



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno
Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo

Anexo VI

Volume I

2023

Relatório sobre o cumprimento de diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por programa de governo



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO SOBRE O CUMPRIMENTO DE DIRETRIZES
OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL,
DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS
ORÇAMENTOS, COM AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS
QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL,
POR PROGRAMA DE GOVERNO**

ARTIGO 1º, XVI DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2016 – TCDF

EXERCÍCIO 2023

BRASÍLIA – MARÇO DE 2024
SUBCONTROLADORIA DE CONTROLE INTERNO



SECRETÁRIO DE ESTADO CONTROLADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

DANIEL ALVES LIMA

CONTROLADOR-GERAL ADJUNTO

BRENO ROCHA PIRES E ALBUQUERQUE

SUBCONTROLADOR DE CONTROLE INTERNO

MARIO NOGUEIRA ISRAEL

COORDENADORA DE AUDITORIA DE DESEMPENHO GOVERNAMENTAL

RAFAELA ARAÚJO RATTON

DIRETOR DE AUDITORIA DOS PLANOS E PROGRAMAS DE GOVERNO

GUSTAVO RODRIGUES LIRIO

EQUIPE DE AUDITORIA

GUSTAVO RODRIGUES LIRIO

CAMILA CRISTINA FERREIRA



INTRODUÇÃO.....	5
PARTE 1 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS	7
1.1 PLANO PLURIANUAL	7
1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	12
1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E FUNDO CONSTITUCIONAL DO DF.....	12
1.3.1 EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	14
1.3.2 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO	19
1.3.3 EXECUÇÃO FÍSICA REGISTRADA NO SAG.....	20
1.4 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	22
1.4.1 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE O PPA E A LOA.....	22
1.4.2 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE A LDO E A LOA.....	23
1.5 INDICADORES DE DESEMPENHO	26
1.5.1 INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS	26
1.5.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	29
PARTE 2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E À EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO.....	33
2.1 CONCEITOS UTILIZADOS PARA AS DIMENSÕES DE DESEMPENHO	34
2.2 METODOLOGIA UTILIZADA NOS RELATÓRIOS PARA ANÁLISE DA EFICÁCIA, DA EFICIÊNCIA E DA EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS	36
2.2.1 ANÁLISE DA EFICÁCIA	36
2.2.2 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA	36
2.2.3 ANÁLISE DA EFETIVIDADE	38
2.3 LIMITAÇÕES À METODOLOGIA ADOTADA	39
PARTE 3 CONCLUSÕES	40
3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO	40
3.2 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS	41
ANEXOS	
I. RELATÓRIO DE AUDITORIA DE DESEMPENHO Nº 01/2024 – DAPPG/CODAG/SUBCI – PROGRAMA 6219	
II. RELATÓRIO DE AUDITORIA DE DESEMPENHO Nº 02/2024 – DAPPG/CODAG/SUBCI – PROGRAMA 6206	



**RELATÓRIO SOBRE O CUMPRIMENTO DE DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS
DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E
DOS ORÇAMENTOS, COM AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA
E EFICÁCIA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL, POR PROGRAMA DE GOVERNO
EXERCÍCIO 2023**

INTRODUÇÃO

O presente Relatório compõe a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, relativa ao exercício de 2023, a ser encaminhada à Câmara Legislativa do Distrito Federal, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, conforme disposto no inciso XVII do artigo 100 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

A Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal, por meio da Coordenação de Auditoria de Desempenho Governamental – CODAG e da Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo – DAPPG, elaborou este Relatório em cumprimento aos dispositivos da LODF, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF, e da Instrução Normativa nº1/2016 – TCDF, transcritos a seguir:

LODF

Art. 80. Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Distrito Federal; [...]

RI/TCDF

Art. 186. O Tribunal disciplinará, em ato normativo, a forma de apresentação das contas a serem prestadas pelo Governador do Distrito Federal.

Instrução Normativa nº 1/2016-TCDF

Art. 1º As contas anuais do Governo do Distrito Federal, previstas no art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993, nelas incluídos os órgãos do Poder Legislativo e a Defensoria Pública do Distrito Federal, serão organizadas e apresentadas com os seguintes elementos:

[...]

XVI – relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por programa de governo.



O presente Relatório foi estruturado em três partes.

Na Parte 1 são abordados os instrumentos de planejamento utilizados no ciclo orçamentário e apresentados dados estatísticos de todo o universo de Programas de Governo, obtidos a partir do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGo, extraídos por meio do extrator de dados “*Discoverer*”, e da ferramenta de Business Intelligence “*Microstrategy*”.

Na Parte 2 é apresentada a avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia de uma amostra dos Programas de Governo. Este trabalho é resultado das Auditorias realizadas nos Programas Temáticos do Plano Plurianual, conduzidas no período de maio de 2023 a março de 2023 e utiliza, além dos dados provenientes dos sistemas governamentais, informações obtidas por meio de solicitações de informação, vistorias, análise de processos e outras técnicas de auditoria.

Na Parte 3 são apresentadas as conclusões sobre os pontos discutidos nas Partes 1 e 2.



PARTE 1 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS

A LODF estabelece no artigo 147 que: “o orçamento público, expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, será documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental”.

O Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA são os principais instrumentos de planejamento que compõem o orçamento do Distrito Federal. Instituídos por lei, tratam das diretrizes, objetivos e metas da administração pública e orientam a ação governamental na consecução das metas estabelecidas, buscando atender aos preceitos de eficiência, eficácia e economicidade. Os artigos 166, 168 e 169, todos da LODF, delinham a aplicabilidade dos instrumentos básicos, conforme transcritos a seguir:

Art. 166. O plano plurianual a ser aprovado em lei para o período de quatro anos, incluído o primeiro ano da administração subsequente, é o instrumento básico que detalha diretrizes, objetivos e metas quantificadas física e financeiramente para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para as relativas a programas de duração continuada.

[...]

Art. 168. A lei de diretrizes orçamentárias é instrumento básico que compreende as metas e prioridades da administração pública do Distrito Federal para o exercício subsequente e deverá:

- I – dispor sobre as alterações da legislação tributária;
- II – estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- III – servir de base para a elaboração da lei orçamentária anual;
- IV – ser proposta pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo.

Art. 169. O orçamento anual é instrumento básico de detalhamento financeiro das receitas e das despesas para o exercício subsequente ao de sua aprovação, na forma da lei.

1.1 PLANO PLURIANUAL

O PPA 2020/2023 foi instituído pela Lei nº 6.490 de 29/01/2020, atualizada pelas Leis nº 6.624, de 06/07/2020, nº 6.772, de 30/12/2020, nº 6.939, de 16/08/2021, nº 7.038, de 29/12/2021, nº 7.223, de 10/01/2023, nº 7.337, de 13/11/2023, nº 7.341, de 28/11/2023, nº 7.345, de 06/12/2023, nº 7.359, de 22/12/2023 e nº 7.365, de 26/12/2023 e pelos Decretos nº 41.667, de 30/12/2020, nº 42.602, de 08/10/2021, nº 43.597, de 27/07/2022, nº 43.915, de 07/11/2022 e nº 45.376, de 29/12/2023 (<https://www.economia.df.gov.br/plano-plurianual-2020-2023/>, consulta em 15/03/2024). A estrutura do PPA é complementada por quatro anexos:

- Anexo I – Contextualização do Distrito Federal;



- Anexo II – Estruturação, Base Estratégica e Detalhamento dos Programas Temáticos e respectivos atributos;
- Anexo III – Programas de Governo, que compreende os Programas Temáticos, de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, de Operações Especiais, com as suas respectivas Ações Orçamentárias;
- Anexo IV – Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Exercício de 2020, conforme previsto no art. 7º, da Lei nº 6.352, de 07 de agosto de 2019.

Sua metodologia foi alterada em alguns pontos em relação aos planos anteriores, no propósito de promover uma organização mais lógica dos seus atributos ao destacar as ações estratégicas e estruturantes.

Em sua dimensão estratégica, a elaboração do PPA foi norteada pelo Plano Estratégico 2019/2060 do DF – PEDF, que tem como atributos: visão de futuro, missão, eixos temáticos, batalhas, resultados-chave e iniciativas (conforme metodologia OKR – *Objective and Key Results*). Os Programas Temáticos foram estruturados a partir da estratégia do PEDF, alinhados aos seus oito eixos temáticos: Gestão e Estratégia, Saúde, Segurança, Educação, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente.

Quanto às dimensões tática e operacional, o PPA atual trouxe algumas novas abordagens. Permanece a estruturação dos Programas de Governo em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (neste último, incluídas as Operações Especiais e a Reserva de Contingência). Entretanto, ao contrário do PPA anterior, os Programas Temáticos não apresentam mais um objetivo geral. Além disso, a estrutura prevê, para alguns Programas Temáticos, um ou mais indicadores de impacto.

Os Programas Temáticos estão subdivididos em objetivos (anteriormente chamados objetivos específicos), aos quais estão atreladas as metas, indicadores, ações não orçamentárias e orçamentárias. Dentro dos Programas Temáticos foi criada a figura dos objetivos regionais, que, conforme Anexo II do PPA, destinam-se a evidenciar as ações realizadas regionalmente por todas as Administrações Regionais, vinculados às áreas de recortes das políticas públicas nas quais as Regiões Administrativas têm mais atuação, como: cultura, esporte e lazer, infraestrutura, direitos humanos, desenvolvimento econômico, mobilidade urbana, agricultura e meio ambiente.

A tabela a seguir apresenta um comparativo entre a estrutura adotada no PPA 2016/2019 e a estrutura do PPA 2020/2023, no que diz respeito aos Programas Temáticos:



TABELA 1 – PPA 2016/2019 x PPA 2020/2023 – ESTRUTURA METODOLÓGICA DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS

PPA 2016/2019	PPA 2020/2023
OBJETIVO GERAL	-
CONTEXTUALIZAÇÃO	CONTEXTUALIZAÇÃO
-	INDICADOR DE IMPACTO
OBJETIVO ESPECÍFICO	OBJETIVO
UNIDADE RESPONSÁVEL	UNIDADE RESPONSÁVEL
CARACTERIZAÇÃO	CARACTERIZAÇÃO
METAS PARA OS 4 ANOS	METAS PARA OS 4 ANOS
INDICADORES	INDICADORES
AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS/AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS	AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS/AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DA LEI N°5.602/2015 E LEI N°6490/2020.

O PPA vigente manteve a tendência já observada no PPA anterior de redução na quantidade de Programas Temáticos inseridos em sua estrutura, que se tornaram, por sua vez, mais complexos e abrangentes ao longo dos anos. Entretanto, para a vigência 2020/2023, houve o acréscimo de 24 objetivos em relação ao PPA 2016/2019. Vale observar que a atual denominação de *Objetivo* é o que mais se assemelha à antiga estrutura de *Programa de Governo*, presente no ciclo iniciado em 2008.

