

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Auditoria de Conformidade na execução do Contrato de Concessão nº 01/2010 firmado entre a Secretaria do Esporte e a Sociedade de Propósito Específico denominada Arena Castelão Operadora de Estádio S.A.

Equipe

Danusa Mota Tomé
Fabiola Queiroz Cruz

Auditoria de Conformidade na execução do Contrato de Concessão nº 01/2010 firmado entre a Secretaria do Esporte e a Sociedade de Propósito Específico denominada Arena Castelão Operadora de Estádio S.A.

OBJETIVO: Verificar o acompanhamento e a fiscalização exercidos pela Secretaria do Esporte no Contrato de Concessão nº 01/2010 (Arena Castelão), quanto às informações financeiras prestadas pela Concessionária e à avaliação semestral do desempenho da parceria.

ATO DE DESIGNAÇÃO: 0001/2017

PERÍODO ABRANGIDO: 2015 e 2016

PERÍODO DE REALIZAÇÃO:

Planejamento: 10/2017

Execução: 11/2017

Relatório: 12/2017

ENTIDADE: Secretaria do Esporte – SESPORTE

RESUMO

O Contrato de Concessão Administrativa nº 01/2010, firmado em novembro de 2010, entre a Secretaria do Esporte (Poder Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico denominada Arena Castelão Operadora de Estádio S.A. (Concessionária), tem como objetivo a reforma, a renovação, a adequação e a operação do Estádio com vistas ao recebimento de jogos da Copa do Mundo de 2014, bem como a construção do edifício central, e a manutenção do Estádio, dos estacionamentos e da Secretaria em condições para o funcionamento durante toda a vigência do Contrato, qual seja, até novembro de 2018. A Arena Castelão, após o término da etapa de reforma e construção, passou a ser remunerada para operar e manter o Estádio mediante o recebimento de contraprestação mensal. A contraprestação mensal é composta por uma parcela fixa e outra variável. A parcela variável pode ser reduzida em função de falhas de performance da Concessionária, mediante critérios e mecanismos previstos nos Índices de Desempenho – Anexo VI do Contrato. Nos exercícios a serem auditados, 2015 e 2016, o volume total de contraprestações mensais a serem pagas era de R\$ 12.675.484,28 (doze milhões, seiscentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte e oito centavos), no entanto, após a redução das receitas compartilhadas, foi empenhado o montante de R\$ 8.421.849,49 (oito milhões, quatrocentos e vinte e um mil, oitocentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos). Quanto às receitas, compete à Arena receber todas as oriundas da utilização do Estádio. No entanto, as receitas são compartilhadas entre a concessionária e o poder concedente, assim o valor correspondente ao Estado é reduzido da contraprestação mensal. A Concedente, conforme Cláusula Oitava do Contrato, tem o dever de acompanhar e fiscalizar o fiel cumprimento deste, bem como analisar as informações financeiras – despesas e receitas – prestadas pela Concessionária por intermédio de avaliação semestral do seu desempenho. O item 4 do Anexo VI do Contrato – Índices de Desempenho estabelece que deverá ser instituída uma Comissão de Avaliação responsável por avaliar o desempenho da Concessionária. A auditoria tem como objetivo verificar o acompanhamento e a fiscalização exercidos pela Secretaria do Esporte na execução do Contrato de Concessão nº 01/2010 (Arena Castelão), quanto às informações financeiras prestadas pela Concessionária e à avaliação semestral do desempenho da parceria. Para tanto, deve-se responder se o órgão gestor está avaliando os indicadores de desempenho, se a avaliação periódica do relatório de desempenho está baseada em documentos comprobatórios, se o concedente está validando as receitas apresentadas pelo concessionário, se os

