhamentos pertinentes no âmbito dos respectivos processos.

III.2.3. Saques a débito da conta específica

63.Em uma entidade fiscalizada, foi verificada a prática de pagamentos por meio de cheques cuja favorecida é a própria entidade. Na maior parte dos casos, a entidade justificou a prática como

necessidade de reembolso por despesas pagas anteriormente à vigência dos respectivos convênios.

64.O pagamento feito dessa forma contraria o disposto no Manual de Prestação de Contas do CPB que, em seu art. 32, inciso XI, obriga que os cheques para pagamentos sejam nominativos ao credor e, em seu art. 43, incisos III e IV, veda a utilização de reembolso e a realização de despesas em data anterior ou posterior à vigência dos ajustes. Além disso, a IN COB 1/2014, em seu item 16, “d” também veda utilização dos recursos repassados para realização de despesas em data anterior ou posterior à vigência do convênio ou de efeitos retroativos. No mesmo sentido, dispõe a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, art, 52, inciso V.

65.Para outros casos, foi observada a transferência eletrônica de recursos da conta do convênio para conta da entidade em banco privado, sem justificativa, para, em tese, realização de pagamento à federação internacional, contrariando a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, art. 64, §2º, que determina que os pagamentos devem ser realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade de fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimentos somente nos seguintes casos: a) por ato da autoridade máxima do concedente; b) na execução do objeto pelo conveniente por regime direto; e c) no ressarcimento ao conveniente por pagamentos realizados às próprias custas decorrentes de atrasos na liberação de recursos pelo concedente e em valores além da contrapartida pactuada.

66.Na fiscalização realizada observou-se que as transferências realizadas para a conta da própria entidade não satisfazem nenhum dos requisitos previstos na referida Portaria.

67.Ainda, o pagamento de despesas por meio de cheques emitidos à própria confederação, impede a verificação da destinação dos recursos do convênio pelo concedente, visto que as mesmas despesas podem ter sido pagas com recursos de outro ajuste.

68.Ademais, cumpre reiterar que a transferência de recursos da conta específica do convênio para conta corrente da entidade impede o estabelecimento do nexa entre a execução do objeto e os recursos públicos transferidos para tal fim.

69.A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que não basta a comprovação da execução do objeto para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público, mas se faz necessário demonstrar que tal execução se deu à conta dos recursos públicos transferidos para tal fim. É que o objeto pode ter sido construído com recursos outros que não os valores oriundos do convênio, que permaneceriam sem a devida comprovação da destinação que lhes foi dada. Nesse sentido são os Acórdãos 584/2003 - TCU - 1ª Câmara, 2.165/2005 - TCU - 1ª Câmara, 723/2008 - TCU - Plenário, 5.276/2008 - TCU - 1ª Câmara e 822/2009 - TCU - 1ª Câmara.

70.Cabe registrar que os casos em tela foram tratados de forma específica no âmbito do respectivo processo de fiscalização.

III.3. Parte III - Análise aos processos de aquisição e contratação.

71.A parte de análise aos processos de aquisição e contratação incluiu as questões acerca da prévia pesquisa de preços, da publicidade do certame, da existência de três propostas válidas no processo licitatório e de indícios de ocorrência de procedimentos fraudulentos de direcionamento da licitação ou de licitação montada.

III.3.1. Prévia pesquisa de preços

72.No que diz respeito à prévia pesquisa de preços, verificou-se não ter sido realizada em processos de aquisição ou ter sido realizada com falhas, em seis entidades fiscalizadas. Cabe destacar que, embora tenham sido verificadas inconformidades em contratações de objetos/serviços diversos, em muitos casos, os problemas com cotações incluíam atuação de agências de viagens.

73.A atuação dessas empresas apresenta, de modo geral, fragilidades que dão ensejo a riscos de prejuízos, especialmente, no que diz respeito à intermediação realizada junto às companhias aéreas,

pois, para esse serviço não são apresentadas cotações por meio de documentos das companhias, mas sim, por meio de informações prestadas pela própria agência, de modo que não há como se verificar que os preços apresentados são os melhores.

74.E, diferentemente dos casos de outros serviços, para aquisição de passagens aéreas, verificou-se, na prática, não haver exigência de que as agências apresentem as notas fiscais das companhias aéreas, impossibilitando a verificação de que os preços cobrados dos contratantes são os de fato praticados pelas prestadoras de serviços.

75.Foram esses problemas com cotações, há que se registrar que, ao longo das auditorias, foram verificados outros problemas com a atuação dessas agências, evidenciando ser este um tipo de contratação crítica, cujos controles devem ser incrementados, especialmente, considerando que grande parte dos recursos da Lei 9.615/1998 são aplicados com essas contratações.

76.Ainda, cabe ressaltar que, de modo geral, os problemas com pesquisas de preços estão inseridos em um contexto maior de fragilidades no próprio planejamento de contratações por essas entidades. Em diversos casos, nos processos de aquisição analisados, não foi possível identificar memórias de cálculos ou estudos técnicos que identificassem e justificassem a demanda. Em alguns casos, não foi possível encontrar mesmo a identificação do objeto/serviço a ser contratado, incluindo adequada estimativa de preços.

77.Conforme dispõe a legislação de referência para convênios e conforme dispõe a jurisprudência pacífica desse Tribunal, a exemplo do Acórdão TCU 3.033/2009-TCU-Plenário, deve ser realizada prévia pesquisa de preços em todos os processos de aquisição ou contratação financiados com recursos públicos, com estimativas de preços suficientemente fundamentadas e detalhadas com base em planejamento eficiente realizado pela área técnica, utilizando, para isso, além de propostas de fornecedores, outras fontes de pesquisa que reflitam os preços praticados no mercado, sob pena de responsabilização dos gestores envolvidos.

78.As falhas observadas no planejamento das contratações resultam na assunção de riscos pelo gestor, visto que este pode, por consequência, contratar objetos/serviços em quantidade/qualidade que não atenda à sua real demanda, assim como pode contratar com valores acima dos preços de mercado.

79.Dessa forma, mostra-se pertinente que o Tribunal determine ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que se abstenham de aprovar prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas sem adequado processo de planejamento, sem motivação, sem identificação da real demanda a ser atendida, e sem identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado.

80.Portanto, mostra-se pertinente que se determine ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que promovam revisão de seus normativos e adequação de seus processos de trabalho formalizando a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado, apresentando o resultado a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

III.3.2. Divulgação do instrumento convocatório

81.Acerca da publicidade dos certames, foram verificadas publicações dos processos licitatórios do Comitê Paraolímpico Brasileiro e da Confederação Brasileira de Clubes no Diário Oficial da União.

82.No caso dos recursos paraolímpicos, de acordo com o Regulamento de Aquisições e Contratos do CPB, em seu art. 5º, §§ 1º, 2º e 3º, é exigida publicação no site do CPB e/ou em jornal diário de

grande circulação local e/ou nacional e/ou na imprensa oficial da União.

83.Por outro lado, no caso dos recursos olímpicos, constatou-se a ausência de publicação do instrumento convocatório.

84.A IN COB 1/2014, em seu item 5.3, “c”, exige somente publicação no sítio eletrônico da entidade. Dessa forma, constatou-se que, nem o COB e nem as confederações olímpicas publicam seus processos licitatórios na imprensa.

85.O fato de não se exigir a publicação dos processos de seleção em outros meios que não os respectivos sítios eletrônicos, dá ensejo a fragilidades nos processos, em razão do fato de não haver comprovação posterior de que tais publicações foram realizadas nos prazos exigidos. Ademais, acaba por prejudicar a competitividade, facilitando o direcionamento da seleção, como se constatou em diversos processos analisados, conforme será tratado no item III.3.4.

86.Pelo exposto, mostra-se oportuno determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que reavalie seus normativos que tratam dos processos de aquisição com utilização de recursos da Lei 9.615/1998, considerando os problemas observados decorrentes das falhas nas publicações dos certames, e que crie mecanismos mais eficazes de controle dessas publicações, de forma que possa ser verificado a qualquer tempo a efetiva divulgação das licitações realizadas, encaminhando a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias o resultado da reavaliação realizada.

III.3.3. Inexistência de três propostas válidas no processo licitatório

87.Em quatro entidades fiscalizadas, foram verificados processos de aquisição sem três propostas válidas, restando configurados casos de prejuízo à competitividade nos certames.

88.Essa restrição à competitividade foi, na maior parte dos casos, decorrente das falhas na divulgação do instrumento convocatório, mas, em alguns casos, proveniente de editais com previsão de julgamento pelo menor preço global, a despeito de conter itens comprovadamente divisíveis e independentes entre si, de modo que não acudiram empresas interessadas em participar do processo licitatório, ainda que o certame apresentasse valor milionário e que tivesse publicidade adequada.

89.Ademais, é importante destacar que foram observadas em muitas licitações a participação repetida de pequenos grupos de licitantes, sagrando-se vencedora sempre a mesma empresa, às vezes por vários anos consecutivos, de modo que o prejuízo à competitividade, em diversos casos, resultou na constatação de eventuais casos de direcionamento de licitação, como será apresentado no item a seguir.

90.A importância da existência de propostas suficientes nos processos de aquisição diz respeito ao fato de que a licitação não deve perder seu objetivo principal, que é a obtenção da proposta mais vantajosa, mediante ampla competitividade, como consignado no Acórdão – TCU - Plenário 1734/2009.

91.Considerando as especificidades de cada caso analisado, foram dados os devidos encaminhamentos no âmbito dos respectivos processos.

III.3.4. Indícios de direcionamento ou de licitação montada

92.Em oito entidades fiscalizadas, foram verificadas ocorrências de indícios de direcionamento na contratação e/ou de licitação montada, incluindo objetos/serviços diversos. Os casos de direcionamento incluíram tanto contratações diretas indevidas quanto processos licitatórios.

93.As contratações diretas foram realizadas, por exemplo, por meio de inexigibilidade, sem que tenham sido demonstradas a inviabilidade de competição e a singularidade dos serviços. Em alguns casos, foi realizado o fracionamento ilícito das despesas a fim de contratar diretamente e por diversas vezes a mesma empresa. Em outros, a despeito da realização de licitação para um serviço,

a entidade decidiu, a cada contratação se escolheria a empresa vencedora do certame ou se contrataria diretamente uma terceira.

94. Para os casos em que foram realizados processos de aquisição, o direcionamento restou configurado pela restrição à competitividade, seja pela elaboração de editais com valor global para itens manifestamente divisíveis e independentes entre si, seja por favorecimento de determinada empresa, com irregularidades na condução dos processos, como: inclusão de certidões com datas de emissão posteriores à realização da licitação; aceitação de propostas encaminhadas por via postal em pregão presencial; desclassificação de licitante sem que tenha sido apresentada motivação; ausência de análise e de resposta a impugnação do edital; minutas de contratos, anexas aos editais, já contendo o valor exato da proposta vencedora, diferente do valor estimado para contratação.

95. Destaca-se que o direcionamento, por vezes, resultou na contratação de empresas cujos sócios possuíam algum tipo de vínculo com as entidades, como os casos, por exemplo, de ex-dirigente, de funcionário ou mesmo de integrante da comissão de licitação. Além disso, em uma das entidades, observou-se que, de 42 procedimentos realizados no período de 1/1/13 até o início da fiscalização, uma mesma empresa foi declarada vencedora em 37. Em outra entidade, a mesma empresa é contratada desde, pelo menos, 2009.

96. Além do direcionamento, foram constatados casos de montagem de licitações, considerando ocorrências como:

- i) os nomes das empresas convidadas que viriam a ganhar o certame já estavam escritos nas minutas de contrato previamente elaboradas aos respectivos editais;
- ii) os funcionários que assinaram a ata de julgamento das propostas negaram ter participado da sessão e afirmaram ter sido instados a assinar o referido documento posteriormente;
- iii) os editais e atas de diferentes processos apresentavam-se padronizados, inclusive, nos erros cometidos;
- iv) os objetos/serviços a serem contratados foram apresentados sem o mínimo detalhamento, de forma que seria impossível realizar a cotação;
- v) os editais não foram publicados;
- vi) os processos licitatórios não possuem propostas das empresas, documentos de habilitação, tampouco assinatura dos licitantes nas atas;
- vii) as licitantes, por vezes, apresentavam indícios de empresas de fachada ou de “empresas fantasmas” ou apresentavam atividade econômica registrada no CNPJ incompatível com o objeto da licitação;
- viii) os processos não apresentam fase de habilitação e de fase recursal; e
- ix) as atas de julgamento de processos distintos, algumas vezes, possuíam mesma data e mesmo horário de realização, com a mesma Comissão de Licitação.

97. Outro aspecto que deve ser destacado, diretamente relacionado à questão do direcionamento e da montagem de licitações, são os indícios observados de conluio entre empresas, em diversos processos de diferentes entidades. Os casos observados incluíram: i) repetição das licitantes, sendo sempre a mesma empresa vencedora, desde o ano de 2009; ii) cotações com valores muito próximos ou guardando diferenças fixas entre si, ainda que o objeto não apresentasse detalhamento mínimo, o que impossibilitaria a estimativa do preço; iii) participação de empresas com sócios em comum; iv) propostas com formatação muito semelhante; e v) empresas com endereços vizinhos.

98. Os casos consolidados neste item foram tratados no âmbito dos respectivos processos, consideradas as especificidades de cada um nos encaminhamentos propostos.

99. Ademais, esses achados configuram graves irregularidades que demandam um incremento no controle da aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades componentes do Sistema Nacional do Desporto.

100. Desse modo, mostra-se pertinente que o Tribunal determine ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que criem mecanismos de controle adicionais aos existentes a fim de coibir a aprovação de prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do

Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas com indícios de direcionamento e de montagem de licitações, apresentando o resultado a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

101. Considerando o conjunto de achados verificados no âmbito dos processos de aquisição e contratação, cabe a proposta de dar ciência dos achados consignados no presente relatório às demais confederações olímpicas e paraolímpicas, no sentido de alertá-las para as graves irregulares relacionadas à utilização dos recursos da Lei 9.615/1998, constatadas na grande maioria das entidades fiscalizadas.

III.4. Parte IV - Análise aos contratos.

III.4.1. Compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado e despesas antieconômicas

102. No que tange à compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, inicialmente, cabe registrar que, em cinco entidades, foram verificadas deficiências na caracterização dos objetos/serviços pretendidos, o que dá ensejo a dificuldades na verificação da compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, e, conseqüentemente, a possíveis ocorrências de sobrepreço/superfaturamento.

103. Em alguns casos foram verificadas aquisições antieconômicas, ainda que não houvesse a identificação suficientemente detalhada do objeto, dada a significativa discrepância entre o preço contratado e a faixa de valores praticados pelo mercado, considerado o preço máximo encontrado.

104. Outras aquisições antieconômicas foram verificadas em três entidades, com passagens aéreas internacionais em classe executiva, sem qualquer justificativa, beneficiando uma ou algumas pessoas com bilhetes que chegaram a custar valores em torno de R\$ 25.000,00, mais de cinco vezes o valor das passagens adquiridas para o restante do grupo no mesmo voo, o que significa afronta direta ao princípio da economicidade, de observância obrigatória na aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998.

105. Cabe destacar que não há previsão legal para o custeio de viagens internacionais em classe executiva com recursos da Lei 9.615/1998.

106. Ainda sobre o tema valores de passagens aéreas, reitera-se que a verificação da compatibilidade dos preços contratados com os praticados pelas companhias depende da apresentação das notas fiscais das companhias aéreas.

107. Registra-se que os casos trazidos no presente achado foram tratados conforme suas especificidades, no âmbito dos respectivos processos.

108. Ademais, mostra-se oportuno determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes que regulamentem a aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/1998, estabelecendo critérios objetivos e situações nas quais se mostre possível a aquisição de passagens aéreas em classe executiva, tornando obrigatória em cada processo de aquisição a respectiva motivação, encaminhando o resultado a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

III.4.2. Exame da execução do contrato e conformidade dos documentos comprobatórios de despesas

109. O exame da execução dos contratos evidenciou problemas em diversas entidades, especialmente, em relação ao atesto de prestação de serviços. Observou-se que os atestos apresentam falhas na identificação do responsável pela sua aposição, e que, em muitos casos é inválida ou não há documentação comprobatória das despesas acompanhando os atestos.

110. Esses problemas são agravados pela deficiência na caracterização dos objetos/serviços contratados, pois, uma vez que não se sabe exatamente o que é esperado da contratação, há óbice à

verificação da adequada execução do ajuste, restando comprometida a validade do atesto.

111. Ademais, destaca-se a criticidade da comprovação de despesas com passagens aéreas, muitas vezes pagas sem que haja qualquer evidência de que a viagem realmente ocorreu, pois, é comumente utilizada como documentação comprobatória somente a fatura da agência de viagens (que não tem valor fiscal) e que diz respeito somente à emissão dos bilhetes, cuja utilização só pode ser comprovada por meio de cartões de embarque ou de documento equivalente emitido pela própria companhia aérea.

112. Pode-se citar um processo de aquisição de 84 passagens aéreas internacionais com recursos da Lei 9.615/1998, sem que conste dos autos sequer a identificação dos bilhetes emitidos e dos respectivos beneficiários, e tampouco os respectivos cartões de embarque, tendo sido feito pagamento de R\$ 362.493,43, valor total consignado na fatura da agência de viagens, de forma irregular.

113. Citam-se, ainda, contratações a título de assessoria cujo objeto não se mostrou suficientemente detalhado e cujos pagamentos foram feitos, irregularmente, com base somente em notas fiscais sem nenhum tipo de informação mais completa e sem o embasamento de relatórios ou outros documentos produzidos para comprovação da execução dos serviços.