Para cada Programa Temático está associado pelo menos um Programa de Gestão, mudança significativa com relação ao modelo passado. Os Programas Temáticos 6203 – *Gestão para Resultados*, e 6204 – *Atuação Legislativa*, apresentam, cada um, dois Programas de Gestão a eles associados. Associado ao Programa 6203, vale destacar a criação do Programa 8205 – *Regional - Gestão e Manutenção*, destinado às ações de apoio à gestão das Administrações Regionais, no sentido de demonstrar a execução de despesas regionalmente. No total, o PPA traz 17 Programas de Gestão e 15 Programas Temáticos, como ilustra a Tabela 2 a seguir.

TABELA 2 – EVOLUÇÃO NA COMPOSIÇÃO DO PPA AO LONGO DOS CICLOS

2008/2011	2012/2015	2016/2019	2020/2023
101 PROGRAMAS DE GOVERNO	10 PROGRAMAS DE GESTÃO E 32 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 126 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	3 PROGRAMAS DE GESTÃO E 13 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 74 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17 PROGRAMAS DE GESTÃO E 15 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 98* OBJETIVOS

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS PLANOS PLURIANUAIS PUBLICADOS

*Conforme publicação inicial da Lei 6.624, de 06/07/2020.

Na Tabela 3 são apresentados os valores do PPA 2020/2023 para o exercício de 2023, divididos por tipo de Programa e por fonte de recurso. Para efeito de elaboração do PPA utilizou-se o termo “Fonte Tesouro” para relacionar todos os valores a serem consignados no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, enquanto que o termo “Outras Fontes” representa os recursos provenientes



do Orçamento de Investimentos, de convênios e de contratos de empréstimos. Ressalta-se que o Orçamento de Dispêndio das Estatais não está incluído no PPA.

TABELA 3 – VALORES DO PPA 2020/2023 PARA O EXERCÍCIO 2023

R\$ 1.000,00

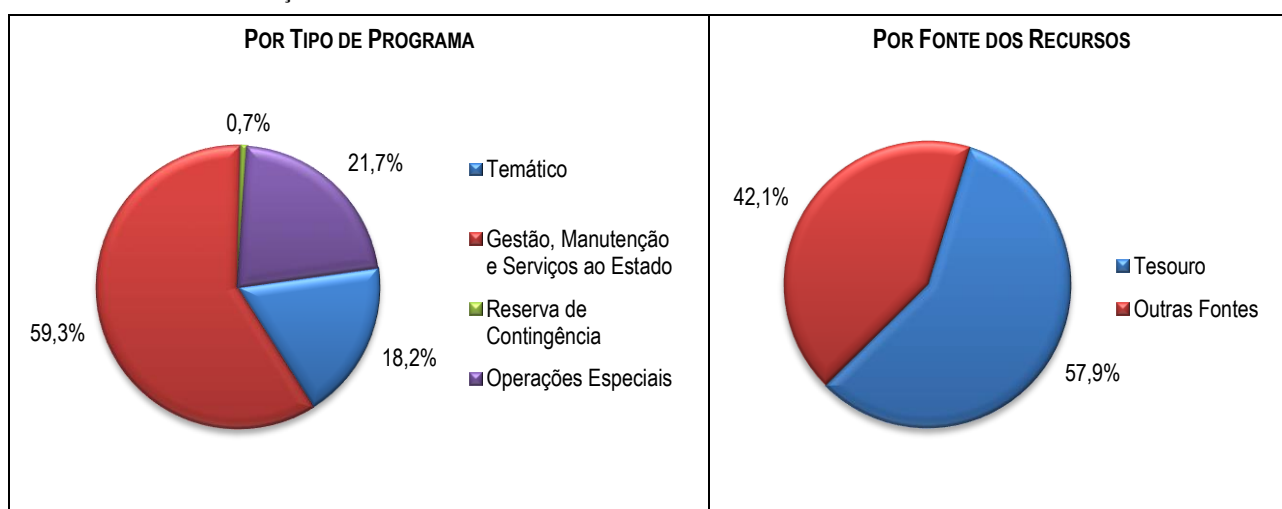
TIPO DE PROGRAMA	QTD.	FONTE DE RECURSOS		TOTAL
		TESOURO	OUTRAS FONTES	
TEMÁTICO	15	7.236.000	2.175.389	9.411.389
GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO	17	14.299.593	16.319.850	30.619.443
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	1	380.714	0	380.714
OPERAÇÕES ESPECIAIS	1	7.951.716	3.246.171	11.197.886
TOTAL	34	29.868.024	21.741.409	51.609.433

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 07/02/2024.

Observação: Para a extração dos dados foi utilizada a fase 2 do PPA (Lei PPA) – Status 0.

A Figura 1 ilustra as informações contidas na Tabela 3, apresentando a distribuição percentual dos recursos, por tipo de Programa e por Fonte.

FIGURA 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES PREVISTOS NO PPA



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 07/02/2024.

Observa-se que a atividade finalística do Governo, caracterizada pela execução dos Programas Temáticos, representou 18,2% do total dos recursos previstos no PPA para 2023.

Em substituição às cinco Diretrizes presentes no PPA anterior, o Plano Plurianual 2020/2023 definiu oito Eixos Temáticos, mantendo seu alinhamento com o Plano Estratégico do Distrito Federal – PEDF 2019/2060. Na Tabela 4 é apresentada a vinculação entre os Eixos Temáticos e os Programas de Governo, conforme informação extraída do Anexo II do PPA 2020/2023.