pagamentos das contraprestações mensais realizados estão em simetria com a avaliação dos indicadores de desempenho e se as receitas auferidas estão sendo deduzidas nos pagamentos da contraprestação mensal. Após análise documental e reuniões com servidores da Secretaria foram constatadas as impropriedades/irregularidades a seguir: a Secretaria no primeiro semestre de 2015 avaliou o desempenho contratual sem utilizar todos os indicadores exigidos, o desempenho foi atestado bem como as receitas validadas sem as devidas comprovações, os pagamentos das contraprestações mensais foram realizados sem avaliação de todos os indicadores contratuais e a dedução das receitas foi realizada de forma inadequada, inapropriada e precária, bem como não foi obedecido o princípio de segregação de funções e terceirizados analisavam as informações financeiras prestadas pela concessionária, assim exercendo função exclusiva de servidor. Concluiu-se que as Comissões de Avaliação, bem como os gestores do período analisado foram negligentes e imprudentes quando da avaliação dos indicadores de desempenho e da validação das receitas e, conseqüentemente, do pagamento das contraprestações mensais. Isso possibilitou o pagamento das contraprestações sem reduções cabíveis, sem aplicação de penalidades e podendo ter disponibilizado a Arena Castelão à sociedade fora dos padrões de qualidade estabelecidos no contrato. A auditoria propõe diversas recomendações, determinações bem como a abertura de processos específicos para apurar irregularidades e impropriedades detectadas, tais como, o atestado dos indicadores de desempenho e a validação das receitas sem as comprovações devidas, e a não utilização de indicadores contratuais.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	
1.1 Deliberação que originou o trabalho	6
1.2 Visão geral do objeto	6
1.3 Objetivo e questões de auditoria	7
1.4 Metodologia utilizada	8
1.5 Volume de recursos fiscalizados	8
1.6 Benefícios estimados da fiscalização	9
2 ACHADOS DE AUDITORIA	
2.1 Achado 1 – Avaliando sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais	9
2.2 Achado 2 – Atestando o desempenho sem comprovação	10
2.3 Achado 3 – Validando as receitas sem comprovação	11
2.4 Achado 4 – Realizando pagamentos sem avaliação dos indicadores de desempenho contratuais	12
2.5 Achado 5 – Realizando o pagamento da contraprestação mensal com a dedução de receitas de forma inadequada/inapropriada/precária	13
3 ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DAS QUESTÕES DE AUDITORIA	
3.1 Achado 6 – Ausência de segregação de funções	14
3.2 Achado 7 – Terceirizados exercendo funções exclusivas de servidor efetivo	15
4 CONCLUSÃO	15
5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	16
APÊNDICE A – Matriz de Responsabilização	19

1 INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação que originou o trabalho

Mediante o "Programa de Concessões e Parcerias Público-Privadas", o Estado do Ceará visou atrair parceiros para investir em obras e projetos do Estado e reforçar a união entre o poder público e a iniciativa privada. Atualmente, no Estado, existem duas concessões de serviços públicos vigentes, são elas: a Concessão Administrativa nº 01/2010, firmada entre a Secretaria do Esporte e a Sociedade de Propósito Específico denominada Arena Castelão Operadora de Estádio S.A. que tem como objeto a reforma, renovação, adequação e operação do Estádio, bem como a construção do Edifício Central, e a manutenção do Estádio, dos Estacionamentos e da Secretaria; e a Concessão Administrativa, Contrato nº 107/2013, firmada entre a Secretaria da Justiça e Cidadania e a Sociedade de Propósito Específico denominada Ceará Serviços de Atendimento ao Cidadão S/A que tem como objeto realizar a implantação, gestão, operação e manutenção das unidades Vapt Vupt de Atendimento Integrado ao Cidadão.

Diante desse crescente interesse do Estado, o Tribunal de Contas do Estado através da Resolução Administrativa nº 01/2017 criou a Gerência de Fiscalização de Desestatização. A Gerência vislumbrou a necessidade de realizar auditoria na Concessão Administrativa nº 01/2010 – SESPORTE, visto que a mesma tem como objeto matéria de grande visibilidade, bem como o Contrato tem como fim de vigência o mês de novembro de 2018.

A presente Auditoria de Conformidade foi autorizada pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Edilberto Carlos Pontes Lima, por meio da Solicitação de Auditoria nº 0002/2017.

1.2 Visão geral do objeto

O Contrato de Concessão Administrativa nº 01/2010, firmado em novembro de 2010, entre a Secretaria do Esporte (Poder Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico denominada Arena Castelão Operadora de Estádio S.A. (Concessionária), tem como objetivo a reforma, a renovação, a adequação e a operação do Estádio com vistas ao recebimento de jogos da Copa do Mundo de 2014, bem como a construção do edifício central, e a manutenção do Estádio, dos estacionamentos e da Secretaria em condições para o funcionamento durante toda a vigência do Contrato, qual seja, novembro de 2018.

De acordo com os documentos disponibilizados pela Secretaria do Esporte atual Poder Concedente, a titularidade do Contrato em tela passou por algumas alterações. Em

18/04/2011, foi assinado o Termo de Sub-rogação, no qual a titularidade da avença foi sub-rogada à Secretaria Especial da Copa 2014. E, em 15/04/2015, ocorreu nova sub-rogação, passando a titularidade do contrato novamente à Secretaria do Esporte.