114. Dessa forma, somadas as falhas no atesto, com a falta de detalhamento do objeto/serviço contratado, e, ainda, com os problemas verificados na documentação comprobatória, terminam por comprometer a comprovação da execução dos contratos, dando ensejo a pagamentos irregulares.

115. Os casos específicos verificados foram tratados no âmbito dos respectivos processos.

116. Mostra-se pertinente que se determine ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que criem mecanismos de controle adicionais aos existentes, a fim de glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas, assim como os cartões de embarque, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998, apresentando o resultado ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

117. Considerando o conjunto de achados verificados no âmbito da execução dos contratos, cabe a proposta de dar ciência dos achados consignados no presente relatório às demais confederações olímpicas e paraolímpicas, no sentido de alertá-las para as graves irregulares relacionadas à utilização dos recursos da Lei 9.615/1998, constatadas na grande maioria das entidades fiscalizadas.

III.5. Parte V – Avaliação da execução do objeto do convênio

118. No que tange à avaliação da execução do objeto do convênio, registra-se que as equipes de fiscalização encontraram dificuldade de realizar essa verificação, dada a ausência de detalhamento dos planos de trabalho disponibilizados.

119. De modo geral, esse problema foi verificado especialmente nos convênios firmados pelo COB com as confederações olímpicas, em parte, em razão da própria sistemática adotada pelo COB de assinar os convênios “guarda-chuva”, cujo objeto acaba sendo padronizado para todas as confederações, com as finalidades: i) fomento, desenvolvimento do desporto; ii) manutenção do desporto/entidade; iii) formação de recursos humanos; iv) preparação técnica; v) manutenção e locomoção atletas; e vi) participação ou organização em eventos esportivos. (LEVAR PRA LÁ)

120. Além disso, quando da formalização das diversas solicitações de recursos ao longo da vigência do convênio “guarda-chuva”, observou-se que o COB não vem exigindo detalhamento de cada projeto, aprovando objetos com despesas discriminadas como “alimentação hospedagem”, “passagens das jornalistas”, “alimentação pagamento de buffet”, etc.

121. Desse modo, resta evidente a deficiência no processo de análise e aprovação das solicitações de recursos e, conseqüentemente, na análise e aprovação das prestações de contas, uma vez que a falta de detalhamento do objeto a ser executado dificulta verificação de seu cumprimento.

122. Considerada a sistemática criada pelo COB, em afronta ao que dispõe o conjunto de normas de convênios da União, somada às deficiências nos controles dos objetos dos ajustes, configura-se gestão temerária de recursos públicos, corroborada pela gravidade dos achados encontrados nas fiscalizações realizadas.

123. Portanto, mostra-se pertinente que se determine ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que promova ajustes em sua sistemática de transferência de recursos da Lei 9.615/1998 às entidades filiadas, abstendo-se de firmar convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado, e exigindo a identificação exata dos objetos cada projeto aprovado, apresentando o resultado ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

124. Ademais, mostra-se oportuno determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes que adotem providências no sentido de acompanhar e fiscalizar de forma suficiente a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades convenientes, verificando a regular aplicação dos recursos repassados e a execução do objeto conveniado de acordo com devido detalhamento constante do respectivo Plano de Trabalho aprovado.

III.6. Parte VI – Análise dos salários pagos a dirigentes e a funcionários

125. De acordo com o art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014, a remuneração de pessoal de entidades privadas sem fins lucrativos com recursos públicos deve respeitar, em seu valor bruto e individual, o limite de setenta por cento do limite estabelecido para a remuneração de servidores do Poder Executivo Federal.

126. Sendo o conjunto de normas de convênios da União de observância obrigatória na aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998, tal limite deve ser respeitado pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos públicos para o pagamento de pessoal, incluídos tanto os funcionários, quanto os estatutários. Dessa forma, observa-se que, para o exercício de 2015, o teto para o funcionalismo público federal é de R\$ 33.763,00, enquanto o teto aplicável às entidades do SND, para salários pagos com recursos da Lei 9.615/1998, é de R\$ 23.634,10.

127. Nas fiscalizações realizadas, em algumas das entidades, foram verificados casos de salários de até R\$ 118.573,00, passando por valores como R\$ 45.349,00 e R\$ 30.451,00, para funcionários, incluindo caso de técnico estrangeiro contratado, enquanto, para dirigentes, em uma entidade foram constatados salários de R\$ 31.154,52 e de R\$ 29.285,26.

128. Dessa forma, resta flagrante o desrespeito ao limite prescrito pela legislação de referência, visto que os salários chegam a ultrapassar o limite em mais de 400% para o caso de funcionários e em mais de 30% para o caso de dirigentes, configurando casos de dano ao Erário.

129. Além disso, a partir das análises aos salários pagos, foi possível concluir pela ausência de regulamentação que parametrize os valores salariais e os reajustes aplicados aos salários custeados com recursos da Lei 9.615/1998 no âmbito das entidades fiscalizadas.

130. No que se refere aos reajustes, foram analisados os índices concedidos nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, sendo possível observar a falta de alinhamento entre os índices concedidos consideradas entidades diversas e, por vezes, considerada uma mesma entidade. Por exemplo, no ano de 2014, os índices variaram de 7% a 45,40% entre as diferentes entidades auditadas. Ainda, no ano de 2013, em uma mesma entidade, observaram-se índices que variaram de 5,88% a 70%, não tendo sido apresentada qualquer tipo de motivação ou de justificativa para essa situação.

131. Considerando a existência de um Sistema Nacional do Desporto, com entidades com papéis análogos, cuja manutenção depende, em grande medida, de recursos da Lei 9.615/1998, mostra-se razoável que haja algum tipo de regulamentação, de parametrização, no que tange aos índices de

reajuste de valores pagos a título de salários para funcionários e para dirigentes.

132. Cabe registrar que os casos de pagamento de salário acima do limite prescrito pela legislação de referência foram tratados nos respectivos processos de fiscalização, incluindo medidas visando à devolução dos valores indevidamente percebidos.

133. Não obstante, mostra-se oportuno determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro e à Confederação Brasileira de Clubes que revise, ajuste ou crie regulamentação visando à adequação das remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014.

III.7. Parte VII – Análise comparativa de convênios para manutenção firmados concomitantemente com COB e com CPB

134. A presente parte tratou da situação verificada em uma das entidades auditadas, que capta recursos tanto com o COB, quanto com o CPB, inclusive, para sua manutenção.

135. Na análise realizada, constatou-se a falta de transparência da entidade perante o COB e o CPB na solicitação de recursos para despesas administrativas, pois, o solicitante de recursos não informa ao concedente a existência de outra fonte de recursos concomitante para despesas de mesma natureza, de modo que nenhuma das duas tem como controlar adequadamente os recursos que repassa, resultando em risco de sobreposição de recursos.

136. Na análise dos ajustes firmados, foram encontrados, ainda, outros problemas, como ausência de detalhamento do objeto e a realizado de pagamentos por meio de cheques cuja favorecida é a própria entidade, a título de reembolso de despesas previamente executadas com auxílio alimentação, com plano de saúde, com assistência odontológica, com auxílio transporte e com FGTS sobre salário, o que aumenta o risco identificado.

137. O pagamento de despesas por meio de cheques emitidos à própria entidade impede a comprovação da destinação dos recursos do convênio pelo concedente, visto que as mesmas despesas podem ter sido pagas com recursos de outro ajuste.

138. Desse modo, considerando que, no universo do Sistema Nacional do Desporto, algumas confederações recebem recursos tanto do COB quanto do CPB para despesas administrativas, mostra-se necessário determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que criem mecanismos de controle adicionais aos existentes, no sentido de minimizar riscos de desvio e de malversação de recursos da Lei 9.615/1998 destinados à manutenção de confederações beneficiadas com recursos transferidos concomitantemente pelas duas entidades, apresentando o resultado ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias.

IV – ACHADOS NÃO DECORRENTES DE QUESTÕES DE AUDITORIA

139. Dos achados não decorrentes de questões de auditoria, destaca-se o que diz respeito à ausência de autonomia e de viabilidade financeira de entidades beneficiadas com recursos da Lei 9.615/1998, conforme tratado em algumas das fiscalizações realizadas no âmbito da FOC.

140. De acordo com o disposto no art. 18, inciso I, da Lei 9.615/1998, a viabilidade e autonomia financeira das entidades são pré-requisitos para o recebimento de isenções fiscais e repasses de recursos públicos federais.

141. A responsabilidade de verificação do cumprimento desse requisito, assim como das demais exigências dos arts. 18 e 18-A da Lei 9.615/1998, compete ao Ministério do Esporte, o qual editou a Portaria ME 224, de 18/9/2014, que estabelece o procedimento para essa verificação.

142. Cabe destacar que no art. 3º, inciso I, da referida Portaria dispõe-se que a verificação acerca da viabilidade e da autonomia financeiras das entidades deverá levar em consideração apenas declaração firmada pelo presidente ou dirigente máximo da entidade e contador legalmente habilitado, até a edição de norma regulamentadora específica seja debatida com órgãos de controle.

143. Nesse caso, constata-se que a verificação da viabilidade e da autonomia financeiras é fictícia pelo Ministério do Esporte, que se coloca na posição de mero tomador de declarações, ao invés de realizar a verificação, das referidas condições.

144. Por ocasião do levantamento do esporte de alto rendimento (TC 021.654/2014-0), concluiu-se que o SND consiste em sistema privado, dependente, no entanto, de recursos públicos para sua subsistência, contrariando o disposto na Lei 9.615/1998, art. 18, inciso I, para a qual as entidades a serem beneficiadas com recursos públicos federais devem ter autonomia e viabilidade financeiras.

145. Conforme informações trazidas no levantamento, observa-se que o custeio das entidades é dependente dos recursos públicos federais a elas repassados, o que, por si só, demonstra que não há viabilidade e tampouco autonomia financeiras.

146. Registra-se que o contrato de desempenho mostra-se instrumento essencial para o controle a ser exercido pelo Ministério do Esporte, assim como condição para o recebimento dos recursos públicos federais por entidades do Sistema Nacional do Desporto.

147. Desse modo, as informações apontadas por algumas das equipes de fiscalização vieram a corroborar o que se concluiu no levantamento do esporte de alto rendimento, a respeito da ausência de viabilidade e de autonomia financeira das entidades do SND, tema ao qual foi dado o devido tratamento no âmbito do TC 021.654/2014-0, com determinação ao Ministério do Esporte para que apresentasse à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto plano de ação contendo cronograma de atividades e respectivos prazos e responsáveis para a assinatura dos contratos de desempenho.

V – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

148. Nos termos do despacho do Ministro-Relator Vital do Rêgo, de 23/3/2016 (peça 55), os gestores do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), do Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) e da Confederação Brasileira de Clubes (CBC) foram chamados aos autos para manifestarem-se quanto às propostas de encaminhamento constantes do relatório preliminar (peça 56) que consolidou os resultados da presente Fiscalização de Orientação Centralizada.

149. As três instituições manifestaram-se consoante documentos acostados às peças 67, 68 e 69. A instrução referente à análise dos comentários dos gestores encontra-se na peça 73 e a proposta de encaminhamento nela formulada contou com a anuência da subunidade e do titular da SecexEducação (peças 74 e 75).

150. Conforme análise efetuada relativa aos comentários apresentados pelo COB, foi proposto (peça 73, p. 16-17):

a) alterar a redação do item I, a.1, para: Exigir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB, e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, § 3º, inciso I, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado;

b) alterar a redação do item I, a.4, para Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do COB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações

feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) exigir que a Comissão Julgadora Permanente (CJP) seja formalmente instituída por normativo interno da entidade do SND que realizar processo seletivo padrão para contratação de serviços ou aquisição de bens com recursos decorrentes da Lei 9.615/98, de forma que seja possível identificar o nome, o CPF e o período de atuação de cada membro da comissão; iii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iv) exigir das entidades filiadas ao COB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes na IN COB 1/2015; v) verificar se os objetos das cotações realizadas no âmbito das pesquisas de mercado estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao COB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas; e vi) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que as entidades filiadas ao COB realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns;

c) alterar a redação da determinação constante no item I, a.5, para: **determinar** ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação do anexo A da IN COB nº 1/2015, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do COB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro;

d) alterar a redação do item I, a.6, para: fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, **recomendar** ao Comitê Olímpico Brasileiro que identifique junto ao Comitê Paralímpico Brasileiro quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao COB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários.

151. Para os demais encaminhamentos direcionados ao COB, não houve alteração da proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica.

152. Em relação à análise efetuada referente aos comentários apresentados pelo CPB, foi proposto (peça 73, p. 17-18):

a) alterar a redação do item II, a.3, para a seguinte redação: **determinar** ao Comitê Paralímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação da Resolução CPB 004/2009, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do CPB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro; v)

vedação à aquisição de passagens aéreas com recursos públicos para membros alheios ao CPB, exceto para os casos devidamente justificados em que o adequado transporte de funcionário do CPB, portador de necessidades especiais, exija a presença de um acompanhante;

b) alterar a redação do item II, a.6, para: Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do CPB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iii) exigir das entidades filiadas ao CPB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo de aquisição, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes capítulo IV da Resolução/Conselho Administrativo/CPB Nº 1, de 2/9/2010; iv) verificar se os objetos das cotações realizadas pelo CPB e por suas entidades filiadas, no âmbito das pesquisas de mercado, estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao CPB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas ou pelo próprio Comitê; v) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que o setor responsável do CPB e as entidades filiadas ao Comitê realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns;

c) alterar a redação do item II, B, para: com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, recomendar ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) que identifique junto ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao CPB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários dos objetos de gasto.

153. Para os demais encaminhamentos direcionados ao CPB, não houve alteração da proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica.

154. A partir da análise dos comentários apresentados pela CBC, concluiu-se que se devem tornar insubsistentes as propostas formuladas por esta unidade técnica no relatório preliminar de auditoria no que diz respeito aos seguintes pontos direcionados à CBC: item III, subitens a.1; a.2; a.3; a.4 e b (peça 73, p. 18).

155. Não obstante, em razão de lacuna observada nos normativos encaminhados pela CBC à esta unidade técnica, entendeu-se oportuno incluir nova determinação no relatório final de auditoria no sentido de determinar à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa), normatize, para os casos de despesas realizadas diretamente pela entidade com recursos públicos, a necessidade de que os documentos de comprovação de despesas, tais como faturas e notas fiscais emitidos pelos contratados, discriminem detalhadamente os gastos realizados (peça 73, p. 19).

VI – CONCLUSÃO

156. A presente Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) cumpriu o objetivo proposto, possibilitando verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei 9.615/1998, alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), por parte de entidades componentes do Sistema Nacional do Desporto (SND), como parte da estratégia traçada para atendimento do item 9.5 do Acórdão 765/2014-TCU-Plenário.

157. Dos achados decorrentes das fiscalizações realizadas, destacaram-se irregularidades graves, incluindo indícios de direcionamento e de montagem de licitações, pagamentos de despesas vedadas, aquisições antieconômicas e ausência/deficiência de documentação comprobatória das despesas.
158. Registra-se que aos achados que deram origem à presente consolidação foi dado tratamento no âmbito de cada processo, levando em conta as especificidades de cada caso relatado.
159. Ademais, cabe registrar que, de todas as entidades incluídas na amostra da FOC, somente no caso da Confederação Brasileira de Deficientes Visuais, não foram verificados achados relevantes, consideradas a amostra de processos analisada, a profundidade e a extensão dos exames levados a efeito pela equipe de auditoria, e as questões consignadas na matriz de planejamento.
160. De modo geral, os resultados alcançados com a presente FOC corroboram riscos apontados por ocasião do levantamento do esporte de alto rendimento (TC 021.654/2014-0), dos quais destaca-se o risco de desvio de recursos públicos destinados ao esporte de rendimento, considerando que as fiscalizações tiveram por objetivo a verificação da conformidade da aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 por entidades do SND.
161. Dessa forma, assim como apontado no levantamento, constatou-se a fragilidade dos controles sobre a aplicação desses recursos, evidenciando a atuação deficiente das entidades repassadoras de recursos, que não realizam o devido acompanhamento e fiscalização dos ajustes firmados com as confederações, resultando em irregularidades graves que dão ensejo, inclusive, a desvios de finalidade na aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998.
162. Ademais, resta evidente que essa fragilidade dos controles passa por questões como deficiências ou falhas na regulamentação, especialmente, no que diz respeito aos normativos produzidos pelas entidades repassadoras de recursos da Lei 9.615/1998, apresentando, até mesmo, disposições que vão contra o que define a legislação de referência.
163. Pela natureza de alguns achados, observa-se que falta às entidades repassadoras a percepção de que, embora privadas, devem pautar-se por preceitos da Administração Pública, enquanto nesse papel, pois, de modo geral, em muitos casos, foi possível observar que os recursos da Lei 9.615/1998 são tratados como recursos privados.
164. Ressalte-se que o trabalho foi feito por amostragem, contemplando apenas uma parte do universo de entidades elegíveis para esta fiscalização, tendo sido encontradas irregularidades graves na maior parte das entidades auditadas, demonstrando a necessidade de se avaliar a possibilidade de realização de novas auditorias nas demais confederações olímpicas e paraolímpicas beneficiadas com recursos da Lei 9.615/1998 e não incluídas na amostra deste trabalho.
165. Além disso, foi avaliada somente a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998, a despeito do fato de que essas entidades gerem recursos públicos de outras fontes, corroborando a necessidade de medidas estruturantes no âmbito do Comitê Olímpico Brasileiro, do Comitê Paraolímpico Brasileiro, da Confederação Brasileira de Clubes e das confederações olímpicas e paraolímpicas.
166. Esse quadro preocupante exige um tratamento à altura, por intermédio de ações concretas do Ministério do Esporte e das três principais entidades gestoras dos recursos da Lei Agnelo/Piva (COB, CPB e CBC), no sentido de garantir estrita observância dos princípios constitucionais norteadores da gestão de recursos públicos, especialmente, os da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade.
167. No conjunto de fiscalizações realizadas, o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 337.406.077,90.
168. Os benefícios potenciais estimados da fiscalização incluem possibilidade de imputação de débitos no montante de R\$ 207.224.379,70. Ademais, registram-se benefícios qualitativos, como: correção de irregularidades ou impropriedades; melhoria da gestão e do desempenho das entidades, com incremento dos controles internos; incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade; e incremento na expectativa de controle.

