

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 024.048/2015-1.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidade: Confederação Brasileira de Rugby.

Responsável: Sami Arap Sobrinho (076.204.438-19).

Representação legal: Pedro Henrique Cordeiro Pires (331.552/OAB-SP) e outros, representando Confederação Brasileira de Rugby.

**SUMÁRIO: AUDITORIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA LEI AGNELO/PIVA PELA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE RUGBY (CBRu). ANÁLISE DAS RESPOSTAS ÀS OITIVAS DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AO MINISTÉRIO DO ESPORTE E À CBRu.**

## RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu), 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).

2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, excerto do relatório (peça 57) elaborado pela Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP), com cujas conclusões e encaminhamento manifestaram-se de acordo os dirigentes da unidade (peças 58 e 59):

### I. Apresentação

1. Trata-se de Relatório de Auditoria de Conformidade, na modalidade Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), realizada na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu), com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva) por parte da auditada.

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 (materialidade dos recursos recebidos, denúncias de irregularidades, data de celebração dos convênios, etc.), foram definidas as entidades a serem auditadas e a respectiva secretaria de controle externo responsável pela fiscalização, conforme apresentado na Tabela 1.

**Tabela 1 – Entidades auditadas**

Secex Responsável	Entidade auditada
SecexEducação	Comitê Paralímpico Brasileiro
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 sanear impropriedades específicas detectadas na aplicação dos recursos provenientes da Lei 10.264/2001 por parte de cada unidade fiscalizada.

4. As informações contidas nos relatórios individuais de cada auditoria serão encaminhadas à SecexEducação, que é responsável pela consolidação das informações das auditorias realizadas pelas demais Secex de âmbito estadual. O relatório consolidador terá por objetivo contribuir para a conformação 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.

6. O item 9.2.3 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 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/1988 (CF/1988) 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 à essa área.

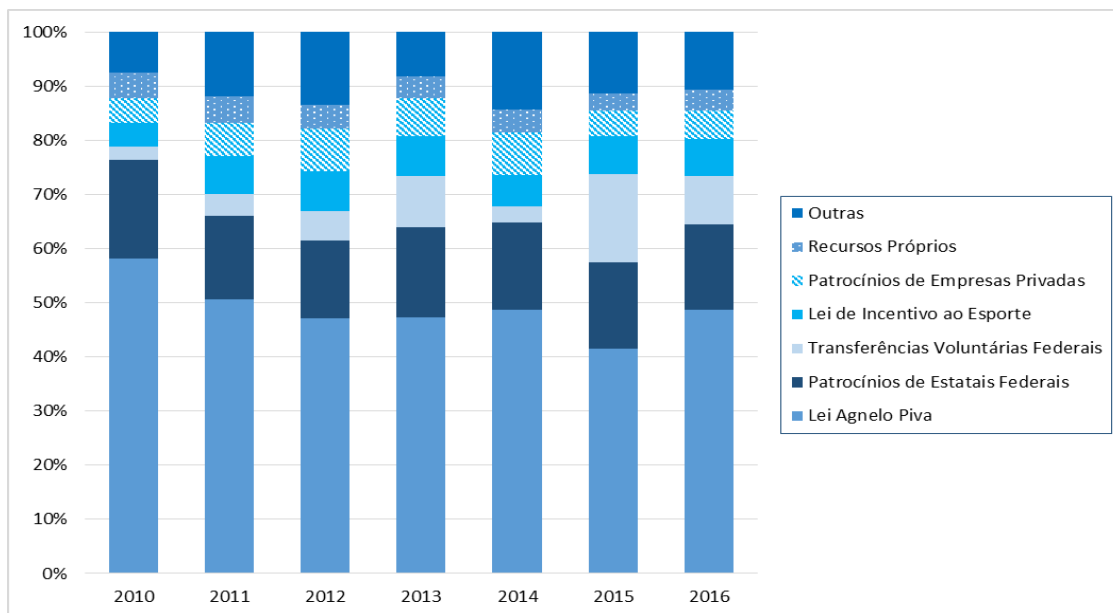
9. A Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), que alterou a Lei 9.615/1998 (Lei Pelé), estabelece que 2% da arrecadação bruta de todas as loterias federais do país sejam repassados ao Comitê Olímpico do Brasil (COB) e ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB). A partir de alterações posteriores à Lei Pelé, incluiu-se 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. 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.

11. 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 paralímpico 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.

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



Fonte: TC 021.654/2014-0

Elaboração: TCU/SecexEducação

12. 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 e questões de auditoria

13. A presente auditoria teve por objetivo verificar a conformidade da aplicação da Lei Agnelo/Piva pela CBRu.

14. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- a) Questão 1: O estatuto apresenta o conteúdo mínimo determinado no art. 18-A da Lei 9.615/1998?
- b) Questão 2: O processo de eleição para presidente/dirigente máximo da entidade contempla requisitos que dificultam a alternância no exercício dos cargos de direção?
- c) Questão 3: A entidade movimenta os recursos da Lei 10.264/2001 (Agnelo/Piva) de acordo com os normativos vigentes e o instrumento de convênio?
- d) Questão 4: Foi realizada prévia pesquisa de preços?
- e) Questão 5: Houve a devida publicidade do certame nos meios e prazos adequados?
- f) Questão 6: Há um mínimo de três propostas válidas no processo licitatório?
- g) Questão 7: Há indícios de ocorrência de procedimentos fraudulentos com direcionamento da licitação ou de licitação montada?

- h) Questão 8: Existe sobrepreço nos bens e serviços contratados e executados? (avaliação quando couber)
- i) Questão 9: Os bens/serviços contratados foram efetivamente recebidos/prestados, de acordo com as especificações?
- j) Questão 10: Foram apresentados documentos válidos para comprovação de despesas?
- k) Questão 11: O objeto do ajuste está sendo executado conforme o Plano de Trabalho Aprovado?
- l) Questão 12: 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?

#### II.4. Metodologia utilizada

15. A auditoria foi realizada na modalidade Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC).
16. 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 pela Secex-Educação no SND. Além disso, foram utilizadas reportagens amplamente divulgadas na mídia relativas a indícios de má aplicação dos recursos públicos por parte de confederações olímpicas e paraolímpicas.
17. Ainda na fase de planejamento, 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 regionais que participam da FOC; c) definição dos processos licitatórios e contratos firmados pelo CBRu a serem incluídos na amostra, considerando, dentre outros aspectos, a materialidade do objeto contratado e a avaliação de processos tanto de manutenção como relativos às atividades finalísticas das unidades auditadas.
18. No período de 27/7 a 7/8/2015, foi realizada auditoria piloto na Confederação Brasileira de Desporto de Deficientes Visuais (CBDV) e na Confederação Brasileira de Hipismo (CBH), com o fim de verificar a adequação da matriz de planejamento previamente elaborada pela SecexEducação, bem como avaliar o prazo que seria necessário para realização das auditorias pelas Secex regionais.
19. A auditoria adotou como aproximação metodológica centrar as análises em uma entidade que receba recursos tanto do CPB como do COB e uma entidade que receba repasses somente do CPB. Por isso, foram escolhidas, respectivamente, CBH e CBDV.
20. Optou-se por selecionar essa amostra em razão da possibilidade de haver sobreposição de recursos públicos advindos de fontes distintas na CBH e, no caso da CBDV, em razão da possibilidade de aumentar a amostra de entidades fiscalizadas que recebem recursos somente do CPB, uma vez que a amostra da FOC é composta predominantemente por confederações olímpicas.
21. Foram verificados diversos achados na fiscalização piloto. Em razão disso, houve a necessidade de readequação de alguns aspectos da matriz de possíveis achados para a FOC.
22. Na fase de execução, a equipe da Secex SP selecionou 15 processos relativos à CBRu, os quais inserem-se dentro dos seguintes temas: a) manutenção da entidade; b) processos licitatórios; c) contratos.
23. Após a realização dos trabalhos de campo, os achados foram discutidos em reunião da equipe em Brasília, oportunidade em que se produziu a matriz de achados, que subsidiou a elaboração deste trabalho.
24. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade

estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

#### II.5. Limitações inerentes à auditoria

25. Não houve impedimento à realização dos trabalhos.

#### II.6. Volume de recursos fiscalizados

26. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 796.243,06.