A Arena Castelão, após o término da etapa de reforma e construção, passou a ser remunerada para operar e manter o Estádio mediante o recebimento de contraprestação mensal que atualizada perfaz o montante de R\$ 560.957,52 (último reajuste referente ao exercício de 2015). Nos exercícios a serem auditados, quais sejam, 2015 e 2016, foi empenhado o montante de R\$ 8.421.849,49 (oito milhões, quatrocentos e vinte e um mil, oitocentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos).

A contraprestação mensal é composta por uma parcela fixa e outra variável, sendo respectivamente de 62% e de 38% do seu valor total. A parcela variável pode ser reduzida em função de falhas de performance da Concessionária, mediante critérios e mecanismos previstos nos Índices de Desempenho – Anexo VI do Contrato.

Quanto às receitas, compete à Arena receber todas as receitas oriundas da utilização do Estádio. No entanto, as receitas são compartilhadas entre a concessionária e o poder concedente, assim o valor correspondente ao Estado é reduzido da contraprestação mensal.

A Concedente conforme Cláusula Oitava do Contrato tem o dever de acompanhar e fiscalizar o fiel cumprimento deste, bem como analisar as informações financeiras – despesas e receitas – prestadas pela Concessionária por intermédio de avaliação semestral do seu desempenho.

O item 4 do Anexo VI do Contrato – Índices de Desempenho estabelece que deverá ser instituída uma Comissão de Avaliação responsável por avaliar o desempenho da Concessionária.

1.3 Objetivo e questões de auditoria

A auditoria tem como objetivo verificar o acompanhamento e a fiscalização exercidos pela Secretaria do Esporte no Contrato de Concessão nº 01/2010 (Arena Castelão), quanto às informações financeiras prestadas pela Concessionária e à avaliação semestral do desempenho da parceria nos exercícios de 2015 e 2016. Para tanto, deve-se responder as seguintes questões:

- 1 - O órgão gestor está avaliando os indicadores de desempenho?
- 2 - As avaliações periódicas dos relatórios de desempenho estão baseadas em documentos comprobatórios?
- 3 - O concedente está validando as receitas apresentadas pelo concessionário?
- 4 - Os pagamentos das contraprestações mensais realizados estão em simetria com a avaliação dos indicadores de desempenho?

5 - As receitas auferidas estão sendo deduzidas nos pagamentos das contraprestações mensais?

1.4 Metodologia utilizada

A presente auditoria utilizou as técnicas exame documental e conferência de cálculos. Os procedimentos constantes do planejamento estão a seguir elencados:

a) Requisitar ao órgão os relatórios de desempenho da parceria, os documentos comprovantes das avaliações dos indicadores e das validações das receitas auferidas, os processos de pagamentos dos exercícios de 2015 e 2016, as portarias de nomeação das comissões de avaliação, entre outros.

b) Extrair do contrato a relação de indicadores, seu detalhamento, critérios de aferição e prazo para concluir a avaliação.

c) Conferir se os indicadores contratuais foram avaliados nos relatórios e se realizados dentro do prazo.

d) Conferir se existem todos os comprovantes para os indicadores selecionados, se os comprovantes atendem aos critérios estabelecidos no Anexo VI do Contrato e se os indicadores aferidos no Relatório de Desempenho refletem os comprovantes.

e) Conferir se existem os comprovantes para as receitas selecionadas, se os comprovantes atendem aos critérios estabelecidos no Contrato e se as receitas selecionadas no Relatório de Desempenho refletem os comprovantes.

f) Conferir se os pagamentos estão de acordo com a avaliação dos indicadores, se houve a aplicação de multa e se as multas devidas foram descontadas nos pagamentos.

g) Extrair as receitas do Relatório de Desempenho e conferir se o concedente está realizando a dedução das receitas constantes no Relatório de Desempenho.

1.5 Volume de recursos fiscalizados

A Arena Castelão é remunerada para operar e manter o Estádio mediante o recebimento de contraprestação mensal que atualizada perfaz o montante de R\$ 560.957,52 (último reajuste referente ao exercício de 2015). Nos exercícios a serem auditados, quais sejam, 2015 e 2016, o volume total de contraprestações mensais a serem pagas era de R\$ 12.675.484,28 (doze milhões, seiscentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte e oito centavos), no entanto, após a redução das receitas compartilhadas, foi empenhado o montante de

R\$ 8.421.849,49 (oito milhões, quatrocentos e vinte e um mil, oitocentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos).