169. Por todo o exposto, considerando ainda o resultado da análise dos comentários dos gestores do COB, CPB e CBC referentes aos encaminhamentos propostos no relatório preliminar de fiscalização, mostram-se pertinentes as propostas de encaminhamento ora formuladas no sentido de incremento dos controles sobre a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998, a fim de coibir malversação de recursos públicos pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto.

VI - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

170. De todo o exposto no presente relatório, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I) **Determinar** ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias:

a) resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de:

a.1) Exigir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB, e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, § 3º, inciso I, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado;

a.2) formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

a.3) criar mecanismos mais eficazes de controle das publicações dos processos licitatórios a serem aplicados, especialmente, quando da ocasião da análise das prestações de contas dos convênios firmados com suas entidades filiadas;

a.4) Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do COB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) exigir que a Comissão Julgadora Permanente (CJP) seja formalmente instituída por normativo interno da entidade do SND que realizar processo seletivo padrão para contratação de serviços ou aquisição de bens com recursos decorrentes da Lei 9.615/98, de forma que seja possível identificar o nome, o CPF e o período de atuação de cada membro da comissão; iii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iv) exigir das entidades filiadas ao COB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes na IN COB 1/2015; v) verificar se os objetos das cotações realizadas no âmbito das pesquisas de mercado estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao COB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas; e vi) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que as entidades filiadas ao COB realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços

comuns;

a.5) aprimorar a redação do anexo A da IN COB nº 1/2015, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do COB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro;

a.6) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, para glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas, assim como os cartões de embarque, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

a.7) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014; e

b) providências adotadas no sentido de acompanhar e de fiscalizar de forma suficiente a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades convenientes, verificando a regular aplicação dos recursos repassados e a execução do objeto conveniado de acordo com devido detalhamento constante do respectivo Plano de Trabalho aprovado;

I.1 Com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, recomendar ao Comitê Olímpico Brasileiro que identifique junto ao Comitê Paralímpico Brasileiro quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao COB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários.

II) **Determinar** ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias:

a) resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de:

a.1) formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

a.2) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes para impedir a aprovação de prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas com indícios de direcionamento e de montagem de licitações;

a.3) aprimorar a redação da Resolução CPB 004/2009, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das

passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do CPB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro; v) vedação à aquisição de passagens aéreas com recursos públicos para membros alheios ao CPB, exceto para os casos devidamente justificados em que o adequado transporte de funcionário do CPB, portador de necessidades especiais, exija a presença de um acompanhante;

a.4) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, a fim de glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas, assim como os cartões de embarque, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

a.5) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014; e

a.6) Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do CPB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iii) exigir das entidades filiadas ao CPB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo de aquisição, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes capítulo IV da Resolução/Conselho Administrativo/CPB N° 1, de 2/9/2010; iv) verificar se os objetos das cotações realizadas pelo CPB e por suas entidades filiadas, no âmbito das pesquisas de mercado, estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao CPB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas ou pelo próprio Comitê; v) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que o setor responsável do CPB e as entidades filiadas ao Comitê realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns;

II.1 com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, **recomendar** ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) que identifique junto ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao CPB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários dos objetos de gasto;

III) **Determinar** à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 90 (noventa) dias:

a) resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de:

a.1) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014;

a.2) normatize, para os casos de despesas realizadas diretamente pela entidade com recursos públicos, a necessidade de que os documentos de comprovação de despesas, tais como faturas e notas fiscais emitidos pelos contratados, discriminem detalhadamente os gastos realizados;

IV) **Determinar** à Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, por intermédio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto, avalie a possibilidade de inclusão nos próximos planos operacionais de auditoria de conformidade em outras confederações olímpicas e paraolímpicas beneficiadas com recursos da Lei 9.615/1998;

V) **Dar ciência** à Confederação Brasileira de Clubes dos encaminhamentos proferidos por este Tribunal ao COB e ao CPB para que, na medida do possível, e no que entender pertinente, adote nas suas normas e procedimentos os entendimentos firmados neste processo de auditoria;

VI) **Dar ciência** à Confederação Brasileira de Desporto Escolar, à Confederação Brasileira de Desporto Universitário, à Confederação Brasileira de Badminton, à Confederação Brasileira de Boxe, à Confederação Brasileira de Canoagem, à Confederação Brasileira de Desportos na Neve, à Confederação Brasileira de Desportos no Gelo, à Confederação Brasileira de Esgrima, à Confederação Brasileira de Golfe, à Confederação Brasileira de Handebol, à Confederação Brasileira de Hóquei sobre Grama, à Confederação Brasileira de Levantamento de Peso, à Confederação Brasileira de Lutas Associadas, à Confederação Brasileira de Pentatlo Moderno, à Confederação Brasileira de Remo, à Confederação Brasileira de Taekwondo, à Confederação Brasileira de Tênis, à Confederação Brasileira de Tênis de Mesa, à Confederação Brasileira de Tiro com Arco, à Confederação Brasileira de Tiro Esportivo, à Confederação Brasileira de Triathlon, à Confederação Brasileira de Vela, à Associação Brasileira de Desportos para Deficientes Intelectuais, à Associação Brasileira de Rugby em Cadeira de Rodas, à Associação Nacional de Desporto para Deficientes, à Confederação Brasileira de Basquetebol em Cadeira de Rodas, à Confederação Brasileira de Vela Adaptada, e à Confederação Brasileira de Voleibol para Deficientes, do conjunto de achados consignados no presente relatório, especialmente, no âmbito dos processos de aquisição e de contratação, no sentido de alertá-las para as graves irregulares relacionadas à utilização dos recursos da Lei 9.615/1998, constatadas na grande maioria das entidades fiscalizadas;

VII) **Encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida à Comissão do Esporte e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério do Esporte, ao Comitê Olímpico Brasileiro, ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, à Confederação Brasileira de Clubes, à Confederação Brasileira de Desporto Escolar, à Confederação Brasileira de Desporto Universitário, à Comissão Desportiva Militar do Brasil, à Confederação Brasileira de Atletismo, à Confederação Brasileira de Badminton, à Confederação Brasileira de Basketball, à Confederação Brasileira de Boxe, à Confederação Brasileira de Canoagem, à Confederação Brasileira de Ciclismo, à Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, à Confederação Brasileira de Desportos na Neve, à Confederação Brasileira de Desportos no Gelo, à Confederação Brasileira de Esgrima, à Confederação Brasileira de Ginástica, à Confederação Brasileira de Golfe, à Confederação Brasileira de Handebol, à Confederação Brasileira de Hipismo, à Confederação Brasileira de Hóquei sobre Grama, à Confederação Brasileira de Judô, à Confederação Brasileira de Levantamento de Peso, à Confederação Brasileira de Lutas Associadas, à Confederação Brasileira de Pentatlo Moderno, à Confederação Brasileira de Remo, à Confederação Brasileira de Rugby, à

Confederação Brasileira de Taekwondo, à Confederação Brasileira de Tênis, à Confederação Brasileira de Tênis de Mesa, à Confederação Brasileira de Tiro com Arco, à Confederação Brasileira de Tiro Esportivo, à Confederação Brasileira de Triathlon, à Confederação Brasileira de Vela, à Confederação Brasileira de Voleibol, à Associação Brasileira de Desportos para Deficientes Intelectuais, à Associação Brasileira de Rugby em Cadeira de Rodas, à Associação Nacional de Desporto para Deficientes, à Confederação Brasileira de Basquetebol em Cadeira de Rodas, à Confederação Brasileira de Desportos de Deficientes Visuais, à Confederação Brasileira de Vela Adaptada, à Confederação Brasileira de Voleibol para Deficientes; e

VII) **Arquivar** os presentes autos, com fundamento no art. 169, III, do RI/TCU.

5. Ressalta-se que a instrução final transcrita acima incorporou manifestação preliminar dos gestores em relação ao encaminhamento inicial da unidade técnica. Para tanto, a SecexEducação elaborou instrução (peça 73) com as respostas trazidas pelos gestores, cujas análises e conclusões foram corroboradas pelos dirigentes da unidade técnica (peças 74 e 75), consoante se transcreve:

INTRODUÇÃO

1. Trata a presente instrução de análise dos comentários dos gestores do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) e da Confederação Brasileira de Clubes (CBC) em relação ao relatório preliminar da auditoria objeto dos autos, conforme orientou o despacho do Ministro-Relator Vital do Rêgo, de 23/3/2016 (peça 55). As três instituições se manifestaram, consoante documentos acostados às peças 67, 68 e 69, em relação às propostas de encaminhamento constantes do relatório que consolidou os resultados de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) que teve o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998, alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva). A seguir, serão analisados os principais comentários apresentados.

EXAME TÉCNICO

I. Comentários do Comitê Olímpico Brasileiro (COB)

2. Esta unidade técnica propôs duas determinações ao COB, sendo a primeira subdivida em oito itens. Cada ponto da determinação será analisado a seguir.

1.1 Item a.1

Determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

a) promova adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, em especial para:

a.1) coibir a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado e a fim de exigir abertura de contas específicas para possibilitar o controle da movimentação de recursos de cada projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, §3º, inciso I;

3. Em relação ao item a.1, o COB informou que mantém acompanhamento sistemático do repasse de recursos financeiro às entidades filiadas por meio do Sistema Integrado de Gestão Esportiva e Financeira – SIGEF, o qual possui uma aba em que o filiado beneficiário dos recursos deve preencher Plano de Trabalho sintético e detalhado. Segundo o COB, como nesse Plano de Trabalho há descrição do projeto, cronograma de execução, prazos e metas, a entidade entende que os convênios firmados entre o COB e Confederações Olímpicas não se enquadram no conceito de convênios do tipo “guarda-chuva” (peça 67, p. 1-3).

4. O COB transfere recursos públicos sempre para a mesma conta bancária da confederação beneficiária, onde os recursos de diversos projetos acabam se misturando e dificultando a

identificação e transparência do gasto. Essa conta bancária é justamente a relativa ao convênio do tipo “guarda-chuva”.

5. Essa metodologia adotada pelo COB já foi objeto de questionamento do TCU no âmbito do Acórdão 479/2005 – TCU – 2ª Câmara, que julgou o TC 018.520/2004-3 – auditoria de conformidade cujo objeto também foi verificar a legalidade da aplicação dos recursos públicos recebidos pelo COB oriundos da Lei Agnelo/Piva.

6. Naquela oportunidade, o Tribunal determinou ao COB que elaborasse demonstrativo mensal para cada uma de suas contas específicas e das entidades filiadas, abertas para movimentar recursos oriundos da Lei 9.615/98, relacionando cada movimentação bancária com a ação/projeto a que se refere. Onze anos depois a situação permanece a mesma.

7. Portanto, entende-se que o COB não apresentou elementos novos capazes de alterar a proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela equipe de fiscalização. O Plano de Trabalho mencionado pelo COB refere-se aos projetos que são aprovados pela entidade em etapa posterior a assinatura dos convênios “guarda-chuva”, que possuem objetos genéricos e padronizados para todas as confederações.

8. Não obstante, propõe-se alterar a redação do item a.1 para:

8.1 Exigir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB, e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, § 3º, inciso I, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado;

9. Registra-se que a proposta de encaminhamento ora formulada supre a determinação (não cumprida) constante no Acórdão 479/2005 – TCU – 2ª Câmara.

I.2 Item a.2

a.2) formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada, acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

10. Sobre o item a.2, o COB manifestou-se no sentido de que a presente proposta de encaminhamento já está atendida pela IN COB nº 1, de 18/12/2015, que revisou a IN COB nº 1/2014, utilizada como critério à época da auditoria realizada (peça 67, p. 4-5).

11. Em relação ao planejamento das aquisições, a IN COB nº 1/2015 não alterou em nada a IN COB 1/2014, portanto, entende-se que se deve manter a proposta de encaminhamento do relatório preliminar. O normativo do COB não faz menção à etapa de planejamento das aquisições descrevendo os procedimentos administrativos que devem ser realizados pelas confederações olímpicas previamente à publicação dos editais de licitação.

12. Dessa forma, não se observa na resposta do COB elementos que demonstrem, na IN COB nº 1/2015, a exigência da necessidade de o proponente apresentar detalhamentos das características dos objetos a serem licitados, como, por exemplo, tamanho e composição do objeto, bem como a justificativa que condicionou a quantidade e as características do objeto a ser licitado.

13. Entende-se que o COB não apresentou elementos novos capazes de alterar a proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela equipe de fiscalização.

I.3 Item a.3

a.3) criar mecanismos mais eficazes de controle das publicações dos processos licitatórios a serem aplicados, especialmente, quando da ocasião da análise das prestações de contas dos convênios firmados com suas entidades filiadas;

14. O COB entende que os mecanismos de controle das publicações dos processos

licitatórios exigidos pelo IN COB nº 1/2015 são suficientemente eficazes (peça 67, p. 6).

15. Ressalta-se que a IN COB nº1/2015 não exige a publicação dos processos licitatórios em outros meios que não os respectivos portais eletrônicos das confederações olímpicas e do próprio COB, a depender do caso. Esse mecanismo não comprova que tais publicações foram realizadas e mantidas nos portais nos prazos exigidos, o que dá ensejo a fragilidades no processo de contratação.

16. Entende-se que o COB não apresentou elementos novos capazes de alterar a proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela equipe de fiscalização.

I.4Item a.4

a.4) criar mecanismos de controles adicionais aos existentes, no sentido de coibir a aprovação de prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas com indícios de direcionamento e de montagem de licitações;

17. Em relação ao item a.4, o COB entende que os mecanismos de controle existentes atualmente são suficientes para coibir direcionamento e montagem de licitações (peça 67, p. 6-7).

18. O relatório preliminar de auditoria apresentou achados que configuram graves irregularidades e, em muitos casos, a desobediência à lei possui provas claras e robustas de sua ocorrência e que dificilmente ocorreriam se o COB possuísse mecanismos de controle adequados.

19. Cabe registrar que, conforme demonstrado no Quadro Resumo dos Achados e das Medidas de Contraditório Propostas pelas Equipes de Auditoria, por Entidade Fiscalizada, constante no Anexo I do relatório preliminar dos presentes autos, o achado de auditoria observado com maior frequência foi relativo a indícios de direcionamento na contratação e de montagem de licitações, e contratações diretas irregulares.

20. Esse achado foi observado em seis das nove entidades auditadas filiadas ao COB, além de ter sido observado no próprio Comitê Olímpico Brasileiro, o que demonstra que os mecanismos de controle existentes atualmente não são suficientes para coibir direcionamento e montagem de licitações, conforme entende o COB.

21. Entende-se, portanto, que o COB não apresentou elementos novos capazes de alterar a proposta de encaminhamento anteriormente formulada pela equipe de fiscalização.

22. Não obstante, propõe-se alterar a redação do item a.4 para:

22.1 Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente:

a) Dar publicidade, mensalmente, no portal do COB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão;

b) exigir que a Comissão Julgadora Permanente (CJP) seja formalmente instituída por normativo interno da entidade do SND que realizar processo seletivo padrão para contratação de serviços ou aquisição de bens com recursos decorrentes da Lei 9.615/98, de forma que seja possível identificar o nome, o CPF e o período de atuação de cada membro da comissão;

c) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses;

- d) exigir das entidades filiadas ao COB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes na IN COB 1/2015;
- e) verificar se os objetos das cotações realizadas no âmbito das pesquisas de mercado estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao COB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas; e
- f) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que as entidades filiadas ao COB realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns.

1.5 Item a.5

a.5) regulamentar a aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/1998, estabelecendo critérios objetivos e situações nas quais se mostre possível a aquisição de passagens aéreas em classe executiva, tornando obrigatória em cada processo de aquisição a observância ao princípio da economicidade e a respectiva motivação;

23. Em resposta ao item a.5, o COB informou que o anexo A da IN COB nº 1/2015 já regulamenta a aquisição de passagens aéreas adquiridas com recursos oriundos da Lei 9.615/98 pelo próprio COB e suas filiadas (peça 67, p. 7-8).

24. Considerando a existência de regulamentação da aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/98 pelo COB, entende-se pertinente alterar o conteúdo da proposta de encaminhamento relativa ao item a.5.

25. Em análise ao anexo A da IN COB 1/2015, observa-se que o referido normativo não estipula prazo mínimo para solicitação e aquisição de passagens aéreas com recursos públicos, o que representa fragilidade, uma vez que, como regra, quanto mais próximo à data do voo, mais caro fica o bilhete aéreo.

26. Outra fragilidade verificada no normativo em comento diz respeito ao fato de a IN COB 1/2015 não exigir a apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea para comprovar que os valores pagos pelo COB e pelas confederações às agências de turismo pelos bilhetes aéreos adquiridos correspondem, de fato, aos valores praticados pelas companhias aéreas no mercado.