#### II.7. Benefícios estimados da fiscalização

27. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a melhoria administrativa dos processos da CBRu e do COB.

#### II.8. Processo conexo

28. Foi constatado o seguinte processo conexo a esse trabalho

- a) O TC 023.323/2015-9 - irá realizar a consolidação dos dados da FOC

### **III. Achados de auditoria**

#### III.1. Estatuto da entidade não contemplou o conteúdo relativo aos instrumentos de controle social e a participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade, conforme exigido na Lei 9.615/1998.

29. Tipificação: Falhas/impropriedades

30. Situação encontrada:

A equipe verificou que o estatuto da CBRu não contemplou os dispositivos relativos aos instrumentos de controle social, bem como da participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade, conforme exigido no art. 18-A, inciso VII, alínea "b" e "g" da Lei 9.615/1998.

Os citados normativos preveem:

Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso:

(...)

VII - estabeleçam em seus estatutos:

b) instrumentos de controle social; (...)

g) participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade;

Esse mesmo conteúdo é previsto na Portaria 224/2014, do Ministério dos Esportes, em seu art. 3º, III, alíneas "a" e "f2".

III - prever, em seu estatuto social:

a) instrumentos de controle social;

f) a garantia de representação da categoria de atletas:

1) no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições por elas eventualmente organizadas

2) nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade.

No que se refere à participação de atletas no processo eleitoral, o Estatuto reserva 5 vagas do Conselho de Administração para a Assembleia Geral, da qual não fazem parte os atletas ou entidade que os represente. No entanto, há garantia de 7 outras vagas, sendo 1 de escolha dos atletas (art. 48 do Estatuto), considerando-se cumprido o requisito legal.

Contudo, não foi identificada previsão estatutária para participação de atletas nos colegiados de direção. Como sobredito, foi localizada apenas a escolha de um representante dos atletas no Conselho de Administração, que não tem função de direção, ou seja, não se enquadra no quesito "colegiado de direção". A direção da entidade fica a cargo da Diretoria Executiva, que não se trata

propriamente de um colegiado, pois se compõe de um único cargo de diretor (arts. 81 e 82 do Estatuto).

No que se refere ao requisito de controle social, o art. 5º da mesma portaria estabelece:

Art. 5º Para os fins do disposto no art. 3º, III, 'a' e 'b', consideram-se instrumentos de controle social e de transparência na gestão da movimentação de recursos e de fiscalização interna aqueles que permitam o acompanhamento, pelo público em geral, da gestão da entidade, inclusive a orçamentária, tais como:

I - as ações relacionadas ao recebimento e destinação de recursos públicos, com a indicação dos respectivos instrumentos de formalização dos acordos, seu respectivo valor, prazo de vigência, nome da pessoa, física ou jurídica, contratada, entre outros;

II - a elaboração de relatórios de gestão e de execução orçamentária, atualizados periodicamente;

III - a publicação anual de seus balanços financeiros;

IV - a criação de ouvidoria, ou órgão similar, encarregado de receber, processar e responder as solicitações relacionadas à gestão;

Parágrafo único. A utilização da rede mundial de computadores como instrumento de comunicação, ainda que não prevista no estatuto da entidade, também é considerada instrumento de controle social.

Como se observa, a exceção da utilização da rede mundial de computadores, que não precisa de previsão no estatuto da entidade, os demais itens devem ter previsão estatutária, em conformidade com o art. 18-A, inciso VII, da lei 9.615/98, c/c o art. 3º, III, da Portaria ME 224/2014.

No estatuto da CBRu, localizou-se, em seu art. 47, VI, referência apenas à publicação anual de balanços financeiros (art. 5º, III, da Portaria).

31. Objetos nos quais o achado foi constatado:

Outros - Estatuto da CBRu

32. Critérios:

Lei 9615/1998, art. 18-A, inciso VII, alínea b; art. 18-A, inciso VII, alínea g

Portaria 224/2014, Ministério dos Esportes, art. 3º, inciso III, alínea a; art. 3º, inciso III, alínea f

33. Evidências:

Evidência 9 - Estatuto 2015 - parte 1 - Estatuto 2015 - parte 1, folhas 1/24.

34. Causas da ocorrência do achado: não identificadas

35. Efeitos/Consequências do achado: A Entidade receberá recursos da União de forma irregular (efeito potencial)

36. Proposta de encaminhamento:

Propõe-se realizar a oitiva da Confederação Brasileira de Rugby - CBRu para que se manifeste quanto à ausência no Estatuto da entidade das disposições relativas aos instrumentos de controle social e à participação de atletas nos colegiados de direção, conforme estabelecido no art. 18-A, inciso VII, alíneas "b" e "g" da Lei 9.615/98.

III.2. Plano de Trabalho não possui detalhamento mínimo para identificação das ações a serem executadas nos projetos, tampouco avaliação dos preços estipulados.

37. Tipificação: Irregularidade grave

38. Situação encontrada:

Para suportar a transferência de recursos entre o COB e a CBRu, todo ano é assinado um Termo de Convênio Simplificado, que na prática serve como "convênio guarda-chuva", que abarca todos os projetos desenvolvidos durante o ano.

A cada ano, o Termo de Convênio Simplificado segue o disposto nos Anexos N e O da IN COB 01/2014. Contudo, observa-se que o disposto na citada IN não atende ao disposto na Portaria

Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, que, em seu art. 25 estabelece o conteúdo mínimo para o Plano de Trabalho. Entre suas disposições, destaca-se a necessidade de descrição completa do objeto a ser executado, a descrição das metas a serem atingidas, a descrição das etapas ou fases da execução, e o cronograma de execução do objeto. Nenhum desses itens é cumprido nos termos de convênio firmados entre COB e CBRu.

Em síntese, os termos de convênio firmados são meramente formais, com descrições genéricas, justamente para viabilizar a sua utilização prática como "guarda-chuva", e em nada contribuem para posterior verificação do atingimento de seu objeto.

Desta irregularidade podem decorrer outras. Como exemplo, cita-se a questão da limitação ao volume de despesas administrativas. Segundo a Portaria ME 20/2014, no máximo 20% do valor total repassado para as confederações pode ser aplicado com despesas da área meio da entidade beneficiária. Se não há um detalhamento mínimo das ações executadas no âmbito de cada convênio, não há possibilidade de se auditar a obediência a este limite. O órgão de controle acaba tendo apenas que confiar na classificação feita pela própria beneficiária dos recursos, que separa os gastos em: 1 - fomento e desenvolvimento do desporto; 2 - manutenção da entidade; 3 - formação de recursos humanos; 4 - preparação técnica; 5 - manutenção e locomoção de atletas; 6 - participação ou organização em eventos esportivos.

39. Objetos nos quais o achado foi constatado:

Convênio 01/2015 - Termo de Convênio Simplificado entre COB e CBRu

Convênio 01/2014 - Termo de Convênio Simplificado entre COB e CBRu

Convênio 01/2013 - Termo de Convênio Simplificado entre COB e CBRu

40. Critérios:

Portaria 507/2011, CGU/MF/MP, art. 25, inciso I; art. 25, inciso II; art. 25, inciso VI; art. 25, inciso IV; art. 25, inciso V; art. 25, inciso III

41. Evidências:

Evidência 1 - termos de convenio - Termos de convenio, folhas 1/4.