1.6 Benefícios esperados da fiscalização

Espera-se que a implementação das medidas propostas pelo TCE melhore o processo de fiscalização e conseqüentemente o desempenho da Parceria Público Privada quanto a qualidade dos serviços prestados e receitas auferidas. Ademais, considerando que a vigência do Contrato em tela findará em novembro de 2018, pretende-se evitar que possíveis falhas permaneçam na próxima contratação.

2 ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 Achado 1 – Avaliando sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais

Para avaliar o desempenho da parceria no período de janeiro a junho de 2015, não foram utilizados os indicadores contratuais nºs 1, 6, 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 33 e 35 e 36 (representando 14 dos 38 indicadores de desempenho estabelecidos no Anexo VI do Contrato). Assim, desrespeitando as Cláusulas 8.2 e 17 do Contrato de Concessão nº 01/2010; o item 4 do Anexo VI – Índices de Desempenho do Contrato e o Art. 5º, inciso VII, da Lei nº 11.079/2004.

Tal situação foi detectada ao serem analisados o Relatório de Desempenho Semestral concernente ao primeiro semestre de 2015, arq. seq. 2, e os processos de pagamentos de janeiro a junho de 2015, arq. seq. 15-18.

Observa-se como causa a designação pelo Secretário do Esporte, Sr. José Jeová Souto Mota, CPF 275.952.263-68, de pessoas não capacitadas bem como a ausência de capacitação das pessoas designadas para comporem as comissões de avaliação de desempenho; bem como, a negligência e a imprudência de seus membros, são eles: José Mailson Cruz, Secretário Executivo, CPF 210.238.753-49; Lucas Cid Timbó, Educador Físico, CPF 026.907.713-81; João Antônio Filho, Agente de Administração, CPF 201.344.953-49; Antônio Islaudo Cruz de Oliveira, Assistente Administrativo, CPF 234.079.803-53 e Parmênio de Castro Feitosa Jataí Castelo, Assistente Administrativo, CPF 027.780.363-26 designados mediante Portaria nº 024/2015 publicada no Diário Oficial do Estado – DOE de 16/04/2015.

Podendo ter como conseqüências o pagamento da contraprestação mensal sem possíveis reduções cabíveis, devido à ausência de avaliação de 14 dos 38 indicadores de desempenho; e a Arena ser disponibilizada ao público fora dos padrões de qualidade estabelecidos

no Contrato, quanto à água potável, ar-condicionado, energia, manutenção civil e comunicação visual, conforme Anexo I da Matriz de Achados, arq. seq. 20.

Por fim, entende-se como necessário o seguinte:

Proposta de Encaminhamento 1: Determinar à Secretaria do Esporte que promova a capacitação dos membros da comissão de avaliação, no prazo máximo de um mês após a sua designação.

Proposta de Encaminhamento 2: Abrir processo específico para apurar a responsabilidade pela avaliação da Parceria Público Privada – PPP sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais.

2.2 Achado 2 – Atestando o desempenho sem comprovação

Conforme ratificado no Ofício GABEXEC nº 175/2017, de 26 de outubro de 2017, arq. seq. 4, e exposto por membros de comissões à época, Ata da Reunião na SESPORTE, dia 19/10/2017, arq. seq. 3, observou-se as Comissões de Avaliação de Desempenho, nomeadas pelas Portarias nº 024/2015, 060/2015 e 004/2016, atestaram os indicadores que constam nos relatórios semestrais de desempenho dos exercícios de 2015 e de 2016, arq. seq. 2 e 12-14, sem se basear em qualquer documento ou comprovante capaz de demonstrar que os referidos indicadores foram avaliados conforme previsto no Anexo VI – Índices de Desempenho do Contrato nº 01/2010. Ademais, a Comissão de Avaliação designada pela Portaria nº 024/2015, em 15/04/2015, atestou e validou os indicadores de desempenho de meses anteriores, quais sejam, janeiro, fevereiro e março de 2015, mais uma vez indo de encontro ao estabelecido nas Cláusulas 8.2 e 17 do Contrato de Concessão nº 01/2010 e no item 4 e Indicadores do Anexo VI – Índices de Desempenho do Contrato.