27. Por fim, destaca-se o rol de beneficiários contido na IN COB 1/2015, que permite viagem em classe executiva mediante custeio de recursos públicos levando em consideração unicamente o cargo ocupado pelo viajante quando da aquisição das passagens aéreas.

“Com exceção do Presidente, Vice-Presidente, Membros da Assembleia Geral e do Conselho Executivo, Secretário Geral, Diretores, Gerentes Gerais, Medalhistas Olímpicos e Chefes de Missão, a compra de passagens aéreas deverá ser realizada em classe econômica para todos os Colaboradores e Prestadores de Serviços do COB. Em casos excepcionais será autorizado o "upgrade" para a classe executiva, desde que previamente aprovada pelo Diretor Executivo da Área solicitante” (peça 67, p. 169).

28. É necessário frisar que, desde que utilizem recursos privados, nada impede que os funcionários do COB, medalhistas olímpicos e chefes de missão viagem em acomodações de classe executiva. O que não se mostra razoável é a utilização de recursos públicos para financiar esse tipo de gasto, que representa clara ofensa aos princípios da eficiência, da economicidade e da moralidade insculpidos no art. 56-B, inciso I, da Lei 9.615/98.

29. Recentemente, a Lei de Diretrizes Orçamentária 2017 foi aprovada com emenda que proíbe a compra de passagens aéreas em classe executiva ou em primeira classe para todos os servidores e funcionários públicos, bem como para os membros dos três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), do Ministério Público da União, da Defensoria Pública da União e do Tribunal de Contas da União, o que demonstra o caráter restritivo da compra desse tipo de bilhete

aéreo.

30. Ante o exposto, propõe-se alterar a redação da determinação constante no item a.5 para: **determinar** ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação do anexo A da IN COB nº 1/2015, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do COB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro.

I.6 Item a.6

a.6) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, visando garantir a observância dos procedimentos previstos na IN COB 1/2015, no sentido de glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, que não se façam acompanhar das correspondentes notas fiscais das companhias aéreas pelas agências contratadas e cartões de embarque pelos beneficiários, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

31. Em resposta ao item a.6, o COB informou que a IN COB 1/2015 possui regramento próprio condizente à aquisição de passagens aéreas adquiridas diretamente pelas entidades filiadas com recursos da Lei nº 9.615/98 (peça 67, p. 8).

32. Embora o COB possua normativo próprio que regulamente a aplicação dos recursos públicos destinados à rubrica relativa à aquisição de passagens aéreas, e que esse normativo exija a apresentação dos bilhetes de embarque, a fatura da aquisição das passagens aéreas e o relatório técnico de participação em evento ou relatório de viagem, observou-se, por meio dos achados de auditoria, que a legislação não foi suficiente para evitar problemas como, por exemplo, fracionamento de despesas com aquisição de passagens aéreas e ausência de documentos para comprovação das despesas faturadas pelas agências de turismo.

33. Cabe registrar que a determinação constante no item a.6 dá especial destaque às aquisições de passagens aéreas, em razão da materialidade e relevância que esse objeto de gasto tem no orçamento do COB e de suas filiadas, mas não restringe o escopo a esse tipo de aquisição. As fragilidades no controle interno do COB repercutiram negativamente em diversos achados de auditoria. Desse modo, entende-se pertinente que o Comitê implemente mecanismos de controle adicionais aos já existentes, de modo a evitar a manutenção dos problemas identificados.

34. Portanto, entende-se que se deva manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada, com os ajustes que julgamos cabíveis.

I.7Item a.7

a.7) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014

35. Em relação a determinação constante no item a.7, o COB manifestou-se no sentido de entender ser inaplicável a restrição estabelecida pelo art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007 à entidade.

36. Dentre os argumentos apresentados, o COB ressaltou que, no seu entender, os recursos recebidos pela entidade decorrentes da Lei 9.615/98 são de “natureza privada, originados de verbas

privadas empregadas pelos apostadores nos concursos de loterias ou similares, e que chegam ao COB enquanto verbas próprias” (peça 67, p. 9).

37. Pelo teor de sua manifestação, o COB entende que os recursos recebidos por força da Lei 9.615/98 não representam repasses de recursos públicos da União ao Comitê, mas sim transferências de recursos próprios de entidades privadas (Caixa Econômica Federal) e que essa receita é de seu livre gerenciamento (peça 67, p. 9 e 14).

38. Cabe esclarecer ao Comitê que, nos termos do Decreto-lei nº 204/1967, a exploração de loteria constitui serviço exclusivo da União não suscetível de concessão, a ser executado pela Caixa Econômica Federal (CEF), que é empresa pública, integrante da Administração Pública Federal, e não entidade privada, conforme entende o COB.

39. Portanto, os recursos que o COB recebe por força da Lei 9.615/98 são recursos públicos federais, e não recursos privados. Por esse motivo é que compete ao TCU, nos termos do § 6º, art. 56, da Lei 9.615/98, fiscalizar a aplicação dos recursos repassados ao COB, ao CPB e à CBC decorrentes da arrecadação dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares, conforme entendimento já consolidado no âmbito dos Acórdãos do TCU nº 2112/2004 – Plenário e 479/2005 – 2ª Câmara.

40. Continuando sua argumentação, o COB apresentou julgados do TCU e do STF que, no entender da entidade, lhe dão a liberdade na fixação da remuneração de seus funcionários e dirigentes. Em suma, o COB buscou extrair dos excertos informações no sentido de fundamentar o entendimento de que seus empregados não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por esse motivo sua remuneração deve basear-se em contratos de trabalho e não na lei (peça 67, p. 9-12).

41. Além disso, o COB argumentou que o critério utilizado por esta unidade técnica (Decreto 6.170/2007) regula matéria de convênios e contratos de repasse no âmbito da União e que os recursos recebidos pela instituição advindos dos concursos de prognósticos e loterias são previsões legais, não se coadunando no conceito de transferências voluntárias. Desse modo, o COB entende que o inciso IV, art. 11-B do Decreto 6.170/2007 não se aplica à entidade (peça 67, p. 14-21).

42. Preliminarmente, cabe destacar que o critério utilizado por esta unidade técnica (inciso IV, art. 11-B, do Decreto 6.170/2007) entrou em vigor em 23/5/2014, data posterior aos julgados do TCU e do STF apresentados pelo COB em sua argumentação.

43. Portanto, a existência de normativo superveniente regulamentador da matéria enseja a necessidade de desconsiderar, em parte, os julgados pretéritos, uma vez que antes não havia regulamentação para a questão remuneratória de entidades privadas sem fins lucrativos mantidas por recursos públicos federais e os Acórdãos proferidos não levaram em consideração o critério ora utilizado.

44. Em relação ao entendimento apresentado pelo COB no sentido de que o art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007 não se aplica ao teto remuneratório da entidade, porque os recursos que ela recebe possuem previsão na Lei 9.615/98, entende-se pertinente fazer alguns esclarecimentos.

45. Nos termos do § 1º, art. 56 c/c art. 56, inciso VI, ambos da Lei 9.615/1998, tem-se que:

Art. 56. Os recursos necessários ao fomento das práticas desportivas formais e não-formais a que se refere o [art. 217 da Constituição Federal](#) serão assegurados em programas de trabalho específicos constantes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos provenientes de:

VI - 2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares cuja realização estiver sujeita a autorização federal, deduzindo-se esse valor do montante destinado aos prêmios;

§ 1º Do total de recursos financeiros resultantes do percentual de que trata o inciso VI do caput, **62,96%** (sessenta e dois inteiros e noventa e seis centésimos por cento) **serão destinados ao**

Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e 37,04% (trinta e sete inteiros e quatro centésimos por cento) ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), **devendo ser observado, em ambos os casos, o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União** (grifo nosso).

46. O teor do §1º do art. 56 da Lei 9.615/98 é claro ao afirmar que o COB deve observar o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União no que diz respeito aos recursos por ele recebidos decorrentes dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares.

47. O Decreto 6.170/2007 está inserido no conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União. Por esse motivo que a remuneração paga pelo COB a seus funcionários e dirigentes deve observar o disposto no art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007.

48. Nada obsta que o COB remunere seus funcionários e dirigentes em valores superiores ao limite estabelecido pelo Decreto 6.170/2007 (art. 11-B, inciso IV), desde que o valor excedente seja custeado com recursos privados, de fonte diversa, portanto, daqueles oriundos da Lei 9.615/98.

49. Em outras palavras, o pagamento de salários com a utilização dos recursos transferidos pelo Governo Federal por força da referida Lei, públicos, portanto, está limitado ao teto fixado pela mencionada norma regulamentadora (Decreto 6.170/2007).

50. Portanto, entende-se que se deva manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada.

I.8Item a.8

a.8) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes no sentido de minimizar riscos de desvio e de malversação de recursos da Lei 9.615/1998 destinados à manutenção de confederações beneficiadas com recursos transferidos concomitantemente por essa entidade e pelo Comitê Paralímpico Brasileiro;

51. Em relação ao item a.8, o COB informou que verifica a autenticidade de notas fiscais no site do órgão emitente, relatórios de serviços prestados, “ateste” da confederação nos documentos, correlação entre a contratação e o projeto e demais informações pertinentes à aplicabilidade dos recursos na manutenção da entidade (peça 67, p. 21).

52. O COB não informou nenhum mecanismo de controle utilizado pela entidade no sentido de mitigar riscos de má aplicação dos recursos da Lei 9.615/98 destinados à manutenção de confederações beneficiadas com recursos transferidos concomitantemente por essa entidade e pelo CPB.

53. Não obstante, considerando que para o caso de entidades que recebem recursos para manutenção tanto do COB como do CPB o relatório de fiscalização apontou apenas o risco de sobreposição de recursos como uma consequência da falta de transparência daquelas entidades perante os Comitês, propõe-se retirar a determinação anteriormente formulada e incluir a seguinte recomendação:

53.1 propõe-se, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, recomendar ao Comitê Olímpico Brasileiro que identifique junto ao Comitê Paralímpico Brasileiro quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao COB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários.

I.9Item B

b) tome providências no sentido de acompanhar e de fiscalizar de forma eficaz a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades convenientes, verificando a regular aplicação dos recursos repassados e a execução do objeto conveniado de acordo com devido detalhamento constante do respectivo Plano de Trabalho aprovado.

54. Em resposta ao item B, o COB ponderou que implementou rotinas de acompanhamento

para as áreas de Planejamento Esportivo e de Apoio às Confederações, no qual expede relatórios de verificação *in loco* ao longo do exercício (peça 67, p. 21).

55. A despeito das rotinas que, segundo o COB, já foram implementadas, muitos problemas foram verificados pelas equipes de fiscalização do TCU nas confederações olímpicas auditadas quanto à execução dos projetos financiados com recursos da Lei 9.615/98. Essas falhas não foram identificadas pelos controles do Comitê, motivo pelo qual entende-se pertinente determinar o aperfeiçoamento dos controles existentes.

56. Portanto, entende-se que se deva manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada.

II. Comentários do Comitê Paraolímpico Brasileiro

II.1 Item a.1

a) promova adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, em especial para:

a.1) formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

57. Em resposta, o CPB informou que realiza todos os procedimentos licitatórios nos parâmetros de seu Regulamento de Aquisições e Contratos – RAC/CPB, o qual, segundo o Comitê, está integralmente alinhado à Lei 8.666/1993 e seus princípios e ao disposto no art. 37 da Constituição Federal. Além disso, informou que utiliza de forma permanente o sistema de Pregão Eletrônico (peça 69, p. 5-6).

58. Cabe ressaltar que o RAC/CPB se refere à fase externa do processo de aquisição da entidade. A determinação proposta por esta unidade técnica é no sentido de aprimoramento e formalização da chamada “fase interna” do processo de aquisição, na qual o CPB deve apresentar a motivação para a aquisição, fundamentar porque irá adquirir determinada quantidade do objeto/serviço a ser licitado (demanda), definir de forma clara as características desse objeto/serviço e estimar o preços a serem contratados com base em estudos técnicos ou mediante pesquisas de mercado, antes de publicar o edital para contratação do objeto/serviço a ser licitado.

59. De modo geral, o relatório de fiscalização evidenciou a ausência de planejamento adequado das contratações realizadas pelo CPB, uma vez que houve deficiência desde a definição clara e objetiva do objeto a ser contratado até a pesquisa de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos, devido à falta de amplitude na pesquisa das cotações.

60. O relatório de auditoria realizada no CPB evidenciou que a metodologia de planejamento das contratações utilizada pelo Comitê resulta na assunção de riscos na adequada aplicação de recursos públicos pelo gestor, visto que pode, por consequência, contratar objetos/serviços em quantidade/qualidade que não atenda à sua real demanda, bem como pode contratar com valores acima dos preços de mercado, resultando em despesas antieconômicas.

61. Dessa forma, entende-se que se deva manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada.

II.2 Item a.2

a.2) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes para impedir a aprovação de prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas com indícios de direcionamento e de montagem de licitações;

62. O CPB informou que realiza controle sistêmico com relação às prestações de contas que lhes são apresentadas, não tendo observado situações irregulares à descentralização de recursos destinados às suas filiais em que tenham ocorrido contratações realizadas com indícios de direcionamento e montagem de licitações. Não obstante, informou que estudará e criará mecanismos adicionais de controle (peça 69, p. 6).

63. Cabe ressaltar que na auditoria realizada em entidade filiada ao CPB e no próprio CPB, esta unidade técnica do TCU encontrou, em ambos os casos, problemas relacionados a contratações realizadas com indícios de direcionamento e montagem de licitações, conforme exposto no Quadro Resumo de Achados constante no Anexo I do relatório preliminar destes autos. Isso demonstra que os controles utilizados pelo CPB atualmente não são suficientes para coibir esse tipo de problema.

64. Em razão da não apresentação de fatos novos pelo CPB e considerando os achados de auditoria, entende-se pertinente manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada.

II.3 Item a.3

a.3) regulamentar a aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/1998, estabelecendo critérios objetivos e situações nas quais se mostre possível a aquisição de passagens aéreas em classe executiva, tornando obrigatória em cada processo de aquisição a respectiva motivação;

65. Assim como o COB, o CPB informou já possuir normativo próprio que disponha sobre aquisição de passagens aéreas com recursos oriundos da Lei 9.615/98. Esse normativo é a resolução CPB 4/2009 (peça 69, p. 34). Ressalta-se que em ambos os casos não há previsão de exigir nota fiscal das companhias aéreas cujos bilhetes foram adquiridos.

66. O item 3.2 da Resolução CPB 4/2009 estabelece prazo mínimo de 48 (quarenta e oito) horas de antecedência entre a solicitação do pedido e a data prevista para a viagem, havendo a possibilidade de aquisição em prazo inferior ao fixado, desde que devidamente motivado. Essa unidade técnica entende que o período utilizado como referência pelo CPB é demasiadamente curto e propicia a aquisição de passagens mais caras uma vez que, como regra geral, quanto maior o período entre a data da compra e a data da viagem, mais barato o bilhete aéreo.

67. Por sua vez, o item 3.23 da Resolução estabelece o seguinte:

“3.23. Classes de Vão e Acomodações: Quando em viagem para fora do Território Nacional, em que o tempo de vôo, considerado aquele compreendido entre a origem e o destino constantes no bilhete de viagem, for superior a 08 (oito) horas, será disponibilizado aos componentes da Diretoria Executiva do CPB, Superintendente de Administração, Finanças e Contabilidade, bem como para seus acompanhantes, quando necessário, viagem em aérea em classe executiva e hospedagem em acomodação superior” (grifo nosso)

68. O CPB destacou que entende ser correto e justo o tratamento dado a seus profissionais no que diz respeito a prerrogativa que eles têm de viajar em classe executiva, uma vez que a ausência ou redução de conforto, na visão do Comitê, prejudicaria o desempenho de seus representantes nos compromissos assumidos em nome da entidade ao redor do mundo (peça 69, p. 7).

69. Como mencionado no tópico I.5, entende-se que, desde que utilize recursos privados, nada impede que os membros do CPB viagem em acomodações de classe executiva e inclua, inclusive, seus acompanhantes. O que não se mostra razoável é a utilização de recursos públicos para financiar esse tipo de gasto, pois tal despesa representa clara ofensa aos princípios da eficiência, da economicidade e da moralidade insculpidos no art. 56-B, inciso I, da Lei 9.615/98.

70. Assim como no caso do COB, o único critério utilizado pelo CPB para aquisição de passagens aéreas em acomodação superior é o cargo ocupado pelo viajante. Por essa lógica, considerando o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentária 2017, que vedou a compra de passagens aéreas em classe executiva ou em primeira classe para todos os servidores e funcionários públicos, bem como para os membros dos três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), do Ministério Público da União, da Defensoria Pública da União e do Tribunal de Contas da União, não faz

sentido que ocupantes do alto escalão do CPB tenham prerrogativas no trato de recursos públicos que sequer são de direito dos chefes dos Poderes da União.

71. Nesse sentido, propõe-se alterar a redação da determinação constante no item a.3 para: **determinar** ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação da Resolução CPB 004/2009, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do CPB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro; v) vedação à aquisição de passagens aéreas com recursos públicos para membros alheios ao CPB, exceto para os casos devidamente justificados em que o adequado transporte de funcionário do CPB, portador de necessidades especiais, exija a presença de um acompanhante.

II.4 Item a.4

a.4) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, a fim de glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas pelas agências contratadas, assim como os cartões de embarque pelos beneficiários, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

72. Em resposta ao item a.4, o CPB informou que fará estudo pormenorizado no sentido de avaliar se a exigência de nota fiscal das companhias aéreas não pode onerar os preços de aquisição dos bilhetes pagos pelo CPB (peça 69, p. 8). Em relação à exigência de apresentação dos cartões de embarque pelos beneficiários, o CPB informou que possui normativo com tal previsão (peça 69, p. 8).