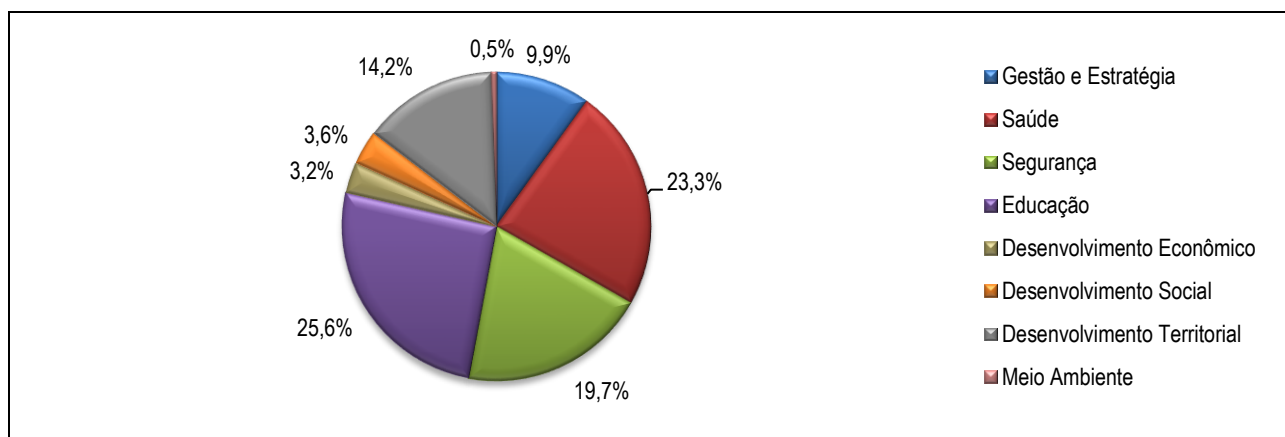
TABELA 4 – VINCULAÇÃO ENTRE OS EIXOS TEMÁTICOS E OS PROGRAMAS DE GOVERNO

EIXO TEMÁTICO		PROGRAMA TEMÁTICO		PROG. DE GESTÃO, MANUT. E SERVIÇOS AO ESTADO	
CÓD.	DESCRIÇÃO	CÓD.	DESCRIÇÃO	CÓD.	DESCRIÇÃO
1	GESTÃO E ESTRATÉGIA	6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	8203	GESTÃO PARA RESULTADOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO
				8205	REGIONAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA	8204	LEGISLATIVO - GESTÃO E MANUTENÇÃO
				8231	CONTROLE EXTERNO - GESTÃO E MANUTENÇÃO
2	SAÚDE	6202	SAÚDE EM AÇÃO	8202	SAÚDE – GESTÃO E MANUTENÇÃO
3	SEGURANÇA PÚBLICA	6217	SEGURANÇA PARA TODOS	8217	SEGURANÇA – GESTÃO E MANUTENÇÃO
4	EDUCAÇÃO	6221	EDUCA DF	8221	EDUCAÇÃO - GESTÃO E MANUTENÇÃO
5	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	8207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	8201	AGRICULTURA – GESTÃO E MANUTENÇÃO
6	DESENVOLVIMENTO SOCIAL	6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	8228	ASSISTÊNCIA SOCIAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6211	DIREITOS HUMANOS	8211	DIREITOS HUMANOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO
7	DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	8208	DESENVOLVIMENTO URBANO - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6209	INFRAESTRUTURA	8209	INFRAESTRUTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6206	ESPORTE E LAZER	8206	ESPORTE E LAZER - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6216	MOBILIDADE URBANA	8216	MOBILIDADE URBANA - GESTÃO E MANUTENÇÃO
		6219	CAPITAL CULTURAL	8219	CULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO
8	MEIO AMBIENTE	6210	MEIO AMBIENTE	8210	MEIO AMBIENTE - GESTÃO E MANUTENÇÃO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO ANEXO II DO PPA 2020/2023.

Na Figura 2 é apresentada a distribuição dos valores por Eixo Temático, para o exercício 2023.

FIGURA 2 – VALORES ALOCADOS POR EIXO TEMÁTICO – PPA EXERCÍCIO 2023



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 07/02/2023.



1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO é o instrumento básico de planejamento que estabelece metas e prioridades governamentais, orienta a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual e define normas que garantam o equilíbrio entre receita e despesa. A LDO para o exercício de 2023 foi instituída pela Lei nº 7.171, de 01 de agosto de 2022, e alterada pelas Leis nºs 7.250/2023, 7.251/2023, 7.252/2023, 7.258/2023, 7.267/2023, 7.315/2023, 7.318/2023, 7.325/2023, 7.327/2023 e 7.360/2023 (<https://www.economia.df.gov.br/ldo-2023-lei-n-7-171-2022-versao-original/>, consulta em 07/02/2024).

A LDO/2023 especificou, em seu Anexo I – Metas e Prioridades, 47 Subtítulos Prioritários, distribuídos em 9 dos 15 Programas Temáticos do PPA, conforme apresentados na tabela a seguir.