42. Causas da ocorrência do achado:

Inadequação da IN COB 01 2014

43. Proposta de encaminhamento:

Tendo em vista a irregularidade ser decorrente da inadequação da IN COB 01/2014, propõe-se dar ciência à Secex-Educação, unidade coordenadora desta FOC, para que avalie a conveniência e oportunidade de atuar junto ao Ministério da Educação e/ou ao COB.

### III.3. Manutenção de conta única para movimentação de recursos de diversos projetos, dificultando o controle dos gastos específicos de cada projeto

44. Tipificação: Falhas/impropriedades

45. Situação encontrada:

Os recursos financeiros provenientes dos convênios CVN/RU 01/13, 01/14, 01/15, firmados entre o Comitê Olímpico Brasileiro - COB e a Confederação Brasileira de Rugby - CBRu nos exercícios de 2013 a 2015 foram depositados e movimentados a partir da conta específica aberta pela Entidade na Caixa Econômica Federal.

Os referidos convênios têm como objeto a implementação dos projetos destinados as seguintes finalidades: I - Fomento, desenvolvimento do desporto, II - Manutenção do desporto/entidade, III - Formação de recursos humanos, IV - Preparação técnica, V Manutenção e locomoção de atletas e VI - Participação ou organização em eventos esportivos.

Nos últimos três exercícios, o COB repassou à CBRu os seguintes valores:

2013 - R\$ 1.816.477,62

2014 - R\$ 1.800.000,00

2015 - R\$ 1.904.000,00.

Pelas informações obtidas e pela documentação examinada, verifica-se que a CBRu não abriu uma conta específica para cada projeto, o que afronta as disposições contidas nos artigos 43, inciso XIII, e art.64 da Portaria 507 MPOG/MF/CGU.

Para ilustrar a irregularidade, cita-se o caso do exercício de 2015, no qual os recursos são movimentados pela conta 1003/03/1635-0, junto à Caixa Econômica Federal. No entanto, até o presente momento já foram firmados 39 projetos diferentes (projetos RU 001/2015 a 39/2015), todos executados a partir da mesma conta corrente.

46.Objetos nos quais o achado foi constatado:

Outros Extratos bancários

47.Critérios:

Portaria 507/2011, MPOG/MF/CGU, art. 43, inciso XIII; art. 64

48.Evidências:

Evidência 6 - Extratos consolidados - Extratos consolidados de 01.07.2014 a 30.6.2015, folhas 1/119.

Evidência 5 - Lista de recursos recebidos - Lista de recursos recebidos, folha 1.

49.Causas da ocorrência do achado: Não identificadas

50.Proposta de encaminhamento:

Tendo em vista que a irregularidade decorre da prática administrativa adotada pelo COB, e, portanto, propaga-se para todas as confederações que recebem recursos da Lei Agnelo Piva, cabe dar ciência à Secex-Educação, para que avalie a conveniência e oportunidade de atuar diretamente junto ao COB e/ou ao Ministério da Educação.

#### III.4. Ausência de pesquisa de preços.

51.Tipificação: Falhas/impropriedades

52.Situação encontrada:

Em 17.6.2013, a CBRu firmou contrato com a empresa Savio V.C Balestrero Viagens e Turismo (CNPJ 07.936.673/0001), tendo como objeto a prestação de serviços de agenciamento de viagem, compreendendo: cotação de preços, reservas, emissão, a marcação, o fornecimento e a entrega de passagens aéreas, alteração e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, reserva de hospedagem nacional e internacional e reserva de transporte terrestre ou outro serviço necessário à viagem ou locomoção de funcionários da Entidade.

A equipe, após examinar a documentação relativa a prestação de contas dos projetos de n°s RU 007/14, 030/14, 039/14, 044/14, verificou que a referida agência de viagens não realizou pesquisa de preços dos hotéis.

Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projeto RU039/2014 - TORNEIO VALENTIN MARTINEZ – URUGUAI.

Projeto RU044/2014 - CIRCUITO SUL AMERICANO MASCULINO DE SEVENS - JANEIRO 2015.

Projeto RU030/2014 - WSWS QUALIFIER HONG KONG WOMENS RUGBY SEVENS AGOSTO 2014.

Projeto RU007/2014 - HONG KONG WOMENS RUGBY SEVENS.

53.Critérios:



Contrato 002/2013, firmado entre CBRu e a empresa Savio Balestrero Viagens e Turismo, cláusula 1.1

Decreto 6170/2007, art. 11

Instrução Normativa 1/2014, COB, art. 54

Portaria 507/2011, MPOG/MF/CGU, art. 57; art. 59, inciso I e II

54.Evidências:

Peça 7 - Ru 47/14 - parte 03 - Prestação de contas do projeto RU 07/2014 - parte 03, folhas 19/27.

Peça 21 - RU 30/2014 - parte 02 - Prestação de contas do projeto RU 30/2014 - parte 02, folhas 35/41.

Peça 30 - RU 39/2014 - parte 01 - Prestação de contas do projeto RU 39/2014 - parte 01, folhas 40/47.

Peça 36 - RU 44/2014 - parte 05 - Prestação de contas do projeto RU 44/2014 - parte 05, folhas 1/16.

55.Causas da ocorrência do achado: deficiência de controles internos

56.Proposta de encaminhamento:

Realizar a oitiva da CBRu, para que se manifeste sobre a falta de pesquisa de preços dos hotéis nos projetos RU 007/14, RU 030/14, RU 039/14 e RU 044/14, o que contraria a disposição contida na cláusula 1.1 do contrato 2/2013 firmado com a empresa Savio V.C Balestrero Viagens e Turismo.

#### **IV. Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria**

##### **IV.1. Contratação direta sem respeitar o resultado da licitação realizada**

57.Tipificação: Irregularidade grave

58.Situação encontrada:

A aplicação dos recursos da Lei Agnelo Piva deve observar as normas relativas à celebração de Convênios pela União, consoante explícito nos preâmbulos das IN COB 01/2013 e 01/2014. Desta forma, em obediência ao art. 57 da Portaria Interministerial 507/2011, a Confederação Brasileira de Rugby lançou, em fevereiro de 2014, os editais de licitação 184/2014 e 185/2014, para contratação de agências de viagem, visando fornecimento de passagens aéreas e hospedagem, pelo prazo de 12 meses.

Observa-se, tanto pela descrição dos objetos, quanto pela natureza do serviço, que a prestação é contínua e recorrente, de modo que cada fornecimento em particular não pode ser tratado separadamente, para fins de enquadramento nos limites de dispensa de licitação, sob pena de configurar fracionamento de despesa (art. 58, §1º, I, da Portaria Interministerial 507/2011, e item 5.1 da IN COB 01/2014)

Procedidas as licitações, sagrou-se vencedora a empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda ME, consoante as atas de julgamento, datadas de 12/03/2014. Foram firmados dois contratos com a referida empresa, em 1/4/2014, ambos com vigência de 12 meses.

Apesar disso, verificou-se que a Confederação continuou contratando outras agências, sem rescindir o contrato com a Tamoyo e sem realizar nova licitação, configurando-se em contratação direta irregular. Como exemplo, cita-se o caso do RU 30/2014, dentro do qual fora contratada a empresa Kaizen Service Agencia de Viagens e Turismo. A fatura foi emitida em 13/8/2014, portanto, durante a vigência do contrato com a Tamoyo, no valor de R\$ 20.722,64 (pg 33).