73. Esta unidade técnica não vislumbra relação de causa e efeito entre o fato de exigir nota fiscal dos serviços prestados e o aumento dos valores praticados pelas companhias aéreas, conforme ponderado pelo CPB.

74. Acerca da apresentação dos cartões de embarque como mecanismo de prestação de contas, embora o CPB possua normativo com tal exigência, os achados de auditoria demonstram que a legislação não está sendo cumprida pela instituição.

75. Dessa forma, entende-se pertinente manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada.

II.5 Item a.5

a.5) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014;

76. A argumentação apresentada pelo CPB relativa ao item a.5 deu-se no mesmo sentido da apresentada pelo COB no que diz respeito aos seguintes aspectos: i) O art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007 não se aplicaria ao CPB, porque os recursos recebidos por aquela entidade são legais e repassados diretamente pela CEF, não recursos recebidos por meio de transferências voluntárias oriundas do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União (peça 69, p. 10-11); e ii) o CPB equipara-se juridicamente a entidades do chamado Sistema “S” e tanto o TCU como o STF já teriam se manifestado no sentido da impossibilidade de impor teto remuneratório aos funcionários dessas instituições (peça 69, p. 11-14).

77. Sobre esses pontos, valem os mesmos argumentos apresentados no item I.5 da presente

instrução. Naquela oportunidade, destacou que o teor do §1º do art. 56 da Lei 9.615/98 é claro ao afirmar que tanto o COB como o CPB devem observar o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União no que diz respeito aos recursos por ele recebidos decorrentes dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares.

78. O Decreto 6.170/2007 está inserido no conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União. Por esse motivo que a remuneração paga pelo COB a seus funcionários e dirigentes deve observar o disposto no art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007.

79. De fato, quando se analisa o Decreto 6.170/2007 isoladamente, como fizeram o COB e o CPB, se é induzido a concluir que o art. 11-B, inciso IV, desse normativo não se aplicaria a essas entidades. Ocorre que a argumentação dos gestores não levou em consideração o disposto no §1º do art. 56 da Lei 9.615/98, que é essencial para o adequado deslinde da questão.

80. O CPB apresentou argumento novo em relação ao que foi informado pelo COB no item I.5. O Comitê Paralímpico argumentou que vigora em nosso ordenamento jurídico a garantia constitucional da irredutibilidade salarial, consagrada no inciso VI, do art. 7º da Constituição Federal de 1988 e que a proposta apresentada por esta unidade técnica fere os direitos e garantias dos trabalhadores da entidade e que a redução da remuneração de forma unilateral seria inconstitucional (peça 69, p. 14). Além disso, destacou que a determinação proposta pela unidade técnica do TCU representa risco à continuidade e à eficiência da gestão administrativa e desportiva (peça 69, p. 15).

81. Em relação à garantia trabalhista da irredutibilidade salarial, deve-se esclarecer que após a entrada em vigor do art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007, os pagamentos realizados pelo CPB superiores ao limite estabelecido pela legislação passaram a ser ilegais. Portanto, entende-se não haver garantia trabalhista para sustentar ato ilegal, mas deve haver readequação da remuneração à norma regulamentadora do assunto.

82. Para que a tese defendida pelo CPB seja validada, há a necessidade de declaração de inconstitucionalidade do art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007. Destaca-se, ainda, que, nos termos do art. 56-B, inciso I, da Lei 9.615/98, o CPB deve observar o princípio da legalidade.

83. Novamente, ressalta-se que nada obsta que o CPB remunere seus funcionários e dirigentes em valores superiores ao limite estabelecido pelo Decreto 6.170/2007 (art. 11-B, inciso IV) c/c §1º do art. 56 da Lei 9.615/98, desde que o valor excedente seja custeado com recursos privados, de fonte diversa, portanto, daqueles oriundos da Lei 9.615/98.

84. Em outras palavras, o pagamento de salários com a utilização dos recursos transferidos pelo Governo Federal por força da referida Lei, públicos, portanto, está limitado ao teto fixado pela mencionada norma regulamentadora (Decreto 6.1790/2007).

85. Ante o exposto, entende-se pertinente manter a propostas anteriormente formulada por esta unidade técnica.

II.6 Item a.6

a.6) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes no sentido de minimizar riscos de desvio e de malversação de recursos da Lei 9.615/1998 destinados à manutenção de confederações beneficiadas com recursos transferidos concomitantemente por essa entidade e pelo Comitê Olímpico Brasileiro;

86. No que diz respeito à determinação constante no item a.6, o CPB informou que já possui mecanismos necessários para minimizar os riscos de desvios e má gestão dos recursos da Lei 9.615/98. Especificamente em relação a mecanismos de controle a fim de minimizar riscos de má aplicação dos recursos decorrentes da Lei 9.615/98 para a manutenção das confederações beneficiadas com recursos transferidos concomitantemente pelo CPB e pelo COB, o Comitê ressaltou que realizará estudo para aprimorar os mecanismos atualmente existentes (peça 69, p. 9).

87. Em razão da ausência de fatos novos aos verificados na auditoria, entende-se pertinente manter a proposta de encaminhamento.

88. Não obstante, propõe-se alterar a redação do item a.6 para:

88.1 Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente:

a) Dar publicidade, mensalmente, no portal do CPB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexistência de processo seletivo padrão;

b) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses;

c) exigir das entidades filiadas ao CPB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexistência de processo de aquisição, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexistência constantes capítulo IV da Resolução/Conselho Administrativo/CPB N° 1, de 2/9/2010;

e) verificar se os objetos das cotações realizadas pelo CPB e por suas entidades filiadas, no âmbito das pesquisas de mercado, estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao CPB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas ou pelo próprio Comitê; e

f) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que o setor responsável do CPB e as entidades filiadas ao Comitê realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns.

II.7 Item B

b) tome providências no sentido de acompanhar e de fiscalizar de forma suficiente a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades convenentes, verificando a regular aplicação dos recursos repassados e a execução do objeto conveniado de acordo com devido detalhamento constante do respectivo Plano de Trabalho aprovado;

89. O CPB informou que, na sua visão, já adota procedimentos de governança e controle no acompanhamento e fiscalização dos recursos da Lei 9.615/98 que descentraliza às entidades filiadas e reconhecidas, e de maneira efetiva e permanente realiza a fiscalização da correta aplicação desses recursos (peça 69, p. 9).

90. Em razão da ausência de fatos novos aos verificados na auditoria, entende-se pertinente manter a proposta de encaminhamento anteriormente formulada por esta unidade técnica.

91. Propõe-se, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, recomendar ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) que identifique junto ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao CPB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários dos objetos de gasto.

III. Comentários da Confederação Brasileira de Clubes

92. Preliminarmente, far-se-á a análise relativa ao item a.5 das determinações proferidas à CBC, por ser o único item que esta unidade técnica entende pertinente manter conforme proposta

de encaminhamento anteriormente formulada.

a.5) adequar as remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, ao limite consignado no art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, alterado pelo Decreto 8.244/2014;

93. Em relação ao item a.5, a CBC manifestou-se no mesmo sentido que o COB e o CPB, qual seja: pela inaplicabilidade do art. 11-B, inciso IV, Decreto 6.170/2007 à entidade (peça 68, p. 19-24).

94. Conforme análise já proferida por esta unidade técnica nos tópicos I.5 e II.5 da presente instrução, entende-se que o caso da CBC é idêntico ao do COB e do CPB no que diz respeito à aplicabilidade do art. 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007. Contudo, em relação à CBC não se tem como critério disposto no §1º do art. 56 da Lei 9.615/98, como para os Comitês, mas sim o que dispõe o § 10º do art. 56 da Lei 9.615/98:

Art. 56. Os recursos necessários ao fomento das práticas desportivas formais e não-formais a que se refere o [art. 217 da Constituição Federal](#) serão assegurados em programas de trabalho específicos constantes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos provenientes de:

VIII - 1/6 (um sexto) dos recursos destinados ao Ministério dos Esportes a que se refere o inciso II do art. 6º desta Lei, calculado após deduzida a fração prevista no § 2º do referido artigo.

§ 10. Os recursos financeiros de que trata o inciso VIII serão repassados à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e destinados única e exclusivamente para a formação de atletas olímpicos e paraolímpicos, **devendo ser observado o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União.** (grifo nosso)

95. O Decreto 6.170/2007 está inserido no conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União. Por esse motivo que a remuneração paga pela CBC a seus funcionários e dirigentes deve observar o disposto no art. 11-B, inciso IV, do Decreto 6.170/2007.

96. Dessa forma, entende-se pertinente manter a determinação anteriormente proposta por esta unidade técnica.

III.1 Item a.2 e item B

a) promova revisão geral dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, com vistas a adequá-los ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, em especial para:

a.2) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes para impedir a aprovação de prestações de contas de entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, no que se refere a contratações realizadas com indícios de direcionamento e de montagem de licitações;

b) tome providências no sentido de acompanhar e de fiscalizar de forma suficiente a aplicação dos recursos da Lei 9.615/1998 pelas entidades convenientes, verificando a regular aplicação dos recursos repassados e a execução do objeto conveniado de acordo com devido detalhamento constante do respectivo Plano de Trabalho aprovado;

97. Em relação às propostas de encaminhamento constantes nos itens “a.2” e “b”, esta unidade técnica, após analisar os comentários proferidos pela CBC, entende ser pertinente retirar esses tópicos da proposta de encaminhamento final, uma vez que o TCU não auditou nenhuma entidade vinculada à CBC que recebeu recursos decorrentes da Lei 9.615/98.

98. Portanto, considerando o escopo da auditoria e os achados constantes nos relatórios desta Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), não há elementos suficientes para afirmar que os mecanismos de controle utilizados pela CBC, no que diz respeito ao adequado acompanhamento dos recursos públicos por ela repassados a suas filiadas, são inadequados e

necessitam de aprimoramento.

99. Dessa forma, propõe-se não incluir na proposta de encaminhamento final os itens a.2 e b da proposta de encaminhamento objeto da manifestação dos gestores.

III.2 Item a.1

a.1) formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, com motivação, com identificação da real demanda a ser atendida, e com identificação detalhada acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

100. Em resposta ao item a.1, a CBC argumentou que os processos de aquisição da entidade foram auditados pela Secex-PR no âmbito da FOC e a única proposta de encaminhamento realizada naquela oportunidade pela unidade técnica do TCU foi no sentido de dar ciência à CBC que *“publicar instrumentos convocatórios e respectivos contratos que não contenham o preço estimado e unitário do objeto, bem como a composição do preço estimado em caso de contratação de serviços, afronta o art. 23, inciso III, do Regulamento de Compras e Contratações da CBC”* (peça 68, p. 12).

101. A CBC informou que, na sua opinião, não há incompletude em seu Regulamento de Aquisições e na auditoria realizada pela Secex-PR não houve nenhum achado que corrobora a determinação proposta no item a.1 (peça 68, p. 11-12).

102. A CBC destacou que no art. 15 do seu Regulamento de Compras e Contratações existe a previsão legal de que o processo de aquisição depende de solicitação formal, instruída com a definição do objeto, com a estimativa de seu valor e os recursos para atender à despesa, e que somente após cumpridos tais requisitos o procedimento é autorizado (peça 68, p. 9-10).

103. Além disso, informou que no art. 23 do referido regulamento tem-se que são itens obrigatórios do instrumento convocatório e do respectivo contrato que o sucederá: o objeto e seus elementos característicos; o regime de execução ou forma de fornecimento; o preço estimado total e unitário, com suas respectivas composições e critérios de pagamento; prazo de início e conclusão do objeto; garantias oferecidas para assegurar a execução do objeto licitado, etc. (peça 68, p. 9-10).

104. Por fim, a entidade informou que deliberou por acrescentar o quarto parágrafo ao art. 1º de seu Regulamento de Compras e Contratações que passará a dispor o seguinte: *“As contratações disciplinadas neste Regulamento deverão ser formalmente motivadas e precedidas de adequado planejamento, com a identificação real e detalhada da demanda a ser atendida, bem como a estimativa adequada de preços do bem ou serviço a ser contratado”* (peça 68, p. 11).

105. Considerando que no relatório de auditoria apresentado pela Secex-PR (TC 026.325/2015-2) não constam achados referentes à falta de planejamento nos processos de aquisição da CBC, considerando que o Regulamento de Compras e Contratações da CBC possui elementos condizentes com os normativos federais no sentido de garantir um planejamento adequado às aquisições da entidade e que a CBC já deliberou no sentido de acrescentar no referido normativo novo parágrafo com o intuito de aperfeiçoar o planejamento da entidade, entende-se que se deve tornar insubsistente a proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica no que diz respeito ao item a.1.

III.3 Item a.3

a.3) regulamentar a aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/1998, estabelecendo critérios objetivos e situações nas quais se mostre possível a aquisição de passagens aéreas em classe executiva, tornando obrigatória em cada processo de aquisição a respectiva motivação;

106. Em relação ao item a.3, a CBC informou possuir normativo que regula sua política de viagens, qual seja: Política de Recursos Humanos – Gestão de Viagens – POLRH/003 (peça 68, p. 16).

107. Deve-se destacar que, de maneira contrária ao apresentado pelo COB e pelo CPB, o normativo da CBC exige, em seu item 3.5, que o viajante interessado encaminhe o pedido no prazo mínimo de 10 (dez) dias de antecedência da data prevista para viagem, e, em caráter excepcional, devidamente fundamentado, autorizará a aquisição de passagem em prazo inferior a dez dias.

108. Ainda de maneira contrária ao COB e ao CPB, transcreve-se o item 3.22 do POLRH/003 – CBC, que trata da classe dos bilhetes a serem adquiridos com recursos públicos:

3.22 A tarifa de menor preço aplica-se a todos, e a operadora ou agência de viagens observará sempre o acordo comercial com a CBC, para que a **compra de passagens aéreas seja sempre realizada em classe econômica** para os dirigentes estatutários, funcionários e prestadores de serviços eventuais da 'CBC.

3.22.1 Em casos excepcionais será autorizado o “up grade” para a classe executiva, observando-se a conveniência e a oportunidade, a fim de que o representante da CBC não tenha problemas de embarque e atrasos nos seus compromissos, devendo para tanto ser justificada a compra em tarifa mais onerosa. Todas as exceções deverão ser prévia e formalmente aprovadas pelo Superintendente ou outro funcionário, por sua delegação (peça 68, p. 16-17).

109. Ademais, a CBC informou que até o presente momento não realizou nenhuma despesa com passagem aérea em classe executiva (peça 68, p. 17), conforme observado nas outras entidades auditadas.

110. Considerando que o normativo POLRH/003 – CBC está suficientemente detalhado e estabelece critérios objetivos e situações nas quais se mostre possível a aquisição de bilhetes em classe executiva, considerando que o referido normativo não possui as lacunas e os problemas identificados nas legislações que tratam de diárias e passagens no âmbito do COB e do CPB, bem como considerando que no relatório de auditoria da Secex-PR não consta nenhum achado que indique problemas observados na aquisição de passagens com recursos da Lei 9.615/98 por parte da CBC, entende-se que se deve tornar insubsistente a proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica no que diz respeito ao item a.3.

III.4 Item a.4

a.4) criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, a fim de glosar/impedir todos os pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas pelas agências contratadas, assim como os cartões de embarque pelos beneficiários, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

111. No que diz respeito ao item a.4, a auditoria realizada pela Secex-PR não apresentou nenhum achado relativo ao pagamento de despesas sem a respectiva documentação comprobatória. Além disso, o Regulamento de Compras e Contratações da CBC (peça 68, p. 65-94), o Regulamento de Descentralização de Recursos oriundos da Administração Pública Federal pela CB (peça 68, p. 32-64) e o POLRH/003 – CBC apresentam mecanismos de controle que indicam ser suficientes para a devida análise da prestação de contas tanto dos recursos executados diretamente pela CBC como os repassados por ela decorrentes da Lei 9.615/98.

112. Ante o exposto, entende-se que se deve tornar insubsistente a proposta formulada por esta unidade técnica no relatório preliminar no que diz respeito ao item a.4

113. Por outro lado, em razão de lacuna observada nos normativos encaminhados pela CBC, entende-se oportuno **determinar** à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa), normatize, para os casos de despesas realizadas diretamente pela entidade com recursos públicos, a necessidade de que os documentos de comprovação de despesas, tais como faturas e notas fiscais emitidos pelos contratados, discriminem detalhadamente os gastos realizados.

114. Por fim, propõe-se dar ciência à Confederação Brasileira de Clubes dos encaminhamentos proferidos por este Tribunal ao COB e ao CPB para que, na medida do possível, e no que entender pertinente, adote nas suas normas e procedimentos os entendimentos firmados neste processo.

CONCLUSÃO

115. A presente instrução teve por objetivo analisar os comentários dos gestores do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), do Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) e da Confederação Brasileira de Clubes (CBC) em relação à proposta de encaminhamento contida no relatório preliminar da auditoria objeto dos autos, conforme orientou o despacho do Ministro-Relator Vital do Rêgo, de 23/3/2016.