Mais uma vez entende-se como causa para a ocorrência aqui detectada, a designação pelos Secretários, Srs. José Jeová Souto Mota, Secretário do Esporte de 13/03/2015 a 28/11/2016, CPF 275.952.263-68, e Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo de 28/11/2016 a 01/02/2017, respondendo cumulativamente pelo cargo de Secretário do Esporte, Ordenador de Despesas, CPF 897.629.673-72, de pessoas não capacitadas bem como a ausência de capacitação das pessoas designadas para compor a comissão de avaliação de desempenho; a ausência de controles e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e o atesto dos indicadores de desempenho; e por fim, a negligência e a imprudência dos membros das comissões de avaliação de desempenho Srs. José Mailson Cruz, Secretário Executivo, CPF 210.238.753-49; Lucas Cid Timbó, Educador Físico, CPF 026.907.713-81; João Antônio Filho, Agente de Administração, CPF 201.344.953-49; Antônio Islaudo Cruz de Oliveira, Assistente Administrativo, CPF 234.079.803-53;

Parmênio de Castro Feitosa Jataí Castelo, Assistente Administrativo, CPF 027.780.363-26; Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo, CPF 897.629.673-72 e Klayton Soares Rodrigues, Assistente Administrativo, CPF 519.319.233-53, designados através das Portarias nºs 024/2015 - DOE 16/04/2015, 060/2015 - DOE 09/07/2015 e 004/2016 - DOE 23/02/2016.

Podendo ter ocasionado dano ao erário, devido ao pagamento da contraprestação mensal sem eventuais reduções, por causa da aprovação dos indicadores sem que a comissão de avaliação de desempenho tenha comprovado sua efetiva execução dentro dos padrões estabelecidos no Contrato; e a Arena ter sido disponibilizada à sociedade fora dos padrões de qualidade estabelecidos no contrato, quanto à água, ar-condicionado, limpeza predial, paisagismo, energia, iluminação, manutenção de sistemas prediais e comunicação visual.

Diante da situação acima exposta, torna-se necessário a adoção das seguintes medidas:

Proposta de Encaminhamento 1: Determinar à Secretaria do Esporte que promova a capacitação dos membros da comissão de avaliação, no prazo máximo de 1 mês após a sua designação.

Proposta de Encaminhamento 2: Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e o atesto dos indicadores de desempenho.

Proposta de Encaminhamento 3: Abrir processo específico para apurar o atesto, pela Comissão de Avaliação, dos indicadores de desempenho sem as devidas comprovações.

2.3 Achado 3 – Validando as receitas sem comprovação

Após análise dos processos de pagamentos e dos relatórios de desempenho, arq. seq. 2 e 12-14, bem como após reunião com membros das comissões do período ora analisado, Ata da Reunião na SESPORTE, dia 19/10/2017, arq. seq. 3, e mediante resposta do Secretário, Ofício GABEXEC nº 175/2017, arq. seq. 4, nos exercícios de 2015 e 2016, verificou-se que as receitas oriundas da Arena Castelão estão sendo validadas e atestadas pela SESPORTE sem a devida comprovação, repetidamente desobedecendo ao estabelecido nas Cláusulas 8.2 e 14 do Contrato de Concessão nº 01/2010.

Acredita-se que a designação pelos Secretários, Srs. José Jeová Souto Mota, Secretário do Esporte de 13/03/2015 a 28/11/2016, CPF 275.952.263-68, e Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo de 28/11/2016 a 01/02/2017, respondendo cumulativamente pelo cargo de Secretário do Esporte, Ordenador de Despesas, CPF 897.629.673-72, de pessoas não capacitadas, bem como, a ausência de capacitação das pessoas designadas para compor a comissão de avaliação

de desempenho; a ausência de controles e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e a validação das receitas auferidas e a atuação negligente e imprudente dos membros das comissões de avaliação de desempenho, Srs. José Mailson Cruz, Secretário Executivo, CPF 210.238.753-49; Lucas Cid Timbó, Educador Físico, CPF 026.907.713-81; João Antônio Filho, Agente de Administração, CPF 201.344.953-49; Antônio Islaudo Cruz de Oliveira, Assistente Administrativo, CPF 234.079.803-53; Parmênio de Castro Feitosa Jataí Castelo, Assistente Administrativo, CPF 027.780.363-26; Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo, CPF 897.629.673-72 e Klayton Soares Rodrigues, Assistente Administrativo, CPF 519.319.233-53, designados através das Portarias nºs 024/2015 - DOE 16/04/2015, 060/2015 - DOE 09/07/2015 e 004/2016 - DOE 23/02/2016, deram causa à irregularidade aqui descrita. Possibilitando, conseqüentemente, o pagamento da contraprestação mensal sem reduções cabíveis, devido à ausência de validação das receitas auferidas pela Concessionária.