Em reunião com a equipe administrativa da CBRu, questionou-se sobre o motivo de se contratar a Kaizen enquanto havia contrato aberto com a Tamoyo. A explicação foi a de que a Tamoyo nem sempre oferecia os melhores preços. Sempre que se detectava a cotação de preços elevados, a CBRu buscava, junto a outros fornecedores, preços mais vantajosos.

Apesar de se buscar economizar recursos financeiros, entende-se que o procedimento adotado não é cabível. A Tamoyo era obrigada pela cláusula 3.1 dos contratos a apresentar os menores preços

encontrados no mercado. Se a empresa descumpre tal mandamento, caberia no mínimo uma advertência por escrito. Muito embora o contrato não preveja as modalidades de sanções cabíveis, há indicação expressa de possibilidade de rescisão contratual (cláusula 8ª, alínea "a"). Neste contexto, o procedimento adequado seria notificar a contratada, para que cumpra com a obrigação de apresentar os melhores preços e, em caso de novo descumprimento, rescisão contratual, seguida de nova licitação. Do contrário, o efeito prático final é simplesmente a total inutilidade do procedimento licitatório previamente realizado. Ora, se a cada nova viagem não se pode confiar nas cotações da Tamoyo, e precisa-se fazer um procedimento informal de cotação de preços, que, ressalta-se, não fica documentado, tem-se na verdade uma sucessão de contratações diretas, não justificadas e tampouco documentadas, ou seja, sem que a cada nova contratação tenha sido mantida a documentação comprobatória de ter sido praticado o preço mais vantajoso.

Este procedimento ofende o item 5.1 da IN COB 01/2013, vigente à época dos fatos. Também ofende o item 5.1 da IN COB 01/2014, que revogou o normativo anterior. Da mesma forma, está em desacordo com a Portaria Interministerial 507/2011, em seu art. 58, §1º, I.

59. Objetos nos quais o achado foi constatado:

Projeto RU030/2014 - WSW S QUALIFIER HONG KONG WOMENS RUGBY SEVENS AGOSTO 2014

60. Critérios:

Instrução Normativa 1/2013, Comitê Olímpico Brasileiro, art. 5º  
Portaria 507/2011, DGU/MF/MP, art. 58, § 1º, inciso I

61. Evidências:

Peça 20 - RU 30/2014 - parte 01 - Elementos comprobatórios/Evidências - RU 30/2014 - parte 01, folhas 31/37.

62. Causas da ocorrência do achado: não identificadas

63. Proposta de encaminhamento:

Propõe-se realizar a oitava da Confederação Brasileira de Rugby, para que se manifeste sobre a irregular contratação direta de empresas para fornecimento de passagens e hospedagens, sem respeitar o resultado das licitações 184 e 185/2014.

## V. Conclusão

64. Em relação às questões de auditoria, foi observado que o estatuto da entidade não apresenta o conteúdo mínimo exigido no art. 18-A da lei 9.615/98 (questão 1, achado III.1). Além disso, a entidade não movimenta recursos de acordo com os normativos vigentes (questão 3, achado III.3). Nem sempre foi realizada pesquisa prévia de preços (questão 4, achado III.4), e não é possível avaliar o cumprimento do plano de trabalho do convênio, tendo em vista que não apresenta detalhamento mínimo (questão 11, achado III.2).

65. Houve achado não decorrente das questões de auditoria, no qual se identificou a realização de contratação direta fora das hipóteses legais (achado IV.1).

## VI. Proposta de encaminhamento

66. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

66.1. Determinação de Providências Internas ao TCU:

66.2. Tendo em vista que os achados III.2 e III.3 decorrem da inadequação da IN COB 01/2014, bem como de práticas administrativas adotadas pelo COB, e, portanto, propagam-se para todas as confederações que recebem recursos da Lei Agnelo Piva, cabe dar ciência à Secex-Educação, para que avalie a conveniência e oportunidade de atuar diretamente junto ao COB e/ou ao Ministério da Educação.

66.3. Oitiva:

66.4. Propõe-se realizar a oitiva da Confederação Brasileira de Rugby - CBRu para que se manifeste quanto:

a) a ausência no Estatuto da entidade das disposições relativas aos instrumentos de controle social e à participação de atletas nos colegiados de direção, conforme estabelecido no art.18-A, inciso VII, alíneas "b" e "g" da Lei 9.615/98; (achado III.1)

b) a irregular contratação direta de empresas para fornecimento de passagens e hospedagens, sem respeitar o resultado das licitações 184 e 185/2014 (achado IV.1)

c) a falta de pesquisa de preços dos hotéis nos projetos RU 007/14, RU 030/14, RU 039/14 e RU 044/14, o que contraria a disposição contida na cláusula 1.1 do contrato 2/2013 firmado com a empresa Savio Balestrero Viagens e Turismo (achado III.4)

3. Concluída a fiscalização, o dirigente da unidade promoveu as oitivas propostas pela equipe após autorização por Despacho do Relator (peça 60). Em prosseguimento, a Secex-SP elaborou instrução com a análise das respostas (peça 74), a qual contou com a anuência do diretor e do secretário (peças 75 e 76):

### **INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de auditoria realizada na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu) para verificar a regularidade da aplicação dos recursos provenientes da Lei 10.264/2001. O trabalho foi realizado na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada.

### **HISTÓRICO**

2. O relatório de auditoria identificou cinco achados (peça 57):

a) estatuto da entidade não contemplou conteúdo relativo aos instrumentos de controle social e à participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade (achado III.1);

b) Plano de Trabalho não possui o detalhamento mínimo para identificação das ações a serem executadas nos projetos, tampouco avaliação dos preços estipulados (achado III.2);

c) manutenção de conta única para movimentação de recursos de diversos projetos, dificultando o controle de gastos específicos de cada projeto (achado III.3);

d) ausência de pesquisa de preços (achado III.4);

e) contratação direta sem respeitar o resultado da licitação realizada (achado IV.1).

3. Em relação aos achados III.1, III.4 e IV.1, foi proposta oitiva da entidade.

4. Quanto aos achados III.2 e III.3, foi proposto dar ciência à Secex-Educação, coordenadora da FOC, tendo em vista tratarem-se de irregularidades decorrentes de falhas em normativos e rotinas administrativas do COB, e, portanto, serem de caráter generalizado, ou seja, ocorrerem em todas as entidades fiscalizadas, não se restringindo unicamente à CBRu.

5. Despacho do Relator à peça 60 autorizou a realização da oitiva e determinou o envio de cópia do despacho à Secex-Educação.

6. A resposta à oitiva consta da peça 71. Na presente instrução será feita a análise da manifestação da entidade.

### **EXAME TÉCNICO**

#### **I. Achado III.1**

##### **Situação encontrada**

7. A equipe verificou que o estatuto da CBRu (peças 72 e 73) não contemplou os dispositivos relativos aos instrumentos de controle social, bem como da participação de atletas nos colegiados de direção, conforme exigido no art.18-A, inciso VII, alínea "b" e "g" da Lei 9.615/1998.

8. Os citados normativos preveem:

Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso:

VII - estabeleçam em seus estatutos:

b) instrumentos de controle social;

g) participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade;

9. Esse mesmo conteúdo é previsto na Portaria 224/2014, do Ministério dos Esportes, em seu art. 3º, III, alíneas "a" e "f2".

III - prever, em seu estatuto social:

a) instrumentos de controle social;

f) a garantia de representação da categoria de atletas:

1) no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições por elas eventualmente organizadas

2) nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade.

10.No que se refere à participação de atletas no processo eleitoral, o Estatuto reserva 5 vagas do Conselho de Administração para a Assembleia Geral, da qual não fazem parte os atletas ou entidade que os represente. No entanto, há garantia de 7 outras vagas, sendo 1 de escolha dos atletas (art. 48), considerando-se cumprido o requisito legal.