116. Conforme análise efetuada relativa aos comentários apresentados pelo COB, propõe-se:

a) alterar a redação do item a.1 para: Exigir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB, e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, § 3º, inciso I, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva” cujo objeto não se mostra especificado; (item 8)

b) alterar a redação do item a.4 para Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do COB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) exigir que a Comissão Julgadora Permanente (CJP) seja formalmente instituída por normativo interno da entidade do SND que realizar processo seletivo padrão para contratação de serviços ou aquisição de bens com recursos decorrentes da Lei 9.615/98, de forma que seja possível identificar o nome, o CPF e o período de atuação de cada membro da comissão; iii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iv) exigir das entidades filiadas ao COB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes na IN COB 1/2015; v) verificar se os objetos das cotações realizadas no âmbito das pesquisas de mercado estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao COB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas; e vi) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que as entidades filiadas ao COB realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns; (item 22)

c) alterar a redação da determinação constante no item a.5 para: **de terminar** ao Comitê Olímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação do anexo A da IN COB nº 1/2015, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos

casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do COB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro; (item 30)

d) alterar a redação do item a.8 para: fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, **recomendar** ao Comitê Olímpico Brasileiro que identifique junto ao Comitê Paralímpico Brasileiro quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao COB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários (item 53).

117. Para os demais encaminhamentos direcionados ao COB, não houve alteração da proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica.

118. Em relação à análise efetuada referente aos comentários apresentados pelo CPB, propõe-se:

a) alterar a redação do item a.3 para a seguinte redação: **determinar** ao Comitê Paraolímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias aprimore a redação da Resolução CPB 004/2009, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinente: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) exigência no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do CPB, o “up grade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro; v) vedação à aquisição de passagens aéreas com recursos públicos para membros alheios ao CPB, exceto para os casos devidamente justificados em que o adequado transporte de funcionário do CPB, portador de necessidades especiais, exija a presença de um acompanhante; (item 71)

b) alterar a redação do item a.6 para: Criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) Dar publicidade, mensalmente, no portal do CPB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinada por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iii) exigir das entidades filiadas ao CPB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo de aquisição, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes capítulo IV da Resolução/Conselho Administrativo/CPB Nº 1, de 2/9/2010; iv) verificar se os objetos das cotações realizadas pelo CPB e por suas entidades filiadas, no âmbito das pesquisas de mercado, estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao CPB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas ou pelo próprio Comitê; v) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que o setor responsável do CPB e as entidades filiadas ao Comitê realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação disser respeito à bens e serviços comuns; (item 89)

c) alterar a redação do item B para: com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU,

recomendar ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) que identifique junto ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção de forma concomitantemente dos dois comitês e passe a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao CPB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários dos objetos de gasto (item 92).

119. Para os demais encaminhamentos direcionados ao CPB, não houve alteração da proposta anteriormente formulada por esta unidade técnica.

120. Os comentários da CBC afetaram o relatório deste processo. Entende-se que devem se tornar insubsistentes as propostas formuladas por esta unidade técnica no relatório preliminar de auditoria no que diz respeito aos seguintes pontos direcionados à CBC: subitens a.1; a.2; a.3; a.4 e item b.

121. Não obstante, em razão de lacuna observada nos normativos encaminhados pela CBC a esta unidade técnica, entende-se oportuno incluir nova determinação no relatório final de auditoria no sentido de **determinar** à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa), normatize, para os casos de despesas realizadas diretamente pela entidade com recursos públicos, a necessidade de que os documentos de comprovação de despesas, tais como faturas e notas fiscais emitidos pelos contratados, discriminem detalhadamente os gastos realizados (item 114).

122. Por fim, propõe-se dar ciência à Confederação Brasileira de Clubes dos encaminhamentos proferidos por este Tribunal ao COB e ao CPB para que, na medida do possível, e no que entender pertinente, adote nas suas normas e procedimentos os entendimentos firmados neste processo de auditoria (item 115).

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) destinada a avaliar a regularidade da aplicação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), pelo Comitê Olímpico do Brasil (COB), pelo Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) e pela Confederação Brasileira de Clubes (CBC).

2. As auditorias foram realizadas em treze entidades do desporto nacional, no período de setembro a dezembro de 2015 e envolveram sete secretarias do TCU. As instituições auditadas foram: Comitê Paralímpico Brasileiro, Comitê Olímpico do Brasil, Confederação Brasileira de Clubes, Confederação Brasileira de Basketball, Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, Confederação Brasileira de Ciclismo, Confederação Brasileira de Judô, Confederação Brasileira de Voleibol, Confederação Brasileira de Ginástica, Confederação Brasileira de Atletismo, Confederação Brasileira de Rugby, Confederação Brasileira de Hipismo e Confederação Brasileira de Desportos de Deficientes Visuais.

3. Os critérios usados na presente fiscalização estão contidos na Lei 9.615/1998, que trata das normas gerais sobre desporto, bem como nas alterações posteriores, a exemplo da Lei Agnelo/Piva. Esta última norma foi considerada um marco para o esporte nacional ao estabelecer mais uma fonte de recursos a serem captados para o desenvolvimento do esporte brasileiro.

4. Atualmente, referido dispositivo legal prevê que 2,7% da arrecadação bruta das loterias federais seja destinado ao COB (62,96%) e ao CPB (37,04%), e um sexto dos recursos provenientes de concursos de prognósticos à CBC, sendo essa a principal fonte de recursos do desporto olímpico e paralímpico brasileiro, conforme apresentado no relatório de levantamento (TC 021.654/2014-0) do TCU sobre o Sistema Nacional de Desporto (SND). Segundo dados declarados pelas entidades integrantes do SND, considerando os valores recebidos e as projeções de valores a receber nos próximos exercícios, 48% do financiamento do setor provêm dos recursos autorizados por essa lei.

5. Os recursos recebidos são repassados para os diversos entes que compõem o Sistema Nacional do Desporto, mediante instrumentos que seguem as normas de convênios, por força de exigência legal. Como resultado prático, a Lei Agnelo/Piva possibilitou às diversas confederações esportivas o recebimento perene de recursos públicos para investimento na preparação de atletas, compra de equipamentos, contratação de pessoal especializado, bem como a participação em competições nacionais e internacionais.

6. Dentro do escopo das auditorias, foram examinados: (i) a adequação dos estatutos das referidas entidades com o art. 18-A da Lei 9.615/1998, inclusive quanto à alternância de direção decorrente do processo eleitoral; (ii) a regularidade da movimentação de recursos da Lei Agnelo/Piva; (iii) aspectos relacionados à licitação para aquisições e serviços, assim como a execução das respectivas contratações; (iv) a pertinência dos salários pagos a dirigentes e funcionários com a legislação; e (v) o controle da aplicação dos recursos concomitantemente recebidos dos comitês paralímpico e olímpico brasileiros.

7. Antes de adentrar ao exame dos achados consolidados neste processo, considero importante detalhar os critérios utilizados nas fiscalizações, porquanto a matéria envolve a adoção de alguns instrumentos legais em conexão com normas de convênios e transferências voluntárias regidas por leis específicas.

8. A Lei 9.615/1998 assim dispõe em seu artigo 56 que, tanto as transferências de recursos para o COB e CPC quanto as para a CBC, deverão observar o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União:

Art. 56. Os recursos necessários ao fomento das práticas desportivas formais e não-formais a que se refere o [art. 217 da Constituição Federal](#) serão assegurados em programas de trabalho específicos constantes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos provenientes de:

(...)

VI - 2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares cuja realização estiver sujeita a autorização federal, deduzindo-se esse valor do montante destinado aos prêmios;

(...)

VIII - 1/6 (um sexto) dos recursos destinados ao Ministério dos Esportes a que se refere o inciso II do art. 6º desta Lei, calculado após deduzida a fração prevista no § 2º do referido artigo.

(...)

§ 1º Do total de recursos financeiros resultantes do percentual de que trata o inciso VI do caput, 62,96% (sessenta e dois inteiros e noventa e seis centésimos por cento) serão destinados ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e 37,04% (trinta e sete inteiros e quatro centésimos por cento) ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), devendo ser observado, em ambos os casos, o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União.

(...)

§ 8º Os recursos financeiros de que trata o inciso VIII serão repassados à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e destinados única e exclusivamente para a formação de atletas olímpicos e paraolímpicos, devendo ser observado o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União. (grifos acrescidos)

9. Assim, os critérios dessa fiscalização englobam a Lei 9.615/1998 e suas alterações posteriores, como a Lei Agnelo/Piva, as normas vigentes de convênios, bem como normas infralegais que regulamentam esse arcabouço normativo, a exemplo da Portaria do Ministério do Esporte (ME) 224/2014 que dispõe sobre o procedimento para verificação, pelos órgãos do Ministério do Esporte, acerca do cumprimento das exigências previstas nos artigos 18 e 18-A da Lei Pelé.

10. Rememoro que as fiscalizações aqui em exame foram realizadas no final do ano passado, com avaliação dos atos de gestão entre os anos de 2013 a 2015. Todas as instituições auditadas são entidades privadas sem fins lucrativos que manejam recursos federais mediante transferências definidas em lei própria, cujo procedimentos de repasse devem seguir as normas de convênio.

11. À época das auditorias, os normativos que regiam convênios compreendiam essencialmente o Decreto 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, que regulam os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco.

12. No entanto, registro que, em 23/1/2016, entrou em vigor a Lei 13.019/2014, a qual estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OS), em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

13. Com essa inovação na legislação, entendo que o termo “convênio” expresso na Lei 9.615/1998 possa ser entendido como “parceria”, ante as novas denominações trazidas pelas leis que dispõe sobre as transferências de recursos entre o Poder Público e as entidades privadas sem fins lucrativos.

14. Destaco apenas que a Lei 13.146/2015, posterior a Lei 13.019/2014, alterou os percentuais de recursos destinados ao COB e à CPB previstos no parágrafo 1º do artigo 54 da Lei Pelé, mas manteve a expressão literal “convênio” no corpo do texto:

§ 1º Do total de recursos financeiros resultantes do percentual de que trata o inciso VI do caput, 62,96% (sessenta e dois inteiros e noventa e seis centésimos por cento) serão destinados ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e 37,04% (trinta e sete inteiros e quatro centésimos por cento) ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), devendo ser observado, em ambos os casos, o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)

15. Ainda assim, por interpretar a matéria de forma sistêmica, mantenho o entendimento de que as entidades do Sistema Nacional do Desporto devem seguir as legislações que tratam de repasses de recursos entre entidades privadas e o Poder Público, quais sejam: a Lei 9.790/1999, para o caso de organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), e a Lei 13.019/2014 para as OS.

16. Esclareço que as disposições da novel legislação não puderam servir de parâmetro para os trabalhos de auditoria, haja vista todos eles terem sido finalizados (dezembro de 2015) antes do início da vigência da lei. Nesse passo, os exames aqui empreendidos levaram em conta essa inovação normativa quando do encaminhamento das questões tratadas na FOC.

17. Feita essa breve ressalva, passo ao exame da consolidação dos achados. Todas as constatações foram reunidas de acordo com a correspondente questão de auditoria avaliada. Destaco que as questões de contexto local, atinentes à estrutura da própria entidade, foram tratadas em cada processo específico, ficando a cargo deste processo apenas os encaminhamentos sistêmicos, a impactar as entidades como um todo.

18. As principais constatações decorrentes da consolidação dos treze relatórios de fiscalização resumem-se a (peça 77, p. 3):

- a) descumprimento do art. 18-A da Lei 9.615/1998, quanto ao conteúdo mínimo obrigatório a constar dos estatutos das entidades do SND (item III.1);
- b) existência, nos processos eleitorais de algumas entidades do Sistema Nacional do Desporto, de requisitos que dificultam a alternância no exercício dos cargos de direção, (item III.1);
- c) manutenção de conta única para movimentação de recursos de diversos projetos, resultando em óbice ao controle dos gastos específicos de cada projeto (item III.2.1);
- d) pagamentos de despesas vedadas, incluindo pagamentos a servidores públicos com recursos de convênios (item III.2.2.);
- e) pagamentos por meio de cheques, cuja favorecida é a própria entidade (item III.2.3.);
- f) ausência de pesquisa de preços em processos de aquisição (item III.3.1);
- g) falhas na divulgação do instrumento convocatório (item III.3.2.);
- h) ausência de três propostas válidas em processos de aquisição, e prejuízo à competitividade (item III.3.3);
- i) indícios de direcionamento na contratação e de montagem de licitações, e contratações diretas irregulares (item III.3.4);
- j) deficiência na caracterização dos objetos/serviços contratados (item III.4.1);
- k) aquisições antieconômicas, incluindo passagens aéreas internacionais em classe executiva (item III.4.1);
- l) falhas no atesto à entrega de produtos/prestação de serviços e ausência/deficiência de documentação comprobatória das despesas acompanhando os atestos (item III.4.2);
- m) ausência de detalhamento dos planos de trabalho de convênios firmados pelo COB (item III.5);

- n) pagamento de salários a funcionários e dirigentes, em valores até 400% acima do limite prescrito pela legislação de referência (item III.6);
- o) falta de transparência de entidade perante o COB e o CPB na solicitação concomitante de recursos para despesas administrativas (item III.7); e
- p) ausência de autonomia e de viabilidade financeira de entidades beneficiadas com recursos da Lei 9.615/1998 (item IV).

19. Concluída a instrução destes autos de consolidação, determinei a manifestação preliminar do COB, da CPC e da CBC, antes do exame de mérito do relatório em questão. De posse dos esclarecimentos enviados, a SecexEducação providenciou nova análise, a qual ensejou algumas modificações no encaminhamento inicial.

II

20. O artigo 18-A da Lei 9.165/1998 estabelece requisitos que devem ser observados pelas entidades que compõem o Sistema Nacional do Desporto para que estas possam receber recursos federais. O conteúdo desse dispositivo prevê exigências que garantam alternância no exercício dos cargos de direção, transparência na gestão, participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos das entidades, autonomia do Conselho Fiscal, instrumentos de controle social, princípios de gestão democrática, entre outros, muitos deles com previsão expressa no estatuto de cada ente.

21. A primeira questão analisada tratou do cumprimento do artigo 18-A pelos componentes do SND, o qual é composto pelo COB, CPB, CBC, além de outras entidades nacionais e regionais do desporto, a exemplo das confederações esportivas de cada modalidade.

22. De forma recorrente, as equipes identificaram que não constam dos estatutos o conteúdo mínimo exigido pelo inciso VII do aludido artigo, em especial as alíneas “b” (instrumentos de controle social), “c” (transparência da gestão da movimentação de recursos) e “g” (participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade).

23. Assinalo, quanto ao processo eleitoral, que a alternância nos cargos de direção e a previsão de mandato do presidente de até quatro anos, permitida apenas uma recondução (alínea “f” do inciso VI, c/c com o inciso I, do artigo 18-A), somente foram inseridas na Lei Pelé com o advento da Lei 12.868/2013. Desse modo, ainda que 28% dos presidentes permaneçam por mais de 10 anos no cargo, tal situação não configura ilegalidade até o momento, dado que ainda não se consumaram os efeitos da novel legislação.

24. Considero importante mencionar que, em algumas confederações, as exigências do artigo 18-A não estavam sendo cumpridas de forma satisfatória, ainda que houvesse previsão da obrigatoriedade de observância desses requisitos no próprio estatuto da instituição. Ademais, as formas de atendimento ao texto da lei mostraram-se bastante variáveis entre as entidades auditadas.

25. Por exigência da própria Lei Pelé, cabe ao Ministério do Esporte (ME), repassador dos recursos, verificar o cumprimento das exigências contidas não apenas no artigo 18-A, bem como do artigo 18, dispositivo que também impõe condições para o recebimento de recursos federais, além de isenções fiscais.

26. Os problemas pontuais, encontrados em cada entidade, foram descritos e encaminhados em cada processo por meio de ciência a cada auditado e determinação ao ME para que este estabelecesse um plano de ação para cada confederação, a fim de tratar os problemas locais. O Ministério foi escolhido como destinatário dessas providências, pois de nada adiantaria cada entidade tratar a irregularidade de forma local sem a uniformização de critérios e sem a devida supervisão de quem detém a obrigação legal de zelar pelo cumprimento desses requisitos.

27. No âmbito destes autos, a SecexEducação esclarece que não propôs medidas para essas constatações porque no levantamento realizado no SND (TC 021.654/2014-0), o Tribunal já determinou ao ME que apresentasse um plano de ação contendo cronograma de atividades e respectivos prazos e responsáveis para a apresentação do Plano Nacional do Desporto (PND) e da assinatura dos contratos de desempenho que são os instrumentos por meio dos quais pode ser verificado o cumprimento dos arts. 18 e 18-A da Lei 9.615/1998 (Acórdão 1.785/2015-TCU-Plenário):

9.1.1. plano de ação, contendo cronograma de atividades e respectivos prazos e responsáveis para a apresentação do Plano Nacional do Desporto e da assinatura dos contratos de desempenho;

28. Nesse aspecto, em que pese a razoabilidade da proposta apresentada pela unidade técnica, deixo de acompanhá-la pelos motivos que passo a expor.

29. Lembro que já existe um normativo do ME que estabelece o procedimento de verificação, pelas unidades administrativas do órgão, acerca do cumprimento das exigências previstas naqueles artigos, qual seja a Portaria ME 224/2014.

30. Esse normativo, além de tentar direcionar como as entidades poderão cumprir alguns dos requisitos dos dispositivos em exame, prevê que o responsável pela verificação deverá elaborar manifestação escrita e fundamentada, a integrar o processo constituído para fins de formalização da proposta de repasse de recurso. Em complemento, dispõe que a Coordenação-Geral de Convênios deve manter registro atualizado de todas as entidades que tenham cumprido a exigência legal, com a finalidade de informar as áreas demandantes do próprio ministério se há observância legal para que se efetive o repasse de recursos federais, valendo-se, para tanto, de certidão específica assinada pelo coordenador.