Entende-se como necessário que os seguintes encaminhamentos sejam feitos:

Proposta de Encaminhamento 1: Determinar à Secretaria do Esporte que promova a capacitação dos membros da comissão de avaliação, no prazo máximo de 1 mês após a sua designação.

Proposta de Encaminhamento 2: Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e a validação das receitas auferidas pela Concessionária.

Proposta de Encaminhamento 3: Abrir processo específico para apurar a validação, pela Comissão de Avaliação, das receitas auferidas pela Concessionária sem as devidas comprovações.

2.4 Achado 4 – Realizando pagamentos sem avaliação dos indicadores de desempenho contratuais

No primeiro semestre de 2015, os pagamentos das contraprestações mensais foram realizados sem a avaliação dos indicadores contratuais nºs 1, 6, 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 30, 33 e 35 e 36 (representando 14 dos 38 indicadores de desempenho estabelecidos no Anexo VI do Contrato), arq. seq. 15-18, desrespeitando ao preceituado na legislação aplicável quais sejam, as cláusulas 8.2, 13.2 e 17 do Contrato de Concessão nº 01/2010, o Anexo VI do Contrato e os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964.

Assim, a negligência e a imprudência dos ordenadores de despesas, José Mailson Cruz, Secretário Executivo, Ordenador de Despesas, CPF 210.238.753-49, e José Jeová Souto Mota, Secretário do Esporte, Ordenador de Despesas, CPF 275.952.263-68, podem ter sido causa de pagamento da contraprestação mensal sem possíveis reduções cabíveis, devido à ausência de

avaliação de 14 dos 38 indicadores de desempenho.

Visando apurar a irregularidade aqui detectada, insta que seja dado o encaminhamento a seguir.

Proposta de Encaminhamento 1: Abrir processo específico para apurar o pagamento da contraprestação mensal sem a completa avaliação do desempenho da PPP, ou seja, sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais.

2.5 Achado 5 – Realizando o pagamento da contraprestação mensal com a dedução de receitas de forma inadequada/inapropriada/precária

Os valores concernentes às receitas compartilhadas apresentados pela Concessionária estão sendo apurados e atestados pelas comissões de avaliação de desempenho sem a devida conferência. Constatou-se que referidos valores, em alguns meses dos exercícios de 2015 e 2016, foram pagos com divergência entre os formulários de apuração de receitas encaminhados pela concessionária e os processos de pagamentos, arq. seq. 15-19, Ressalta-se que o presidente da Comissão e o ordenador de despesas em diversos meses são a mesma pessoa, conforme pode-se averiguar no Achado 6, e que além de não existir comprovantes (Achado 3) nem a conferência dos valores apresentados foi feita.

Mais uma vez, temos como causa a negligência e a imprudência dos membros das comissões de avaliação de desempenho, Srs. José Mailson Cruz, Secretário Executivo, CPF 210.238.753-49; Lucas Cid Timbó, Educador Físico, CPF 026.907.713-81; João Antônio Filho, Agente de Administração, CPF 201.344.953-49; Antônio Islaudo Cruz de Oliveira, Assistente Administrativo, CPF 234.079.803-53; Parmênio de Castro Feitosa Jataí Castelo, Assistente Administrativo, CPF 027.780.363-26; Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo, CPF 897.629.673-72 e Klayton Soares Rodrigues, Assistente Administrativo, CPF 519.319.233-53, designados através das Portarias nºs 024/2015 - DOE 16/04/2015, 060/2015 - DOE 09/07/2015 e 004/2016 - DOE 23/02/2016, e dos ordenadores de despesas, Srs. José Mailson Cruz, Secretário Executivo, Ordenador de Despesas, CPF 210.238.753-49, José Jeová Souto Mota, Secretário do Esporte, Ordenador de Despesas, CPF 275.952.263-68 e Márcio Pereira de Brito, Secretário Executivo, respondendo cumulativamente pelo cargo de Secretário do Esporte, Ordenador de Despesas, CPF 897.629.673-72 logo, possibilitando a ocorrência de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, caso o valor pago tenha sido a maior ou a menor do valor devido.

Diante da impropriedade retromencionada urge que sejam feitas as seguintes propostas de encaminhamento:

Proposta de Encaminhamento 1: Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para a validação das informações financeiras referentes às receitas auferidas pela Concessionária.

Proposta de Encaminhamento 2: Abrir processo específico para apurar o pagamento da contraprestação mensal sem as devidas deduções de receitas.