11.Contudo, não foi identificada previsão estatutária para participação de atletas nos colegiados de direção. Como sobredito, foi localizada apenas a escolha de um representante dos atletas no Conselho de Administração, que não tem função de direção, ou seja, não se enquadra no quesito "colegiado de direção". A direção da entidade fica a cargo da Diretoria Executiva, que não se trata propriamente de um colegiado, pois se compõe de um único cargo de diretor (arts. 81 e 82 do Estatuto).

12.No que se refere ao requisito de controle social, o art. 5º da mesma portaria estabelece:

Art. 5º Para os fins do disposto no art. 3º, III, 'a' e 'b', consideram-se instrumentos de controle social e de transparência na gestão da movimentação de recursos e de fiscalização interna aqueles que permitam o acompanhamento, pelo público em geral, da gestão da entidade, inclusive a orçamentária, tais como:

I - as ações relacionadas ao recebimento e destinação de recursos públicos, com a indicação dos respectivos instrumentos de formalização dos acordos, seu respectivo valor, prazo de vigência, nome da pessoa, física ou jurídica, contratada, entre outros;

II - a elaboração de relatórios de gestão e de execução orçamentária, atualizados periodicamente;

III - a publicação anual de seus balanços financeiros;

IV - a criação de ouvidoria, ou órgão similar, encarregado de receber, processar e responder as solicitações relacionadas à gestão;

Parágrafo único. A utilização da rede mundial de computadores como instrumento de comunicação, ainda que não prevista no estatuto da entidade, também é considerada instrumento de controle social.

13.Como se observa, a exceção da utilização da rede mundial de computadores, que não precisa de previsão no estatuto da entidade, os demais itens devem ter previsão estatutária, em conformidade com o art. 18-A, inciso VII, da lei 9.615/1998, c/c o art. 3º, III, da Portaria - ME 224/2014.

14.No estatuto da CBRu, localizou-se, em seu art. 47, VI, referência apenas à publicação anual de balanços financeiros (art. 5º, III, da Portaria).

#### **Resposta à oitiva**

15.No que se refere à participação de atletas no colegiado de direção, a entidade argumenta que, como mencionado no próprio relatório de fiscalização, há participação de atletas no Conselho de Administração. No entanto, diferente do argumentado pela equipe de fiscalização, tal conselho tem sim função de direção, como se extrai do art. 56, do qual se destacam as seguintes atribuições:

VII – Eleger e destituir a Diretoria Executiva da CBRu

XVI – Propor, debater e decidir sobre normas, regulamentos, Códigos de Conduta e outras leis complementares da entidade

16.Sobre os instrumentos de controle social, afirma-se que foram satisfeitos, pois:

- a) todos os balanços e demonstrações financeiras são publicados no site, bem como registrados em cartório;
- b) todos os editais e procedimentos de licitação são publicados no site;
- c) é atribuição da diretoria executiva, nos termos do art. 84, XXIV, do Estatuto, autorizar a publicidade dos atos de qualquer dos órgãos, garantindo a todos os filiados o acesso irrestrito aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da CBRU, que deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico.

#### **Análise**

17.Inicia-se a análise pela participação de atletas nos colegiados de direção. Tal aspecto deve ter previsão expressa no estatuto, consoante art. 18-A, VII, “g”, da Lei 9.615/1998:

Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso:

#### **VII - estabeleçam em seus estatutos:**

g) participação de atletas nos **colegiados de direção** e na eleição para os cargos da entidade;

18.A resposta à oitiva abordou a participação dos atletas no Conselho de Administração, o que já havia sido elencado no relatório de fiscalização. O ponto que resta em debate é delimitar se este conselho tem ou não função de direção.

19.Segundo Idalberto Chiavenato (Administração, Teoria, Processo e Prática. São Paulo: Makron Books, 2000, 3ª edição, página 290):

Uma vez estabelecidos os objetivos, traçadas as estratégias para alcançá-los, definido o planejamento, detalhados os programas e procedimentos, a posta-em-marcha cabe à função de direção. A função de direção se preocupa com que as operações sejam executadas e os objetivos atingidos.

A direção é a função administrativa que se refere às relações interpessoais dos administradores com seus subordinados. Para que o planejamento e a organização possam ser eficazes, eles precisam ser complementados pela orientação a ser dada às pessoas por meio de comunicação e da habilidade de liderança e motivação.

20.Tomando-se o conteúdo do Estatuto, observa-se que o Conselho de Administração não tem de fato função de direção, atuando num nível de planejamento estratégico. Reforça tal afirmação o art. 53, que estipula pelo menos 6 reuniões anuais do conselho, para revisar estratégias, objetivos, situação financeira, rever e acompanhar planos. Todas são características de planejamento, não de direção. Aliás, sequer é possível dirigir uma entidade reunindo-se apenas 6 vezes por ano.

21.Os incisos VII e XVI do art. 56, mencionados pela entidade, não ilustram atividades de direção, já que tratam apenas de escolha da diretoria executiva (que é quem de fato dirige a entidade) e de debater e decidir sobre normas, regulamentos e códigos de conduta.

22. Já o art. 84, que lista as atribuições da Diretoria, deixa bem claros aspectos efetivamente de direção, tais como: cumprir e executar todos os planos e diretrizes definidos pelo Conselho de Administração e seus respectivos Comitês, cumprir e fazer cumprir as leis, o estatuto, regulamentos, códigos e resoluções do escalão superior.

23. Quanto à proposta de medidas corretivas, há que se ponderar que a Diretoria Executiva não é composta de um colegiado, mas de um único cargo de diretor. Ou seja, dado que não existe colegiado de direção, eventual determinação do TCU implicaria na necessidade preliminar de criar tal colegiado, para só então poder permitir a participação de atletas, o que resultaria numa modificação bastante drástica na estrutura da entidade.

24. Ocorre que a lei 9.615/1998, em seu art. 18-A, VII, “g”, parte do pressuposto de que o colegiado de direção exista, devendo a entidade apenas prever a participação de atletas. Mas a lei não trata do caso em que tal colegiado inexistia, situação verificada neste processo.

25. Deste modo, tendo em vista a inexistência de um colegiado de direção, propõe-se afastar o apontamento.

26. O segundo aspecto impugnado foi relativo aos instrumentos de controle social. O art. 18-A, VII, “b”, da lei 9.615/1998, exige que tais instrumentos constem expressamente do estatuto:

Art. 18-A. Sem prejuízo do disposto no art. 18, as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto, referidas no parágrafo único do art. 13, somente poderão receber recursos da administração pública federal direta e indireta caso:

**VII - estabeleçam em seus estatutos:**

**b) instrumentos de controle social;**

27. Conclui-se que não basta à entidade eventualmente fornecer tais meios de controle social, deve também haver previsão estatutária.

28. A lei não detalha quais são os instrumentos de controle social, o que ficou a cargo da portaria ME 224/2014:

Art. 1º Estabelecer o procedimento de verificação, pelas unidades administrativas do Ministério do Esporte, acerca do cumprimento das exigências previstas nos artigos 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que será regulado por esta Portaria.

§1º. A verificação acerca do cumprimento das exigências legais de que trata o caput deverá ocorrer previamente à aprovação de projetos que envolvam a transferência de recursos decorrente de renúncia fiscal com base na Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, ou previamente à formalização de acordos relacionados ao repasse de recursos que integrem o orçamento do Ministério do Esporte, e que tenham como proponente:

I - o Comitê Olímpico Brasileiro-COB;

II - o Comitê Paralímpico Brasileiro- CPB;

III - as entidades nacionais de administração do desporto;

IV - as entidades regionais de administração do desporto;

V - as ligas regionais e nacionais;

VI - as entidades de prática desportiva, filiadas ou não àquelas referidas nos incisos anteriores;

ou

(...)