31. Essa documentação pode ser encontrada na rede mundial de computadores, no endereço: http://www.esporte.gov.br/arquivos/relacaoEntidadesConvencios/relacao_entidades_2016_11.pdf, denominada “Emissão de certidão dos processos administrativos - cumprimento das exigências previstas nos artigos 18 e 18-a da lei nº 9.615/1998”, com atualização periódica (última atualização: 21/11/2016), porquanto os mencionados artigos exigem documentos que demandam avaliação em intervalos regulares, a exemplo da regularidade fiscal e previdenciária.

32. Pelo exposto, a despeito de o Plano Nacional do Desporto ainda não ter sido providenciado pelo ME, não se pode esperar que esse instrumento seja aprovado para se cumprir o que dispõem os artigos 18 e 18-A da Lei. Tanto é que o próprio ministério já toma providências no sentido, muito embora as evidências indiquem que o faça de maneira pouco eficaz.

33. Por certo, o termo contrato de desempenho, instrumento a ser firmado entre o ME e as entidades aqui em exame, serão estabelecidos com o advento do PND por meio da associação da aplicação do gasto a uma meta previamente estabelecida pelas políticas públicas de desporto. No entanto, a verificação do cumprimento dos dispositivos aqui examinados deve ser realizada de pronto, porquanto se tratam de exigências vinculadas à comprovação da governança dos entes do SND.

34. Destaco, por derradeiro, questão atinente à autonomia e viabilidade financeira das entidades, exigidas também como pré-requisito para o recebimento de recursos federais, disposto no artigo 18, inciso I da Lei Pelé. Algumas fiscalizações apontaram a ausência dessa autonomia, verificada pelo ME nos termos do artigo 3º da Portaria 224/2014. No entanto, o ministério se limita a exigir apenas declaração firmada pelo presidente ou dirigente máximo da entidade e contador legalmente habilitado para fins de comprovação da exigência.

35. Nesse passo, determino ao Ministério do Esporte que elabore plano de ação com cronograma de atividades e respectivos prazos, a fim de regulamentar e uniformizar critérios a serem avaliados para o cumprimento de todos os dispositivos dos artigos 18 e 18-A por parte das entidades definidas em lei, utilizando para tanto os apontamentos das fiscalizações que compõem essa FOC.

36. Em paralelo às constatações de autonomia financeira da entidade, destaco as considerações levantadas no TC 023.738/2015-4 (processo que trata da fiscalização na Confederação Brasileira de Ciclismo) acerca do custeio das despesas administrativas dessas entidades com recursos da Lei Agnelo/Piva. Como muito bem colocou a Secex-PR (peça 113, pp.13-15), há um conflito entre o que estabelece o artigo 56, § 3º da Lei 9.615/1998 e o artigo 22 do Decreto 7.984/2013, normativo que regulamentou a citada lei.

37. Em breves palavras, a lei menciona que os referidos recursos somente podem ser aplicados em programas e projetos de fomento, desenvolvimento e manutenção do desporto, de formação de recursos humanos, de preparação técnica, manutenção e locomoção de atletas, bem como sua participação em eventos desportivos. Em contraponto, o decreto transfere ao Ministério do Esporte a responsabilidade por definir limites para o custeio de despesas administrativas com recursos da Lei Agnelo/Piva.

38. Esses limites constam da Portaria 01/2014 do ME. Destaco que por meio desse expediente, o decreto acabou possibilitando que recursos públicos fossem utilizados no custeio de atividades administrativas de rotina das entidades do Sistema Nacional do Desporto, algo que a própria lei a que veio regulamentar havia tomado o cuidado de restringir, ao exigir sua aplicação exclusivamente em programas e projetos.

39. Por guardar estreita relação com a exigência da autonomia financeira das entidades para que possam receber recursos federais, determino que o Ministério do Esporte, juntamente com o COB, a CPB e a CBC realizem estudos que abordem a legalidade do artigo 22 do Decreto 7.984/2013 e da Portaria ME 1/2014 frente ao que dispõe o artigo 56, § 3º da Lei 9.615/1998, dispositivo introduzido na citada legislação por ocasião da Lei 13.155/2015. De posse das conclusões, encaminhem as considerações a este Tribunal juntamente com as análises sobre a autonomia financeira das entidades, à luz do que dispõe o artigo 18, inciso I da Lei 9.615/1998.

III

40. Quanto à conformidade da movimentação dos recursos da Lei 9.615/1998, destaco a manutenção de conta única para a execução das despesas por parte de todas as confederações olímpicas e a existência de pagamentos vedados e de saques a débito da conta específica em desconformidade com o conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União da época.

41. A manutenção de conta única para movimentação de recursos de vários projetos dificulta o controle, amplia os riscos de inconsistências na execução financeira do projeto, visto que as receitas e as despesas de diferentes objetos se misturam em um único lugar, demandando controles em paralelo, muitas vezes dispendiosos e ineficazes para fins de comprovação das despesas.

42. Importante mencionar que essa irregularidade resulta de diretriz estabelecida pelo próprio COB, nos itens 1, 2, 10 e 11 da Instrução Normativa (IN) COB 1/2014, os quais dispõem que um único instrumento será firmado para todas as ações a serem realizadas em respectivo exercício, sendo aberta uma única conta voltada à movimentação de todos os projetos custeados com os recursos da Lei 9.615/1998.

43. A adoção de tal prática pode inviabilizar a análise da prestação de contas de um determinado projeto, posto que, para tanto, será necessária a análise conjunta de todas as ações realizadas no período.

44. Nesse contexto, a SecexEducação propõe determinar ao Comitê Olímpico do Brasil que promova revisão geral em seus normativos, adequando-os ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União no que se refere a movimentação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998, de forma a garantir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB, e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a

possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe o Decreto 6.170/2007, art. 10, § 3º, inciso I, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva”, cujo objeto não se mostra especificado.

45. Concordo com a proposta da unidade técnica. Ressalvo apenas que o comando da determinação deve estar em consonância com as exigências dos artigos 51 e 53 da Lei 13.019/2014, legislação que trata dos repasses de recursos da Administração pública para entidades privadas sem fins lucrativos:

Art. 51. Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária na instituição financeira pública determinada pela administração pública.

(...)

Art. 53. Toda a movimentação de recursos no âmbito da parceria será realizada mediante transferência eletrônica sujeita à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária. (grifos acrescidos)

46. No tocante ao pagamento de despesas vedadas, as equipes observaram situações em que foram custeadas com recursos da Lei Agnelo/Piva viagens internacionais, com aquisição de bilhetes em valores de classe executiva, em proveito de terceiros, alheios ao quadro da entidade, sem comprovação de interesse público, bem como “despesas contingenciais”, contemplando aquisição de artigos não permitidos, como, por exemplo, bebidas alcoólicas.

47. Também foram detectados pagamentos a servidores públicos com recursos de convênios firmados com o COB, em três entidades fiscalizadas, contrariando o item 16, “b”, da IN COB 1/2014, o qual dispõe que os recursos financeiros disponibilizados para as entidades filiadas, inclusive as confederações, não podem ser utilizados para pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público.

48. Os saques a débito decorreram da prática de pagamentos por meio de cheques cuja favorecida é a própria entidade. Na maior parte dos casos, a entidade justificou a conduta como necessidade de reembolso por despesas pagas anteriormente à vigência dos respectivos convênios.

49. As apurações e desdobramentos decorrentes desses achados foram encaminhados dentro dos processos específicos.

IV

50. Quanto aos achados associados aos processos de aquisição e contratação, destaco a ausência de pesquisa prévia de preços em seis entidades auditadas, a ausência de divulgação do instrumento convocatório em outros meios que não os respectivos sítios eletrônicos, a inexistência de três propostas válidas em grande parte dos processos de aquisição analisados, a participação repetida de pequenos grupos de licitante em várias contratações, bem como indícios de direcionamento ou de licitação montada em alguns casos.

51. De início, deixo claro que casos consolidados neste item foram tratados no âmbito dos respectivos processos, consideradas as especificidades de cada um nos encaminhamentos propostos. Nada obstante, a exigência expressa de publicação dos certames licitatórios apenas no sítio eletrônico da entidade (item 5.3, alínea “c”, na própria IN COB 1/2014), prática adotada pelo COB e pelas confederações, acaba por prejudicar a competitividade e aumentam o risco de direcionamento de licitações. Ademais, foi constatado em alguns casos que, transcorrido determinado tempo, não há como recuperar as informações de publicação desses objetos, posto que não ficam disponíveis na página da entidade.

52. Dessa feita, considero oportuna a proposta da SecexEducação para determinar ao Comitê Olímpico do Brasil que reavalie seus normativos que tratam dos processos de aquisição com utilização de recursos da Lei 9.615/1998, considerando os problemas observados decorrentes das falhas nas

publicações dos certames, de forma a criar mecanismos mais eficazes de controle das publicações dos processos licitatórios a serem aplicados, especialmente, quando da ocasião da análise das prestações de contas dos convênios firmados com suas entidades filiadas.

53. Diante das constatações de ausência de pesquisa de preços, aquiesço às considerações da SecexEducação e proponho determinar ao Comitê Olímpico do Brasil e ao Comitê Paralímpico Brasileiro que formalizem a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, devidamente motivado e formalizado, com identificação detalhada da real demanda a ser atendida, acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado.

54. Da leitura geral das irregularidades, perfilho que os apontamentos aqui tratados corroboram investigações da Polícia Federal e ações de improbidade já instauradas pelo Ministério Público Federal, amplamente divulgadas pela imprensa, no sentido da existência de fraudes nas contratações realizadas por algumas confederações.

55. Exemplo disso é a Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, cuja decisão pautou-se na autuação de processo específico para apurar suspeitas de direcionamento e montagem de licitações na entidade, com autorização para o intercâmbio de informações com o Ministério Público Federal, a fim de subsidiar a instrução dos autos que vierem a ser instaurados.

56. Por certo, as situações encontradas nessa FOC e as notícias veiculadas pela imprensa denotam ausência de controle tanto por parte do ME, órgão que repassa esses recursos ao COB, CPB e CBC, quanto por parte destas entidades que descentralizam os recursos recebidos para as confederações nacionais.

57. O Decreto 7.984/2013, normativo que regulamenta a Lei 9.615/1998, dispõe expressamente, conforme artigos 23 e 24, inciso IV do parágrafo 1º, que o COB, a CPC e a CBD deverão disciplinar procedimentos para descentralização de recursos e para a respectiva prestação de contas, concedendo a estas entidades a prerrogativa de exercer o controle e a fiscalização sobre a execução do objeto.

58. Diante disso, acompanho as conclusões da SecexEducação e proponho determinar ao Comitê Olímpico do Brasil e ao Comitê Paralímpico Brasileiro que revisem seus normativos para criar mecanismos adicionais aos já existentes nos procedimentos de aquisição de produtos e serviços, a fim de coibir direcionamento nas licitações, bem como deficiências na caracterização e estimativa de preços dos objetos contratados, entre outros.

59. Em complemento, considerando o conjunto de achados verificados no âmbito dos processos de aquisição e contratação, cabe a proposta de dar ciência dos achados consignados no relatório que acompanha este voto às demais confederações olímpicas e paralímpicas, no sentido de alertá-las para as graves irregulares relacionadas à utilização dos recursos da Lei 9.615/1998, constatadas na grande maioria das entidades fiscalizadas.

V

60. Outra questão avaliada nas fiscalizações diz respeito à conformidade dos contratos. Para tanto, as equipes examinaram a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, bem como a conformidade dos documentos comprobatórios de despesas.

61. Registra-se, de pronto, que foram verificadas deficiências na caracterização dos objetos contratados em cinco entidades, motivo a dificultar a verificação da compatibilidade dos preços. Em alguns casos, foram verificadas aquisições antieconômicas, ainda que não houvesse a identificação suficientemente detalhada do objeto, dada a significativa discrepância entre o preço contratado e a faixa de valores praticados pelo mercado, considerado o preço máximo encontrado.

62. Assinalo que os achados de aquisições antieconômicas com passagens aéreas em classe executiva para várias pessoas de uma confederação, transcritas no relatório que precede este voto, foram esclarecidos após análise das justificativas dos gestores, dentro do processo específico.
63. Ainda em relação a aquisições de passagens internacionais em classe executiva, pontuo que a Instrução Normativa (IN) COB 1/2015, em seu anexo A, regulamenta a aquisição de passagens aéreas com recursos da Lei 9.615/1998 pelo Comitê. À exceção do COB e do CPB, não há informações sobre a existência de normas correlatas que balizem a realização desse tipo de despesas com recursos públicos entre as demais entidades auditadas. Assim, não se sabe ao certo quais pessoas dentro da instituição poderiam se beneficiar dessa permissão e mesmo qual seria o limite de gastos para tanto.
64. Considero pertinente esclarecer que as entidades privadas aqui em exame podem viajar em acomodações de classe executiva da forma que lhes convier, desde que utilizem recursos próprios. Entretanto, caso essas despesas sejam realizadas com recursos públicos, devem atender aos princípios da eficiência, da economicidade e da moralidade, de exigência obrigatória nos termos do artigo 56-B, inciso I, da Lei Pelé.
65. Ademais, a Lei 9.615/1998 prevê apenas que a participação de atletas em eventos esportivos poderá ser custeada com recursos federais, incluindo-se nesse caso também o deslocamento e a acomodação dos técnicos, pessoal de apoio e dirigentes, consoante artigo 21 do Decreto 7.984/2013.
66. Recentemente, o texto do PLDO 2017, no momento aprovado apenas pela Comissão Mista de Orçamento (CMO), trouxe artigo disciplinando que a aquisição de passagens aéreas para servidor ou membro dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União será feita exclusivamente em classe econômica.
67. Nesse diapasão, a SecexEducação propõe ao COB e ao CPB que revisem seus normativos para que estes contemplem exigências no sentido de que a escolha da tarifa das passagens aéreas nacionais e internacionais, se adquiridas com recursos públicos, ocorra prioritariamente em classe econômica, independentemente do cargo ocupado pelo viajante, exceto nos casos em que, devido à necessidade especial do passageiro e à duração do voo, se justifique, no entender do CPB, o “upgrade” de classe, de modo a preservar a integridade física do passageiro.
68. Entendo as ponderações trazidas pela unidade instrutiva, mas deixo de dirigir essa proposta nesse momento, pelos motivos que passo a expor. Inicialmente pontuo que, por vezes, viagens internacionais de longa duração demandam a acomodação de passageiros em classe executiva, a depender das condições físicas do passageiro e até mesmo do cumprimento sucessivo de compromissos profissionais a que essa pessoa se submete ante as tarefas demandas pelo cargo que ocupa.
69. Desse modo, a avaliação e motivação da necessidade diferenciada da classe de voo e acomodação deve ser realizada caso a caso, sob pena de atribuir conceito geral a casos específicos. Tal diferenciação pode e deve ser realizada por um normativo. No presente caso, os dois citados comitês já regulamentam a questão internamente, o que me leva a crer não haver necessidade de encaminhamento direcionado a essa questão. De todo modo, pugno que a LDO 2017 ainda não foi aprovada e, caso o seja nesses termos, todas as entidades aqui auditadas podem oportunamente equiparar o texto legal às respectivas normas internas.
70. A segunda questão recorrente na execução dos contratos refere-se a problemas no atesto de prestação de serviços. Foram evidenciadas uma série de deficiências nesse procedimento, a exemplo de falhas na identificação do responsável pela sua aposição, bem como ausência de documentação comprobatória das despesas acompanhando os respectivos atestos.

71. Situação que demanda atenção foi identificada na comprovação de despesas com passagens aéreas. Em muitos casos, foram verificados pagamentos sem qualquer evidência de que a viagem realmente ocorreu, haja vista ser comumente utilizada apenas a fatura da agência de viagens como documentação comprobatória (que não tem valor fiscal) e que guarda relação somente com a emissão dos bilhetes, cuja utilização só pode ser comprovada por meio de cartões de embarque ou de documento equivalente emitido pela própria companhia aérea.
72. Por oportuno, cito processo de aquisição de 84 passagens aéreas internacionais com recursos da Lei 9.615/1998, sem que conste dos autos sequer a identificação dos bilhetes emitidos e dos respectivos beneficiários, e tampouco os respectivos cartões de embarque, tendo sido feito pagamento de R\$ 362.493,43, valor total consignado na fatura da agência de viagens, de forma irregular.
73. Foram detectadas, ainda, contratações a título de assessoria com detalhamento insuficiente para especificar o objeto, cujos pagamentos foram feitos baseados em notas fiscais sem nenhum tipo de informação mais completa e sem o embasamento de relatórios ou outros documentos produzidos para comprovação da execução dos serviços.
74. A despeito de os casos pontuais terem sido tratados nos processos específicos, o COB e a CPB trouxeram informações a este processo que oportunizam expedir determinações para o aperfeiçoamento dos processos de aquisição de passagens aéreas desses entes.

VI

75. Em algumas fiscalizações, foram detectados pagamentos de salários a dirigentes e funcionários em limite superior ao estabelecido pelo artigo 11-B, inciso IV do Decreto 6.170/2007, que dispõe: “é permitida a remuneração da equipe dimensionada no programa de trabalho, inclusive de pessoal próprio da entidade, podendo contemplar despesas com pagamentos de tributos, FGTS, férias e décimo terceiro salário proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais, desde que tais valores observem o limite de setenta por cento do teto estabelecido para a remuneração de servidores do Poder Executivo Federal”.
76. Em face da adoção desse critério, foram identificados casos cujos pagamentos excediam esses valores, o que motivou proposta da unidade para determinar às entidades que incluam, revisem ou ajustem regulamentação com o fito de adequar os valores pagos aos limites consignados no referido decreto, a serem observadas por todas as confederações que recebem recursos da Lei Agnelo/Piva. Em essência, anuo a essa proposta com as ressalvas que passo a discorrer.
77. De pronto, relembro que as normas atinentes a transferências de recursos entre entidades privadas sem fins lucrativos, denominadas organizações da sociedade civil, e o Poder Público constam atualmente da Lei 13.019/2014. Essa legislação trata a questão no artigo 46, mas não estabelece limites para esses valores, providência que foi delineada no artigo 42 do Decreto 8.726/2016:

Art. 42. Poderão ser pagas com recursos vinculados à parceria as despesas com remuneração da equipe de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, podendo contemplar as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo-terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas, desde que tais valores:

I - estejam previstos no plano de trabalho e sejam proporcionais ao tempo efetivamente dedicado à parceria; e

II - sejam compatíveis com o valor de mercado e observem os acordos e as convenções coletivas de trabalho e, em seu valor bruto e individual, o teto da remuneração do Poder Executivo federal.