3 ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DAS QUESTÕES DE AUDITORIA

3.1 Achado 6 – Ausência de segregação de funções

Nos processos de pagamentos referentes às Notas de Empenho nºs 2058, 2059, 2060, 2212, 2859, 3166, 3329 e 3503/2016; e 23, 104, 439, 565, 570, 665, 1103, 1182, 1183 e 1244/2016 (jan/fev/março/abril/julho/setembro/outubro/novembro/dezembro de 2015 e janeiro, março, abril, maio, agosto, setembro e outubro de 2016), arq. seq. 8-11, o Secretário Executivo é o Presidente da Comissão de Avaliação de Desempenho, assim atestando os indicadores de desempenho e as receitas, bem como apurando o valor da contraprestação mensal. No entanto, o mesmo Secretário também é o ordenador de despesas responsável por autorizar o empenho, a liquidação e o pagamento da contraprestação mensal. Tal ocorrência vai de encontro aos princípios do controle interno: segregação de funções; fixação de responsabilidades e ciclo de uma transação; bem como à jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU: Acórdão nº 747/2013 – Plenário; Acórdão nº 2851/2016 – Plenário; Acórdão nº 5.615/2008 – 2ª Câmara e Acórdão nº 3.031/2008 – 1ª Câmara.

Entende-se como causa do achado aqui disposto a negligência e a imprudência dos Secretários ao designar os membros das Comissões de Avaliação de Desempenho e dos ordenadores de despesa para exercer as funções de atestar os indicadores de desempenho e de apurar os valores da contraprestação mensal, bem como de autorizar o pagamento dos mesmos, por conseguinte, possibilitando a ocultação de erros ou fraudes no cálculo e pagamento da contraprestação mensal e a ocorrência de conflito de interesses.

Visando que a irregularidade tratada nesse achado não se repita, faz-se necessário que seja determinado à Secretaria do Esporte o seguinte:

Proposta de Encaminhamento 1: Determinar à Secretaria do Esporte que, em obediência ao princípio da segregação de funções, não permita que o mesmo servidor seja responsável por atestar os indicadores de desempenho e por apurar os valores da contraprestação mensal; e, em seguida, por autorizar o seu pagamento.

3.2 Achado 7 – Terceirizados exercendo funções exclusivas de servidor efetivo

As comissões de avaliação, arq. seq. 5, são compostas por quatro membros e um presidente, sendo que apenas um é servidor efetivo do órgão. Os terceirizados, integrantes das comissões de avaliação de desempenho, tem como atribuições, dentre outras, analisar as informações financeiras prestadas pela concessionária e avaliar seu desempenho, sendo estas atividades-fim do órgão, arq. 2 e 10-14. Logo, desrespeitando as decisões jurisprudenciais do TCU: Acórdão nº 0341/2009 – Plenário, Acórdão nº 1440/2016 – Plenário e Acórdão nº 1521/2016 – Plenário; e do TCE: Resolução nº 2732/2007, que tratam de atividades exclusivas de servidor efetivo, quais sejam, entre outras, poder de polícia e de fiscalização.

Considera-se que a inadequação do quadro de pessoal da Secretaria às demandas; bem como, a negligência e a imprudência dos Secretários ao designar terceirizados e comissionados como membros das Comissões de Avaliação de Desempenho, deram causa ao achado aqui disposto. Assim, tendo propiciado as fragilidades e inconsistências nas análises e avaliações, o pessoal terceirizado assumindo responsabilidades que extrapolam suas competências e a ausência de continuidade do acompanhamento e da fiscalização do Contrato de Concessão nº 01/2010.

Torna-se imprescindível que os encaminhamentos abaixo sejam realizados:

Proposta de Encaminhamento 1: Dar ciência à Secretaria do Esporte que a Comissão de Avaliação de Desempenho não pode ser composta por terceirizados.

Proposta de Encaminhamento 2: Determinar à Secretaria do Esporte que, no prazo máximo de 15 dias, destitua da Comissão de Avaliação de Desempenho os terceirizados.