Art. 2º Compete ao órgão responsável pela formalização da proposta proceder à verificação acerca do cumprimento das exigências de que trata o caput do art. 1º, sem prejuízo de eventuais consultas, a título de auxílio, a outras unidades administrativas do Ministério do Esporte ou não, respeitadas as respectivas competências.

§ 1º O órgão responsável pela verificação deverá elaborar manifestação escrita e fundamentada a respeito do cumprimento, ou não, das exigências legais de que trata o caput do art. 1º, e deverá integrar os autos do respectivo processo administrativo instaurado para fins de formalização da proposta de repasse de recurso.

(...)

Art. 3º A manifestação de que trata o § 1º do art. 2º deverá registrar as conclusões a respeito do cumprimento, ou não, pela entidade proponente, no que couber, das seguintes exigências:

I - ser viável e autônoma financeiramente, a ser comprovada por meio de declaração firmada, sob as penas do artigo 299 do Código Penal, pelo Presidente ou dirigente máximo da entidade e contador legalmente habilitado, até que regulamentação específica que leve em conta as peculiaridades das entidades sem fins lucrativos seja debatida com os órgãos de controle;

II - estar em situação de regularidade com suas obrigações fiscais e trabalhistas na data da assinatura do acordo;

**III - prever, em seu estatuto social:**

**a) instrumentos de controle social;**

**b) transparência na gestão da movimentação de recursos e de fiscalização interna;**

(...)

Art. 5º Para os fins do disposto no art. 3º, III, 'a' e 'b', **consideram-se instrumentos de controle social e de transparência na gestão da movimentação de recursos e de fiscalização interna aqueles que permitam o acompanhamento, pelo público em geral, da gestão da entidade, inclusive a orçamentária, tais como:**

I - as ações relacionadas ao recebimento e destinação de recursos públicos, com a indicação dos respectivos instrumentos de formalização dos acordos, seu respectivo valor, prazo de vigência, nome da pessoa, física ou jurídica, contratada, entre outros;

II - a elaboração de relatórios de gestão e de execução orçamentária, atualizados periodicamente;

III - a publicação anual de seus balanços financeiros;

IV - a criação de ouvidoria, ou órgão similar, encarregado de receber, processar e responder as solicitações relacionadas à gestão;

Parágrafo único. A utilização da rede mundial de computadores como instrumento de comunicação, ainda que não prevista no estatuto da entidade, também é considerada instrumento de controle social.

29. A partir da leitura combinada dos artigos acima transcritos, conclui-se que o conteúdo mínimo que deve constar do estatuto, a título de instrumento de controle social, é o indicado nos incisos I a IV do art. 5º. Analisando-se o portal da CBRu, constata-se a disponibilização de: estatutos, balanços anuais, licitações e atas de reuniões. No entanto, não se observam os conteúdos indicados nos incisos I, II e IV do art. 5º da citada portaria.

30. Não foi localizado, nem no estatuto, nem no portal da CBRu, referência à listagem das ações custeadas com recursos públicos, com indicação dos instrumentos de formalização dos acordos, seu valor, prazo de vigência e nome dos contratados (inciso I). Também não foi localizada referência à elaboração de relatórios de gestão e de execução orçamentária (inciso II). Por fim, nem o estatuto nem o portal mencionam a ouvidoria (inciso IV).

31. Mantém-se o questionamento, propondo:

a) determinar à CBRu, nos termos do art. 18-A, inciso VII, “b”, da lei 9.615/1998, combinado com os arts. 3º, inciso III, “a” e “b”, e 5º, incisos I, II, III e IV, ambos da portaria ME 224/2014, que, no prazo de 180 dias, estabeleça em seu estatuto os instrumentos de controle social elencados na citada portaria;

- b) determinar à Secex-SP que monitore o cumprimento da decisão indicada no item anterior;
- c) dar conhecimento ao Ministério dos Esportes do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do respectivo voto.

## **II. Achado III.4**

### **Situação encontrada**

32. Em 17/6/2013, a CBRu firmou contrato com a empresa Savio V.C Balestrero Viagens e Turismo (CNPJ 07.936.673/0001), tendo como objeto a prestação de serviços de agenciamento de viagem, compreendendo: cotação de preços, reservas, emissão, a marcação, o fornecimento e a entrega de passagens aéreas, alteração e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, reserva de hospedagem nacional e internacional e reserva de transporte terrestre ou outro serviço necessário à viagem ou locomoção de funcionários da Entidade.

33. A equipe, após examinar a documentação relativa a prestação de contas dos projetos de n.ºs RU 007/14, 030/14, 039/14, 044/14, verificou que a referida agência de viagens não realizou pesquisa de preços dos hotéis.

### **Resposta à oitiva**

34. A entidade explica que se tratou de competições internacionais, com acomodações em hotéis indicados pela organizadora da competição. Neste cenário, o art. 11, VI, do Manual de Compras do COB dispensa o processo seletivo padrão, por inviabilidade de competição.

35. Mesmo assim, CBRu fez as cotações para demonstrar que o hotel já previamente escolhido tinha preços adequados. A documentação, contudo, não estava junto com os processos apresentados à auditoria, mas é agora anexada ao processo.

36. Especificamente em relação à RU 44/14, a entidade reconhece a falha, tendo já passado a orientação interna aos seus colaboradores.

### **Análise**

37. A entidade justificou adequadamente o procedimento de exceção no caso de competições internacionais. Quanto ao RU 44/14, tendo sido um caso isolado, propõe-se dispensar a adoção de medidas corretivas.

## **III. Achado IV.1**

### **Situação encontrada**

38. A aplicação dos recursos da Lei Agnelo Piva deve observar as normas relativas à celebração de Convênios pela União, consoante explícito nos preâmbulos das IN's COB 01/2013 e 01/2014. Desta forma, em obediência ao art. 57 da Portaria Interministerial 507/2011, a Confederação Brasileira de Rugby lançou, em fevereiro de 2014, os editais de licitação 184/2014 e 185/2014, para contratação de agências de viagem, visando fornecimento de passagens aéreas e hospedagem, pelo prazo de 12 meses.

39. Observa-se, tanto pela descrição dos objetos, quanto pela natureza do serviço, que a prestação é contínua e recorrente, de modo que cada fornecimento em particular não pode ser tratado separadamente, para fins de enquadramento nos limites de dispensa de licitação, sob pena de configurar fracionamento de despesa (art. 58, §1º, I, da Portaria Interministerial 507/2011, e item 5.1 da IN COB 01/2014)

40. Procedidas as licitações, sagrou-se vencedora a empresa Tamoyo Internacional Agência de Viagens e Turismo Ltda. ME, consoante as atas de julgamento, datadas de 12/3/2014. Foram firmados dois contratos com a referida empresa, em 1/4/2014, ambos com vigência de 12 meses (peça 49, p. 5 a 8, e peça 50, p. 11 a 14).

41. Apesar disso, verificou-se que a Confederação continuou contratando outras agências, sem rescindir o contrato com a Tamoyo e sem realizar nova licitação, configurando-se em contratação direta irregular. Como exemplo, cita-se o caso do RU 30/2014, dentro do qual fora contratada a



empresa Kaizen Service Agencia de Viagens e Turismo. A fatura foi emitida em 13/8/2014, portanto, durante a vigência do contrato com a Tamoyo, no valor de R\$ 20.722,64 (peça 20, p. 31 a 37)

42. Em reunião com a equipe administrativa da CBRu, questionou-se sobre o motivo de se contratar a Kaizen enquanto havia contrato aberto com a Tamoyo. A explicação foi a de que a Tamoyo nem sempre oferecia os melhores preços. Sempre que se detectava a cotação de preços elevados, a CBRu buscava, junto a outros fornecedores, preços mais vantajosos.