TABELA 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS ENTRE OS PROGRAMAS DE GOVERNO

Cód.	PROGRAMA	QUANT. SUBT. PRIORITÁRIOS	% DO TOTAL
	DESCRIÇÃO		
6202	SAÚDE EM AÇÃO	6	12,8
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	3	6,4
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	3	6,4
6209	INFRAESTRUTURA	6	12,8
6211	DIREITOS HUMANOS	1	2,1
6216	MOBILIDADE URBANA	6	12,8
6217	SEGURANÇA PARA TODOS	2	4,3
6221	EDUCA DF	16	34,0
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	4	8,5
TOTAL		47	100,0

FONTE: ANEXO I DA LEI Nº 7.171 DE 01/08/2022.

Os quatro Programas Temáticos que agregam maior quantidade de subtítulos são os Programas 6202 (Saúde em Ação), 6209 (Infraestrutura), 6216 (Mobilidade Urbana) e 6221 (Educa DF), que, juntos, englobam 34 subtítulos prioritários, 72,3% do total.

1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E FUNDO CONSTITUCIONAL DO DF

A Lei Orçamentária Anual – LOA estima as receitas e autoriza as despesas para o exercício financeiro a que se destina, devendo ser compatível com o PPA e com a LDO.

A LOA/2023 foi legitimada pela Lei nº 7.212, de 30 de dezembro de 2022, e contemplou todos os programas previstos no PPA para o exercício de 2023 (15 Temáticos e 17 de Gestão), além do Programa para Operação Especial e do Programa para Reserva de Contingência. A referida Lei contempla três esferas orçamentárias: Fiscal, Seguridade Social e Investimento.



Cabe ressaltar que entre 2015 e 2016 os recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF destinados ao apoio da saúde e educação foram executados diretamente no SIGGo; no entanto, a partir de 2017, por força do Acórdão nº 2.334/2016 do Tribunal de Contas da União – TCU, esses recursos voltaram a ser executados no SIAFI.

Apesar de não integrarem a LOA distrital, os recursos do FCDF são geridos pelo GDF e utilizados para a manutenção da segurança e para o apoio nas áreas de saúde e educação. Devido à sua expressiva materialidade, devem ser considerados na análise do orçamento distrital.

Na Tabela 6 são apresentadas as Dotações Iniciais, as Despesas Autorizadas e os valores liquidados por esfera orçamentária, detalhados pela localização da autorização legislativa da despesa (LOA/DF ou FCDF).

TABELA 6 – EXECUÇÃO FINANCEIRA LOA 2023 E FCDF, POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA R\$ 1.000,00

CÓDIGO	ESFERA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)			LIQUIDADO (C)		(C/B)
		VALOR	% *	VALOR	% *	%	VALOR	% *	%
1	FISCAL	34.237.455	59,7	36.625.112	58,1	107,0	31.681.030	57,3	86,5
	LOA/DF**	23.223.240	40,5	26.392.226	41,9	113,6	21.738.214	39,3	82,4
	FCDF	11.014.215	19,2	10.232.886	16,2	92,9	9.942.817	18,0	97,2
2	SEGURIDADE SOCIAL	21.713.572	37,8	24.933.287	39,6	114,8	22.780.222	41,2	91,4
	LOA/DF	9.756.134	17,0	12.161.583	19,3	124,7	10.365.490	18,7	85,2
	FCDF	11.957.438	20,8	12.771.703	20,3	106,8	12.414.732	22,5	97,2
SUBTOTAL FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL		55.951.027	97,5	61.558.399	97,7	110,0	54.461.252	98,5	88,5
3	INVESTIMENTO (LOA/DF)	1.417.634	2,5	1.467.247	2,3	103,5	830.411	1,5	56,6
TOTAL		57.368.661	100,0	63.025.646	100,0	109,9	55.291.663	100,0	87,7

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 27/01/2023; DADOS DO FCDF: SIGA BRASIL ([HTTP://WWW9.SENADO.GOV.BR/PAINELESPECIALISTA](http://www9.senado.gov.br/painelespecialista)) – 07/02/2024.

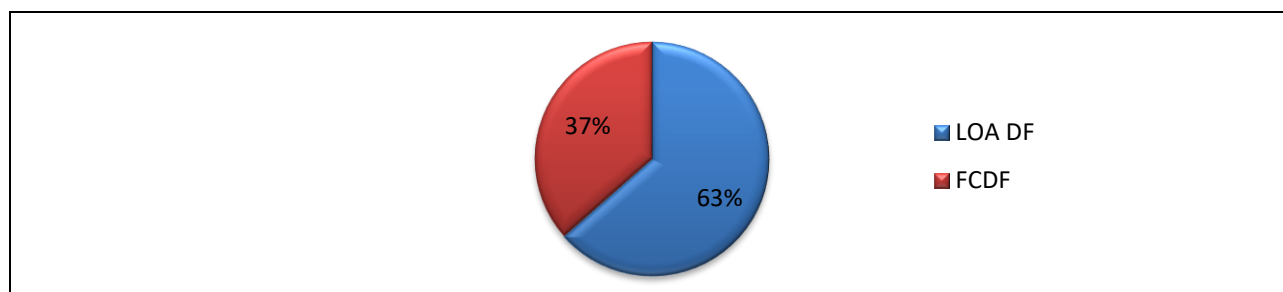
*Percentual do valor de cada linha em relação ao Total;

** Valores de DI e DA ajustados para considerar R\$ 7 mi de Dotação Inicial no subtítulo 0003 da Ação 9999 que não estavam no banco do extrator de dados.

Dentre as esferas orçamentárias, observa-se que o Orçamento de Investimento apresentou o menor percentual de execução em relação à Despesa Autorizada (56,6%).

Na figura a seguir apresenta-se a distribuição da Despesa Autorizada entre a LOA do Distrito Federal – LOA/DF (R\$ 40 bilhões) e o FCDF (R\$ 23 bilhões).

FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ENTRE LOA/DF E FCDF (DESPESA AUTORIZADA)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS DADOS DA TABELA 6.



1.3.1 EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Na Tabela 7 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, do Programa para Operação Especial e da Reserva de Contingência, presentes nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da LOA do Distrito Federal.

TABELA 7 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – PROGRAMAS DE GESTÃO, OPERAÇÃO ESPECIAL E RESERVA DE CONTINGÊNCIA– LOA/DF R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
			VALOR (B)	% *					
8201	AGRICULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	189.013	204.860	0,9	108,4	200.464	97,9	199.506	97,4
8202	SAÚDE - GESTÃO E MANUTENÇÃO	1.106.270	2.065.100	8,9	186,7	2.016.315	97,6	1.958.495	94,8
8203	GESTÃO PARA RESULTADOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO	1.513.012	2.028.455	8,7	134,1	1.896.291	93,5	1.796.057	88,5
8204	LEGISLATIVO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	782.676	729.525	3,1	93,2	685.542	94,0	630.246	86,4
8205	REGIONAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO	229.545	232.600	1,0	101,3	224.154	96,4	219.722	94,5
8206	ESPORTE E LAZER - GESTÃO E MANUTENÇÃO	19.097	25.145	0,1	131,7	23.849	94,8	23.132	92,0
8207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	146.200	132.699	0,6	90,8	113.715	85,7	106.062	79,9
8208	DESENVOLVIMENTO URBANO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	316.630	327.694	1,4	103,5	321.957	98,2	314.632	96,0
8209	INFRAESTRUTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	486.306	603.122	2,6	124,0	569.759	94,5	540.469	89,6
8210	MEIO AMBIENTE - GESTÃO E MANUTENÇÃO	184.581	202.274	0,9	109,6	189.503	93,7	187.594	92,7
8211	DIREITOS HUMANOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO	745.577	879.634	3,8	118,0	860.678	97,8	850.170	96,7
8216	MOBILIDADE URBANA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	601.029	687.479	3,0	114,4	679.933	98,9	673.242	97,9
8217	SEGURANÇA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	861.877	900.254	3,9	104,5	866.109	96,2	848.045	94,2
8219	CULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	96.608	92.539	0,4	95,8	86.579	93,6	83.113	89,8
8221	EDUCAÇÃO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	4.165.984	4.774.937	20,6	114,6	4.672.605	97,9	4.390.838	92,0
8228	ASSISTÊNCIA SOCIAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO	275.304	301.114	1,3	109,4	300.361	99,7	293.794	97,6
8231	CONTROLE EXTERNO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	480.468	400.427	1,7	83,3	399.219	99,7	384.896	96,1
SUBTOTAL PROGRAMAS DE GESTÃO		12.200.179	14.587.858	62,8	119,6	14.107.032	96,7	13.500.013	92,5
1	OPERAÇÃO ESPECIAL	9.220.035	8.623.923	37,2	93,5	7.667.078	88,9	7.601.054	88,1
9999	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	117.854	1.422	0,0	1,2	0	0,0	0	0,0
TOTAL		21.538.069	23.213.203	100,0	107,8	21.774.110	93,8	21.101.066	90,9

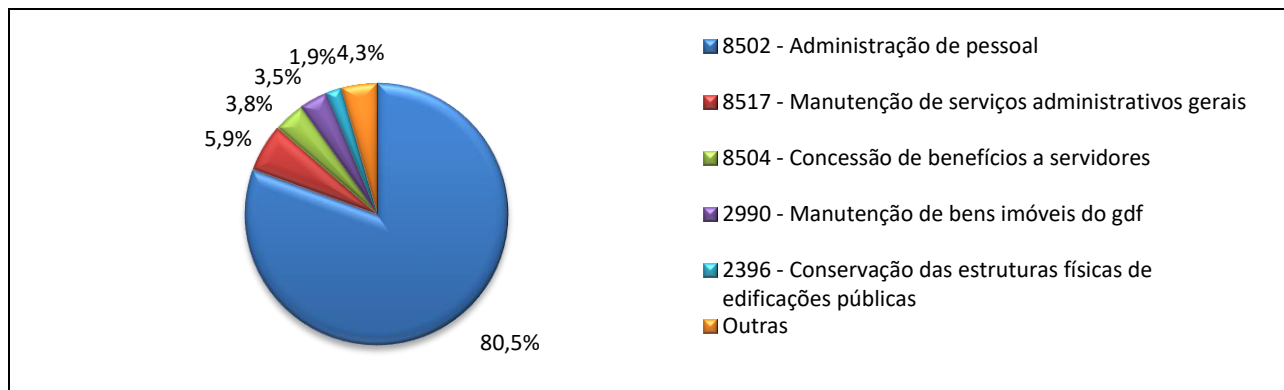
FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 09/02/2024.

*PERCENTUAL DE CADA PROGRAMA EM RELAÇÃO AO TOTAL GERAL.

Observa-se o elevado percentual de execução, tanto orçamentário quanto financeiro, associado aos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Isso deve-se, principalmente, à situação demonstrada na figura a seguir.



FIGURA 4 – PARTICIPAÇÃO DAS AÇÕES NA DESPESA AUTORIZADA DOS PROGRAMAS DE GESTÃO NA LOA/DF



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 09/02/2024.