4 CONCLUSÃO

Após análise documental e reuniões com servidores da Secretaria foram constatadas impropriedades/irregularidades nos exercícios de 2015 e 2016, são elas: a Secretaria no primeiro semestre de 2015 avaliou o desempenho contratual sem utilizar todos os indicadores exigidos, o desempenho foi atestado bem como as receitas validades sem as devidas comprovações, os pagamentos das contraprestações mensais foram realizados sem avaliação de todos os indicadores contratuais e a dedução das receitas foi realizada de forma inadequada, inapropriada e precária, bem como não foi obedecido o princípio de segregação de funções, visto que o Secretário Executivo, membro e presidente da comissão de avaliação, atesta os indicadores de desempenho e as receitas, bem como apura o valor da contraprestação mensal, e o mesmo Secretário também é o ordenador de

despesas responsável por autorizar o empenho, a liquidação e o pagamento da contraprestação mensal, ademais, verificou-se que terceirizados analisavam as informações financeiras prestadas pela concessionária, assim exercendo função exclusiva de servidor.

Ao fim da auditoria, conclui-se que as comissões de avaliação, bem como os gestores do período analisado, foram negligentes e imprudentes quando da avaliação dos indicadores de desempenho e da validação das receitas e conseqüentemente do pagamento das contraprestações mensais. Os membros das comissões demonstram que não sabiam as suas responsabilidades e atribuições, não houve nenhum tipo de capacitação dessas pessoas e nem havia qualquer tipo de mecanismo e/ou documento para efetivar a fiscalização e o acompanhamento que deveria ter sido feito.

As condutas acima descritas, podem ter resultado no pagamento das contraprestações sem reduções cabíveis, sem aplicação de penalidades, podem ter sido causa de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, e a Arena Castelão ter sido disponibilizada à sociedade fora dos padrões de qualidade estabelecidos no contrato.

A auditoria propõe diversas recomendações e determinações, bem como a abertura de processos específicos para apurar irregularidades e impropriedades detectadas, tais como, o atesto dos indicadores de desempenho e a validação das receitas sem as comprovações devidas, e a não utilização de indicadores contratuais, conforme pode ser visto no item 5 a seguir.

5 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Visando que as irregularidades e as impropriedades dispostas nos Achados 1 a 7, sejam apuradas, bem como que benefícios sejam colhidos pela Secretaria do Esporte, as seguintes propostas de encaminhamentos foram sugeridas:

5.1 Recomendações

5.1.1. Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e o atesto dos indicadores de desempenho. (Achado 2)

5.1.2 Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para o acompanhamento, a fiscalização e a validação das receitas auferidas pela Concessionária. (Achado 3)

5.2.2 Recomendar à Secretaria do Esporte que sejam criados mecanismos e documentos padronizados para a validação das informações financeiras referentes às receitas auferidas pela Concessionária. (Achado 5)

5.2 Determinações

5.2.1 Determinar à Secretaria do Esporte que promova a capacitação dos membros da comissão de avaliação, no prazo máximo de um mês após a sua designação. (Achados 1, 2 e 3)

5.2.2 Determinar à Secretaria do Esporte que, em obediência ao princípio da segregação de funções, não permita que o mesmo servidor seja responsável por atestar os indicadores de desempenho e por apurar os valores da contraprestação mensal; e, em seguida, por autorizar o seu pagamento. (Achado 6)

5.2.3 Determinar à Secretaria do Esporte que, no prazo máximo de 15 dias, destitua da Comissão de Avaliação de Desempenho os terceirizados. (Achado 7)

5.2.4 Dar ciência à Secretaria do Esporte que a Comissão de Avaliação de Desempenho não pode ser composta por terceirizados. (Achado 7)

5.3 Abertura de processos específicos

5.3.1 Abrir processo específico para apurar a responsabilidade pela avaliação da Parceria Público Privada – PPP sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais. (Achado 1)

5.3.2 Abrir processo específico para apurar o atesto, pela Comissão de Avaliação, dos indicadores de desempenho sem as devidas comprovações. (Achado 2)

5.3.3 Abrir processo específico para apurar a validação, pela Comissão de Avaliação, das receitas auferidas pela Concessionária sem as devidas comprovações. (Achado 3)

5.3.4 Abrir processo específico para apurar o pagamento da contraprestação mensal sem a completa avaliação do desempenho da PPP, ou seja, sem utilizar todos os indicadores de desempenho contratuais. (Achado 4)

5.3.5 Abrir processo específico para apurar o pagamento da contraprestação mensal sem as devidas deduções de receitas. (Achado 5)

Equipe de auditoria:

(Assinado Eletronicamente)
Fabíola Queiroz Cruz
Analista de Controle Externo – 991-0

Danusa Mota Tomé
Analista de Controle Externo – 1074-2

Supervisor:

(Assinado Eletronicamente)
Marcel Oliveira Albuquerque
Gerente – 1043-1