43. Apesar de se buscar economizar recursos financeiros, entende-se que o procedimento adotado não é cabível. A Tamoyo era obrigada pela cláusula 3.1 dos contratos a apresentar os menores preços encontrados no mercado. Se a empresa descumprir tal mandamento, caberia no mínimo uma advertência por escrito. Muito embora o contrato não preveja as modalidades de sanções cabíveis, há indicação expressa de possibilidade de rescisão contratual (cláusula 8ª, alínea "a"). Neste contexto, o procedimento adequado seria notificar a contratada, para que cumpra com a obrigação de apresentar os melhores preços e, em caso de novo descumprimento, rescisão contratual, seguida de nova licitação. Do contrário, o efeito prático final é simplesmente a total inutilidade do procedimento licitatório previamente realizado. Ora, se a cada nova viagem não se pode confiar nas cotações da Tamoyo, e precisa-se fazer um procedimento informal de cotação de preços, que, ressalta-se, não fica documentado, tem-se na verdade uma sucessão de contratações diretas, não justificadas e tampouco documentadas, ou seja, sem que a cada nova contratação tenha sido mantida a documentação comprobatória de ter sido praticado o preço mais vantajoso.

44. Este procedimento ofende o item 5.1 da IN COB 01/2013, vigente à época dos fatos. Também ofende o item 5.1 da IN COB 01/2014, que revogou o normativo anterior. Da mesma forma, está em desacordo com a Portaria Interministerial 507/2011, em seu art. 58, §1º, I.

#### **Resposta à oitiva**

45. A entidade explica que se tratou de um caso isolado e atípico, por conta de competição internacional. A World Rugby, entidade internacional de organização do desporto da modalidade Rugby, fornece passagens para algumas competições, na forma de ajuda de custo. No entanto, o número de passagens enviadas nem sempre atende à delegação, cabendo à CBRu comprar o restante das passagens por sua conta. Havia a necessidade de que tais passagens fossem compradas no mesmo voo relativo às passagens fornecidas pela World Rugby, pois todos os atletas e comissão técnica deveriam desembarcar juntos, para otimização da ambientação e início dos treinamentos. Ocorre que os preços da empresa Tamoyo não eram os mais vantajosos do mercado, e por isso a CBRu fez contratação direta por um preço mais vantajoso.

#### **Análise**

46. Permanece o apontamento de que a CBRu deve exigir da empresa contratada a observância do contrato, ou seja, a disponibilização do melhor preço de passagens aéreas. Propõe-se dar ciência à CBRu acerca da irregularidade.

#### **CONCLUSÃO**

47. Quanto à participação dos atletas nos colegiados de direção, não será feita proposta de determinação, dado que o estatuto da entidade não contempla tal colegiado, ou seja, a diretoria é composta de um único cargo.

48. Em relação aos mecanismos de controle social, o apontamento não foi afastado, havendo proposta de determinação para que a entidade adequar seu estatuto.

49. Sobre a ausência de pesquisa de preços de hotéis nos projetos de nºs RU 007/14, 030/14, 039/14, 044/14, o apontamento foi afastado.

50. Em relação à contratação direta sem respeitar licitação anterior, como tratou-se de um caso isolado, será proposto dar ciência à entidade acerca dos normativos em vigor.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

51. Submetem-se os autos à consideração superior propondo:

- a) dar ciência à Secex-Educação das irregularidades abordadas nos achados III.2 e III.3 do Relatório de Auditoria (peça 57), para que avalie a conveniência e oportunidade de atuar junto ao Ministério dos Esportes e ao COB;
- b) determinar à Confederação Brasileira de Rugby que, nos termos do art. 18-A, inciso VII, “b”, da lei 9.615/1998, combinado com os arts. 3º, inciso III, “a” e “b”, e 5º, incisos I, II, III e IV, ambos da Portaria ME 224/2014, que, no prazo de 180 dias, estabeleça em seu estatuto os instrumentos de controle social elencados na citada portaria.
- c) dar ciência à Confederação Brasileira de Rugby de que a realização de contratações diretas para aquisição de passagens aéreas, quando há contrato específico em vigor, contraria o item 5.1 da Instrução Normativa – COB 1/2014, e do art. 58, §1º, I, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011;
- d) fixar prazo de 180 dias para cumprimento da decisão indicada no item “b”;
- e) determinar à Secex-SP que monitore o cumprimento do disposto no item “b”;
- f) dar conhecimento ao Ministério dos Esportes do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do respectivo relatório e voto.

É o Relatório.

## VOTO

A presente auditoria faz parte da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) realizada com o intuito de verificar a regularidade da aplicação de recursos provenientes da Lei 9.615/1998, alterada pela Lei 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), por parte das confederações olímpicas e paralímpicas, pelo Comitê Olímpico do Brasil (COB), pelo Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) e pela Confederação Brasileira de Clubes (CBC).

2. Foram auditadas as seguintes entidades: 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 esporte, bem como nas alterações posteriores, a exemplo da Lei Agnelo/Piva. Essa 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 destinada ao COB (62,96%) e ao CPB (37,04%), e um sexto dos recursos provenientes de concursos de prognósticos à CBC. 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.

5. Dentro do escopo da auditoria, buscou-se averiguar (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.

6. Neste processo, especificamente, cuida-se do relatório de auditoria realizada na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu), com sede em São Paulo. As principais constatações da equipe de fiscalização foram (peça 57):

- (a) estatuto da entidade não contemplou conteúdo relativo aos instrumentos de controle social e à participação de atletas nos colegiados de direção (achado III.1);
- (b) plano de Trabalho não possui o detalhamento mínimo para identificação das ações a serem executadas nos projetos, tampouco avaliação dos preços estipulados (achado III.2);
- (c) manutenção de conta única para movimentação de recursos de diversos projetos, dificultando o controle de gastos específicos de cada projeto (achado III.3);
- (d) ausência de pesquisa de preços (achado III.4);e

(e) contratação direta sem respeitar o resultado da licitação realizada (achado IV.1).