Um total de 84,4% da Despesa Autorizada para os Programas de Gestão está concentrado nas Ações “Administração de Pessoal” e “Concessão de Benefícios a Servidores”. Esse tipo de gasto representa obrigação constitucional e legal do ente, não podendo ser objeto de contingenciamento, resultando no elevado percentual de execução do referido tipo de Programa.

Na Tabela 8 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos Programas Temáticos, presentes nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social na LOA/DF.

TABELA 8 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – PROGRAMAS TEMÁTICOS LOA/DF R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA TEMÁTICO DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADADO (D)	(D/B) %
			VALOR (B)	% *					
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	13.458	41.436	0,3	307,9	19.105	46,1	16.980	41,0
6202	SAÚDE EM AÇÃO	2.393.604	2.797.984	18,2	116,9	2.385.100	85,2	2.135.842	76,3
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	1.061.810	1.459.731	9,5	137,5	1.235.433	84,6	1.118.638	76,6
6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA	8.503	6.033,45	0,0	71,0	3.425,18	56,8	3.059,07	50,7
6206	ESPORTE E LAZER	206.477	281.827	1,8	136,5	162.566	57,7	133.657	47,4
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	554.781	524.642	3,4	94,6	466.687	89,0	362.206	69,0
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	239.959	238.757	1,6	99,5	193.625	81,1	170.418	71,4
6209	INFRAESTRUTURA	1.556.615	1.888.594	12,3	121,3	1.630.236	86,3	1.535.108	81,3
6210	MEIO AMBIENTE	43.637	73.977	0,5	169,5	33.866	45,8	31.089	42,0
6211	DIREITOS HUMANOS	176.601	261.487	1,7	148,1	119.737	45,8	97.127	37,1
6216	MOBILIDADE URBANA	2.048.186	2.998.443	19,5	146,4	2.432.514	81,1	2.336.898	77,9
6217	SEGURANÇA PARA TODOS	626.228	1.123.705	7,3	179,4	675.360	60,1	583.980	52,0
6219	CAPITAL CULTURAL	238.922	317.964	2,1	133,1	227.587	71,6	152.051	47,8
6221	EDUCA-DF	1.752.595	2.521.042	16,4	143,8	1.792.222	71,1	1.613.708	64,0
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	519.929	804.984	5,2	154,8	745.571	92,6	711.876	88,4
TOTAL		11.441.306	15.340.606	100	134,1	12.123.033	79,0	11.002.637	71,7

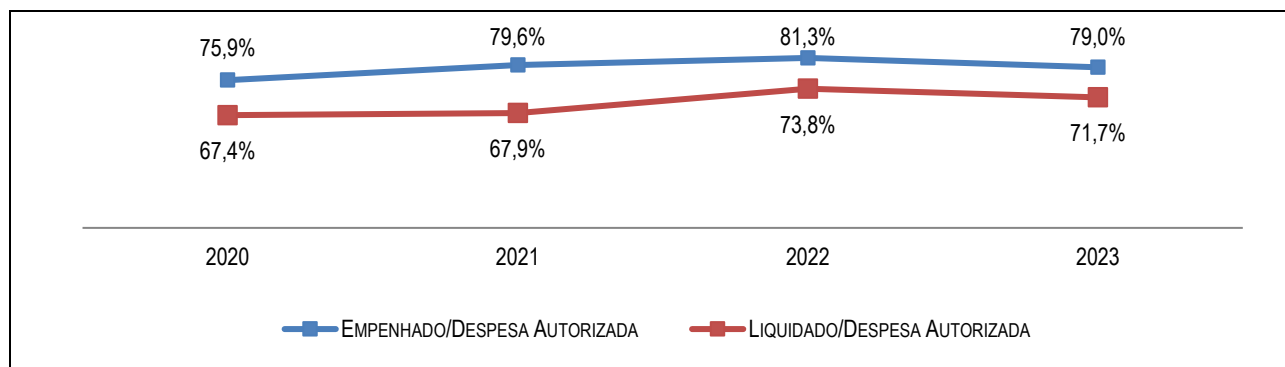
FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 09/02/2024.

*Percentual de cada Programa em relação ao total dos Programas Temáticos.



Observa-se que o percentual da execução orçamentário-financeira associado ao conjunto dos Programas Temáticos atingiu número inferior aos dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (Temático 71,7%; Gestão 92,5%). Esse fato pode indicar limitações na atuação governamental nas áreas finalísticas, quando comparada à área meio. Nota-se, inclusive, uma redução nos percentuais de execução da despesa autorizada para 2023, em relação àqueles verificados para 2022, tanto no tocante ao percentual empenhado quanto no tocante ao percentual liquidado, conforme demonstrado a seguir:

FIGURA 5 – PERCENTUAIS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIROS DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 09/02/2024.