§ 1º Nos casos em que a remuneração for paga proporcionalmente com recursos da parceria, a organização da sociedade civil deverá inserir na plataforma eletrônica a memória de cálculo do rateio da despesa para fins de prestação de contas, nos termos do parágrafo único do art. 56, vedada

a duplicidade ou a sobreposição de fontes de recursos no custeio de uma mesma parcela da despesa.

78. Em relação à remuneração do quadro de pessoal das entidades fiscalizadas nessa FOC frente às disposições desse normativo, chamo a atenção para algumas questões. De pronto, resalto a adoção do limite de 100% do teto da remuneração do funcionalismo federal para aquelas entidades que se enquadram como organização social.

79. De relevo mencionar que, ao contrário das outras entidades, o CPB qualifica-se como organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), nos termos da Lei 9.790/1999. Por essa razão, aquele comitê deve obedecer ao que estabelece o inciso VI do artigo 4º da mencionada legislação:

Art. 4º Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

(...)

VI - a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação;

80. Outro ponto refere-se a necessária diferenciação entre a atuação do quadro de pessoal da entidade e a atuação da equipe dimensionada no plano de trabalho específico, porquanto esta equipe pode ou não ser integrada por pessoal próprio da entidade.

81. Nesse particular, trago para a consolidação questão tratada em fiscalização específica, a respeito do salário de um técnico destinado a treinar a seleção nacional de determinada modalidade. Resto claro que, por vezes, não há como remunerar um profissional de currículo renomado internacionalmente com os valores autorizados pelas regras legais. Foge ao senso comum que se prejudique a preparação de uma seleção brasileira, envolvida em campeonatos mundiais, em virtude de não se poder custear salários compatíveis com os valores de mercado para o treinador dessa equipe.

82. Com esse contexto, pugno razoável recomendar ao Ministério do Esporte, juntamente com o COB e o CPB, que avaliem o estabelecimento de regras e alterações normativas, que excetuem os limites remuneratórios impostos pelo artigo 42 do Decreto 8.726/2016 para aqueles casos em que, em função da peculiaridade da natureza da prestação de serviço e dos impactos sobre os resultados esportivos, devidamente motivados e justificados, seja necessária a adoção de preços de mercado como teto da remuneração desses profissionais.

83. Por derradeiro, trago considerações sobre situação específica de entidade que capta recursos tanto do COB quanto do CPB para a sua manutenção. Há risco de sobreposição de recursos porque o solicitante não informa ao concedente a existência de outra fonte de recursos concomitante para despesas de mesma natureza. Aquiesço às conclusões da unidade para que se recomende a essas entidades providências no intuito de verificar situações desse tipo, visto que nenhuma delas tem como controlar adequadamente os recursos que repassa, resultando em risco de prejuízo de recursos públicos.

Feitas essas considerações, acolho a proposta de encaminhamento formulada pela SecexEducação, com os ajustes que entendo pertinentes, e VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2016.



Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

ACÓRDÃO Nº tagNumAcordao – TCU – tagColegiado

1. Processo nº TC 023.922/2015-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
 - 3.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
4. Entidades: Comitê Olímpico do Brasil; Comitê Paralímpico Brasileiro; Confederação Brasileira de Atletismo; Confederação Brasileira de Clubes; Confederação Brasileira de Desportos de Deficientes Visuais; Confederação Brasileira de Hipismo; Confederação Brasileira de Judô; Confederação Brasileira de Rugby; Confederação Brasileira de Voleibol.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
8. Representação legal: Luiz Fernando de Moraes (27.437/OAB-DF), representando Comitê Paralímpico Brasileiro; Luene Gomes Santos (16.727/OAB-DF) e outros, representando Comitê Olímpico do Brasil; e Joao Paulo Goncalves da Silva (19.442/OAB-DF), representando Confederação Brasileira de Clubes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria que tratam da consolidação de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) realizada no Comitê Olímpico do Brasil (COB), no Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), na Confederação Brasileira de Clubes (CBC) e em outras dez confederações, com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos provenientes da Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), mediante auditorias de conformidade;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Comitê Olímpico do Brasil, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.1.1. resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de convênios pela União com as entidades privadas sem fins lucrativos, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de:

9.1.1.1. exigir a abertura de conta específica para cada ação/projeto do COB e de suas entidades filiadas, aprovado pelo Comitê e financiado com recursos públicos federais, de modo a possibilitar o controle mensal da movimentação financeira de cada ação/projeto aprovado, em consonância com o que dispõe os artigos 51 e 53 da Lei 13.016/2014, coibindo a assinatura de convênios do tipo “guarda-chuva”, cujo objeto não se mostra especificado;

9.1.1.2. formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, devidamente motivado e formalizado, com identificação detalhada da real demanda a ser atendida, acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

9.1.1.3. conceber mecanismos mais eficazes de controle das publicações dos processos licitatórios a serem aplicados, especialmente, quando da ocasião da análise das prestações de contas dos convênios firmados com suas entidades filiadas;

9.1.1.4. criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes nos processos de aquisição das entidades, dentre outros que entenda pertinente: i) dar publicidade, mensalmente, no

portal do COB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) exigir que a Comissão Julgadora Permanente (CJP) seja formalmente instituída por normativo interno da entidade do SND que realizar processo seletivo padrão para contratação de serviços ou aquisição de bens com recursos decorrentes da Lei 9.615/98, de forma que seja possível identificar o nome, o CPF e o período de atuação de cada membro da comissão; iii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iv) exigir das entidades filiadas ao COB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes na IN COB 1/2015; v) verificar se os objetos das cotações realizadas no âmbito das pesquisas de mercado estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao COB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas; e vi) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que as entidades filiadas ao COB realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação se referir à bens e serviços comuns;

9.1.1.5. aprimorar a redação do anexo A da IN COB 1/2015, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinentes: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo;

9.1.1.6. criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, para glosar/impedir pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas, assim como os cartões de embarque, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

9.1.1.7. prever como limite máximo das remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, os valores consignados no artigo 42, inciso II, do Decreto 8.726/2016;

9.2. determinar ao Comitê Paralímpico Brasileiro, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.2.1. resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de parcerias com a União aplicadas às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de:

9.2.1.1. formalizar a obrigatoriedade de que todos os processos de aquisição custeados com recursos da Lei 9.615/1998 sejam precedidos de adequado processo de planejamento, devidamente motivado e formalizado, com identificação detalhada da real demanda a ser atendida, acompanhada de estimativa adequada de preços do objeto/serviço a ser contratado;

9.2.1.2. aprimorar a redação da Resolução CPB 004/2009, estabelecendo, dentre outros requisitos que entender pertinentes: i) prazo mínimo não inferior a sete dias entre a data da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos e a data da viagem, exigindo justificativa expressa e

devidamente fundamentada para os casos em que tal prazo não possa ser cumprido; ii) exigência da apresentação da nota fiscal emitida pela companhia aérea responsável pela emissão do bilhete, além da fatura dos serviços prestados pela agência de turismo; iii) vedação à aquisição de passagens aéreas com recursos públicos para membros alheios ao CPB, exceto para os casos devidamente justificados em que o adequado transporte de funcionário do CPB, portador de necessidades especiais, exija a presença de um acompanhante;

9.2.1.3. criar mecanismos de controle adicionais aos existentes, a fim de glosar/impedir pagamentos realizados sem a respectiva documentação comprobatória, especialmente nas aquisições de passagens aéreas, para as quais devem ser apresentadas as notas fiscais das companhias aéreas, assim como os cartões de embarque, tanto no caso de suas despesas diretas, quanto no caso de despesas realizadas por suas entidades filiadas, com recursos da Lei 9.615/1998;

9.2.1.4. preveja em seu estatuto normas que expressamente disponham sobre a remuneração dos dirigentes da entidade que atuem efetivamente na gestão executiva, bem como para aqueles que prestem serviços específicos para o comitê, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado, na região correspondente a sua área de atuação, com a devida motivação e pesquisa prévia de preços, nos termos do artigo 4º, inciso VI, da Lei 9.790/1999.

9.2.1.5. criar os seguintes mecanismos de controles adicionais aos existentes, dentre outros que entenda pertinente: i) dar publicidade, mensalmente, no portal do CPB e no portal da instituição filiada que utilizou recursos públicos para execução de suas atividades, à relação de todas as compras feitas e serviços contratados pelas entidades do Sistema Nacional do Desporto que utilizem recursos da Lei 9.615/1998, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado ou serviço contratado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as contratações feitas com dispensa e inexigibilidade de processo seletivo padrão; ii) normatizar as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargos no âmbito do SND, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses; iii) exigir das entidades filiadas ao CPB que apresentem no âmbito das prestações de contas dos recursos públicos utilizados as justificativas das situações de dispensa e inexigibilidade de processo de aquisição, inclusive quanto ao preço, com base nos casos previstos para dispensa e inexigibilidade constantes capítulo IV da Resolução/Conselho Administrativo/CPB Nº 1, de 2/9/2010; iv) verificar se os objetos das cotações realizadas pelo CPB e por suas entidades filiadas, no âmbito das pesquisas de mercado, estão em conformidade com as características descritas no plano de trabalho/termo de referência apresentado ao CPB quando da solicitação de recursos por suas entidades filiadas ou pelo próprio Comitê; v) aprimorar o planejamento das aquisições/contratações, de modo a evitar que o setor responsável do CPB e as entidades filiadas ao Comitê realizem pesquisa de mercado sempre com as mesmas três empresas ao longo dos anos, principalmente quando a contratação envolver bens e serviços comuns;

9.3. determinar à Confederação Brasileira de Clubes, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que apresente a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.3.1. resultado de processo de revisão geral e de adequação dos seus normativos relativos à utilização de recursos da Lei 9.615/1998, ao conjunto de normas aplicáveis à celebração de parcerias pela União com as entidades privadas sem fins lucrativos, assim como ajustes promovidos em sua sistemática de transferência/utilização desses recursos, a fim de

9.3.1.1. prever, como limite máximo das remunerações pagas, a funcionários e a dirigentes, com recursos da Lei 9.615/1998, os valores consignados no artigo 42, inciso II, do Decreto 8.726/2016;

9.3.1.2. normatizar, para os casos de despesas realizadas diretamente pela entidade com recursos públicos, a necessidade de que os documentos de comprovação de despesas, tais como faturas e notas fiscais emitidos pelos contratados, discriminem detalhadamente os gastos realizados;

9.4. determinar ao Ministério do Esporte, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU) que elabore plano de ação com cronograma de atividades e respectivos prazos, a fim de regulamentar e uniformizar critérios a serem utilizados para avaliar o cumprimento de todos os dispositivos dos artigos 18 e 18-A por parte das entidades definidas em lei, tomando como base as situações concretas identificadas em cada processo específico desta FOC e encaminhe ao TCU os resultados no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.5. com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), determinar ao Ministério do Esporte, juntamente com o COB, a CPB e a CBC que realizem estudos que abordem a legalidade do artigo 22 do Decreto 7.984/2013 e da Portaria ME 1/2014 frente ao que dispõe o artigo 56, § 3º da Lei 9.615/1998, dispositivo introduzido na citada legislação por ocasião da Lei 13.155/2015, e encaminhem as conclusões a este Tribunal em 60 (sessenta) dias, juntamente com as análises sobre a autonomia financeira das entidades, à luz do que dispõe o artigo 18, inciso I da Lei 9.615/1998;

9.6. recomendar ao Ministério do Esporte, juntamente com o COB e o CPB, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, que avaliem o estabelecimento de regras e alterações normativas, que excetuem os limites remuneratórios impostos pelo artigo 42 do Decreto 8.726/2016 para aqueles casos em que, em função da peculiaridade da natureza da prestação de serviço e dos impactos sobre os resultados esportivos, devidamente motivados e justificados, seja necessária a adoção de preços de mercado como teto da remuneração desses profissionais.

9.7. recomendar ao Comitê Olímpico do Brasil (COB) e ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, que identifiquem quais entidades filiadas recebem recursos públicos para manutenção, de forma concomitantemente, dos dois comitês, e passem a exigir que tais entidades, quando da solicitação dos recursos, informe ao COB e ao CPB a existência de outra fonte de receita para cobrir despesas com manutenção, os itens de despesa que serão cobertos pelos recursos repassados por cada comitê, bem como os respectivos valores totais e unitários dos objetos de gasto;

9.8. determinar à Segecex que avalie a conveniência e a oportunidade da inclusão nos próximos planos operacionais de auditorias de conformidade em outras confederações olímpicas e paralímpicas beneficiadas com recursos da Lei 9.615/1998;

9.9. determinar à SecexEducação que:

9.9.1. monitore o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.1, 9.3, 9.5 em processo a ser constituído para esse fim;

9.9.2. monitore o cumprimento do disposto no item 9.4, em conjunto com as demais determinações dirigidas a todas as confederações pelo descumprimento do artigo 18-A da Lei 9.615/1998 em cada processo específico desta fiscalização de orientação centralizada (FOC), por meio da autuação de um único processo;

9.10. dar ciência à Confederação Brasileira de Clubes dos encaminhamentos proferidos por este Tribunal ao COB e ao CPB para que, na medida do possível, e no que entender pertinente, adote nas suas normas e procedimentos os entendimentos firmados neste processo de auditoria;

9.11. dar ciência à Confederação Brasileira de Desporto Escolar, à Confederação Brasileira de Desporto Universitário, à Confederação Brasileira de Badminton, à Confederação Brasileira de Boxe, à Confederação Brasileira de Canoagem, à Confederação Brasileira de Desportos na Neve, à Confederação Brasileira de Desportos no Gelo, à Confederação Brasileira de Esgrima, à Confederação Brasileira de Golfê, à Confederação Brasileira de Handebol, à Confederação Brasileira de Hóquei sobre Grama, à Confederação Brasileira de Levantamento de Peso, à Confederação Brasileira de Lutas Associadas, à Confederação Brasileira de Pentatlo Moderno, à Confederação Brasileira de Remo, à Confederação Brasileira de Taekwondo, à Confederação Brasileira de Tênis, à Confederação Brasileira de Tênis de Mesa, à Confederação Brasileira de Tiro com Arco, à Confederação Brasileira de Tiro Esportivo, à Confederação Brasileira de Triathlon, à Confederação Brasileira de Vela, à Associação Brasileira de Desportos para Deficientes Intelectuais, à Associação Brasileira de Rugby em Cadeira de

Rodas, à Associação Nacional de Desporto para Deficientes, à Confederação Brasileira de Basquetebol em Cadeira de Rodas, à Confederação Brasileira de Vela Adaptada, e à Confederação Brasileira de Voleibol para Deficientes, do conjunto de achados consignados no presente relatório, especialmente, no âmbito dos processos de aquisição e de contratação, no sentido de alertá-las para as graves irregulares relacionadas à utilização dos recursos da Lei 9.615/1998, constatadas na grande maioria das entidades fiscalizadas;

9.12. Encaminhar cópia da presente deliberação à Comissão do Esporte e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério do Esporte, ao Comitê Olímpico do Brasil, ao Comitê Paralímpico Brasileiro, à Confederação Brasileira de Clubes, à Confederação Brasileira de Desporto Escolar, à Confederação Brasileira de Desporto Universitário, à Comissão Desportiva Militar do Brasil, à Confederação Brasileira de Atletismo, à Confederação Brasileira de Badminton, à Confederação Brasileira de Basketball, à Confederação Brasileira de Boxe, à Confederação Brasileira de Canoagem, à Confederação Brasileira de Ciclismo, à Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, à Confederação Brasileira de Desportos na Neve, à Confederação Brasileira de Desportos no Gelo, à Confederação Brasileira de Esgrima, à Confederação Brasileira de Ginástica, à Confederação Brasileira de Golfe, à Confederação Brasileira de Handebol, à Confederação Brasileira de Hipismo, à Confederação Brasileira de Hóquei sobre Grama, à Confederação Brasileira de Judô, à Confederação Brasileira de Levantamento de Peso, à Confederação Brasileira de Lutas Associadas, à Confederação Brasileira de Pentatlo Moderno, à Confederação Brasileira de Remo, à Confederação Brasileira de Rugby, à Confederação Brasileira de Taekwondo, à Confederação Brasileira de Tênis, à Confederação Brasileira de Tênis de Mesa, à Confederação Brasileira de Tiro com Arco, à Confederação Brasileira de Tiro Esportivo, à Confederação Brasileira de Triathlon, à Confederação Brasileira de Vela, à Confederação Brasileira de Voleibol, à Associação Brasileira de Desportos para Deficientes Intelectuais, à Associação Brasileira de Rugby em Cadeira de Rodas, à Associação Nacional de Desporto para Deficientes, à Confederação Brasileira de Basquetebol em Cadeira de Rodas, à Confederação Brasileira de Desportos de Deficientes Visuais, à Confederação Brasileira de Vela Adaptada, à Confederação Brasileira de Voleibol para Deficientes;

9.13. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, III, do RI/TCU.