7. Mediante despacho, autorizei a oitiva da CBRu em relação aos achados III.1, III.4 e IV.1. Os demais apontamentos foram encaminhados para tratamento no relatório consolidado (TC 023.922/2015-0), por se tratar de prática comum a todas as confederações que recebem recursos da Lei Agnelo/Piva.
8. Comungo, em essência, dos mesmos entendimentos propostos pela Secex-SP, sem prejuízo de tecer considerações acerca de alguns encaminhamentos, conforme passo a expor.
9. A unidade técnica apontou que o estatuto da CBRu não contempla o conteúdo mínimo exigido pela Lei 9.615/1998, no que tange aos aspectos de participação de atletas nos colegiados de direção (artigo 18-A, inciso VII, alínea “g”), bem como quanto aos instrumentos de controle social (artigo 18-A, inciso VII, alínea “b”).
10. Em resposta à oitiva, a entidade argumentou que, como os atletas compõem o Conselho de Administração, estaria cumprida a determinação legal de participação desta categoria nos colegiados de direção. Acerca dos instrumentos de controle social, afirmou que estariam satisfeitos porque todos os balanços e demonstrações financeiras são publicados no sítio eletrônico da CBR na internet, assim como os editais e procedimentos de licitação.
11. Anuo ao entendimento esposado pela Secex-SP de que as atribuições do Conselho de Administração não se confundem com funções de direção. De fato, referido conselho cuida de assuntos afetos ao planejamento estratégico da entidade, além da escolha da Diretoria Executiva e da análise e decisão sobre normas, regulamentos e códigos de conduta relacionados à modalidade.
12. Com efeito, quem dirige a entidade é a Diretoria Executiva, composta de um único cargo de diretor. O artigo 84 do estatuto da entidade assim delineou tal competência, ao estabelecer que cabe à diretoria cumprir e executar todos os planos e diretrizes definidos pelo Conselho de Administração e seus respectivos comitês. Além disso, também é responsável por zelar pelo atendimento das leis, estatutos, regulamentos e normativos afins.
13. Em relação a essa questão, a Secex-SP entende que o apontamento inicial da auditoria deve ser afastado, haja vista a inexistência de um colegiado de direção, nos termos exigidos pela Lei 9.615/1998. Nesse aspecto, discordo da unidade técnica por entender que o legislador, ao incluir tal dispositivo na lei como condicionante para que a entidade possa receber recursos públicos, preocupou-se em garantir à categoria que representa determinada modalidade dentro da estrutura do desporto brasileiro a oportunidade de participação na gestão da confederação que a representa.
14. Por certo, há inúmeras maneiras de garantir a participação dos atletas nas atividades de direção da entidade, para que haja representação da categoria nas atividades de gestão da confederação, não apenas no planejamento das ações e normativos, mas também com poder de decisão nas tarefas de execução dos planos e diretrizes.
15. Friso que cabe à CBRu definir como será o mecanismo de inclusão de representantes dos atletas nas atividades de direção da confederação para fins de cumprimento do artigo 18-A da referida lei, a fim de atingir o objetivo delineado pelo legislador quando optou por incluir esse regramento.
16. Destaco que não se trata aqui de mero descumprimento legal. Muito embora se exija dessas entidades o respeito aos requisitos para o recebimento de recursos públicos, a pretensão do legislador foi garantir o desenvolvimento do esporte nacional por meio do fomento às iniciativas que realmente resultem na inclusão do atleta nas decisões relacionadas à prática de sua modalidade.
17. Relativamente à ausência de instrumentos de controle social, não basta publicar e divulgar o conteúdo que a entidade entende adequado para cumprir os requisitos legais, uma vez que referidos mecanismos devem estar previstos de forma expressa no estatuto, em consonância com o artigo 18-A, inciso VII, alínea “b”, da Lei 9.615/1998.

18. Do exposto, pugno por determinar ao Ministério do Esporte (ME), responsável por verificar o cumprimento das exigências legais por parte das entidades que manejam recursos federais, que encaminhe plano de ação a este Tribunal com vistas a sanear as irregularidades identificadas que afrontam o artigo 18-A da Lei 9.615/1998.
19. Outra questão levantada no relatório da fiscalização foi a ausência de pesquisa de preços para a contratação de diárias de hotel relativas a quatro viagens realizadas por funcionários da CBRu, adquiridas mediante o Contrato 002/2013.
20. Em resposta à oitava, a entidade esclareceu que, por se tratar de competições internacionais, as acomodações devem ser as indicadas pela organizadora do evento, o que resulta em inviabilidade de competição, nos termos do Manual de Compras do Comitê Olímpico do Brasil (COB). Explicou ainda que, mesmo com a dispensa do processo seletivo padrão, optou por realizar cotações a fim de demonstrar que o hotel escolhido tinha preços adequados.
21. A Secex-SP concluiu que a questão foi dirimida, porquanto a confederação anexou os comprovantes de pesquisa de preço em cada processo específico de aquisição, ainda que posteriormente aos trabalhos de auditoria.
22. Anuo às conclusões da Secex-SP pelo saneamento da irregularidade. Prossigo com o exame do último apontamento.
23. Por fim, a unidade técnica tratou de contratação direta irregular de fornecimento de passagens aéreas e hospedagem. Constatou que, muito embora houvesse contrato em aberto, resultante de licitação, com agência de viagem específica, a CBRu continuou contratando com outras agências sem prévio processo de seleção.
24. A confederação explicou em sua resposta que nem sempre a empresa contratada oferecia o menor preço, o que a levou a buscar condições mais vantajosas com outros fornecedores. Ao analisar a situação, alinho-me às conclusões da Secex-SP e concluo que a CBRu deve exigir da empresa contratada a observância do contrato, ou seja, a disponibilização do menor preço para as passagens aéreas em vez de realizar contratações em paralelo. Nesse passo, a unidade técnica propõe dar ciência à CBRu acerca da irregularidade.
25. Em face do que se apurou, pondero que a intenção da entidade atenua o cometimento do ilícito, mas contraria princípios da administração pública federal que também devem ser observados por entidades privadas que se utilizam de recursos públicos, a exemplo da legalidade e da publicidade e transparência da formação de preços de produtos e serviços custeados com recursos públicos.
26. O contrato, ainda que não tenha previsto de forma expressa outras cláusulas de penalidades, comportava possibilidade de rescisão por descumprimento. A CBRu assim poderia ter procedido, haja vista o ajuste exigir que a contratada apresentasse os menores preços do mercado.
27. A despeito de tal prática ter sido verificada apenas em casos pontuais, esta deve ser evitada porque gera procedimentos informais de cotação de preço, não documentados, que não evidenciam a vantajosidade da contratação. Oportuno, pois, dar ciência à entidade da prática em afronta aos normativos em vigor.
28. Ante o exposto, 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 30 de novembro de 2016.



Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 3152/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.048/2015-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Sami Arap Sobrinho (076.204.438-19).
4. Entidade: Confederação Brasileira de Rugby.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP).
8. Representação legal: Pedro Henrique Cordeiro Pires (331.552/OAB-SP) e outros, representando Confederação Brasileira de Rugby.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de auditoria realizada na Confederação Brasileira de Rugby (CBRu), 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);

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

9.1. determinar ao Ministério do Esporte (ME), com fundamento no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), que apresente a este Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação com vistas a sanear, junto à Confederação Brasileira de Rugby, as irregularidades relacionadas nos subitens a seguir, que afrontam a Lei 9.615/98, frente aos repasses de recursos públicos federais, devendo conter, no mínimo, as medidas que serão adotadas, os responsáveis pelas ações e o prazo previsto para a sua implementação:

9.1.1. ausência de participação de atletas nos colegiados de direção da Confederação Brasileira de Rugby, identificada em seu estatuto, em afronta ao disposto na alínea "g", inciso VII, do artigo 18-A, da Lei 9.615/1998;

9.1.2. ausência da delimitação dos instrumentos de controle social no estatuto da Confederação Brasileira de Rugby, em afronta ao art. 18-A, inciso VII, alínea 'b', da Lei 9.615/1998 e ao artigo 5º da Portaria ME 224/2014;

9.1.3. realização de contratações diretas para aquisição de passagens aéreas, quando há contrato específico em vigor, em ofensa a princípios da administração pública federal que também devem ser observados por entidades privadas que se utilizam de recursos públicos, a exemplo da legalidade, da publicidade e da vantajosidade da contratação;

9.2. dar ciência ao à Confederação Brasileira de Rugby sobre as irregularidades descritas no item 9.1;

9.3. determinar à SecexEducação que monitore o cumprimento do disposto no item 9.1, por meio da autuação de processo específico, em conjunto com as demais determinações dirigidas a todas as confederações pelo descumprimento do artigo 18-A da Lei 9.615/1998, no âmbito desta fiscalização de orientação centralizada (FOC);

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Comitê Olímpico do Brasil, ao Ministério do Esporte e à Confederação Brasileira de Rugby;

9.5. arquivar o presente processo com fundamento no artigo 169, inciso II do RITCU.

10. Ata nº 50/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/12/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3152-50/16-P.





**13. Especificação do quorum:**

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Augusto Nardes, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

**RAIMUNDO CARREIRO**

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

**VITAL DO RÊGO**

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**PAULO SOARES BUGARIN**

Procurador-Geral