Em relação ao FCDF, a Lei Orçamentária Anual da União consigna créditos à Unidade Orçamentária 73901 – Fundo Constitucional do Distrito Federal, que é responsável por liberar os recursos para empenho e liquidação pelas Unidades Gestoras – UGs das áreas de Segurança, Saúde e Educação do Distrito Federal. Dessa forma, a Dotação Inicial e a Despesa Autorizada ficam concentradas na UG 170392 – Fundo Constitucional do Distrito Federal, enquanto que o empenho e a liquidação são realizados pelas UGs das áreas finalísticas, conforme apresentado na tabela a seguir:

TABELA 9 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – FCDF

R\$ 1.000,00

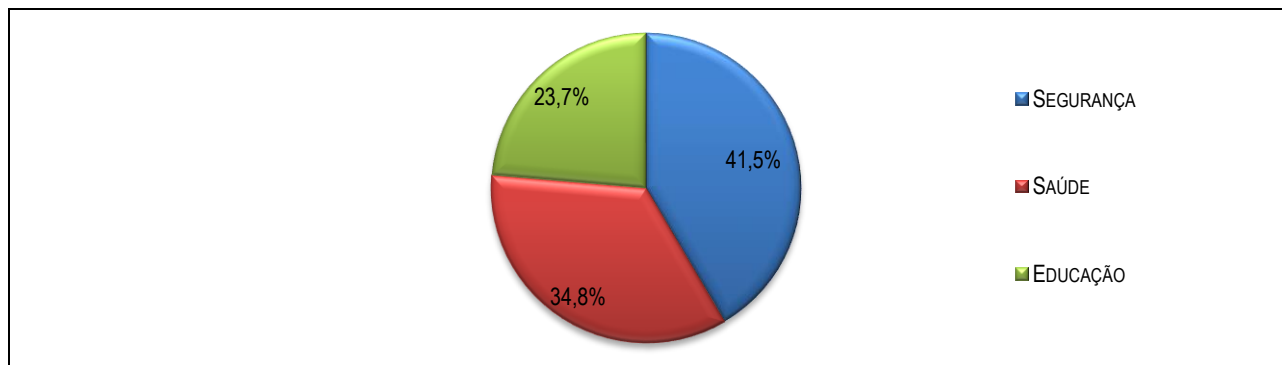
CÓDIGO	GRUPO DA DESPESA / DETALHAMENTO DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA (B)	(B/A) %	EMPENHADO		(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
					VALOR (C)	% *			
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	19.237.684	18.229.515	94,8	18.229.515	79,2	100,0	18.194.950	99,8
	SEGURANÇA	-	-	-	7.312.240	31,8	-	7.277.701	-
	SAÚDE	-	-	-	6.397.000	27,8	-	6.397.000	-
	EDUCAÇÃO	-	-	-	4.520.275	19,7	-	4.520.249	-
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.373.485	4.567.077	135,4	4.566.299	19,9	100,0	4.084.326	89,4
	SEGURANÇA	-	-	-	2.030.782	8,8	-	1.698.731	-
	SAÚDE	-	-	-	1.615.517	7,0	-	1.501.762	-
	EDUCAÇÃO	-	-	-	920.000	4,0	-	883.833	-
4	INVESTIMENTOS (SEGURANÇA)	360.483	207.998	57,7	207.288	0,9	99,7	78.273	37,6
TOTAL		22.971.652	23.004.589	100,1	23.003.102	100,0	100,0	22.357.549	97,2

FONTE: SIGA BRASIL ([HTTP://WWW9.SENADO.GOV.BR/PAINELESPECIALISTA](http://www9.senado.gov.br/painelespecialista)) – 09/02/2024

*Percentual de cada linha em relação ao total.

Na figura a seguir apresenta-se a distribuição dos valores empenhados entre as três áreas que utilizam recursos do FCDF.

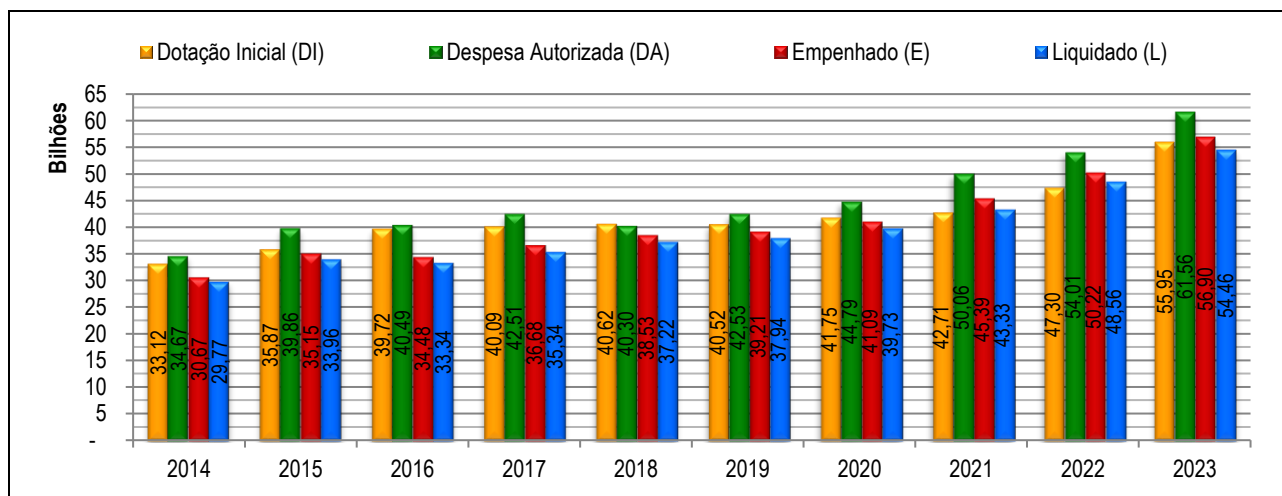
FIGURA 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS EMPENHOS NO FCDF



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS DADOS DA TABELA 9.

Na Figura 7 é apresentada a série histórica dos últimos 10 anos da execução orçamentário-financeira dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, incluindo os programas de Operação Especial e de Reserva de Contingência e os valores provenientes do FCDF, em valores absolutos.

FIGURA 7 – SÉRIE HISTÓRICA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – 2014 A 2023

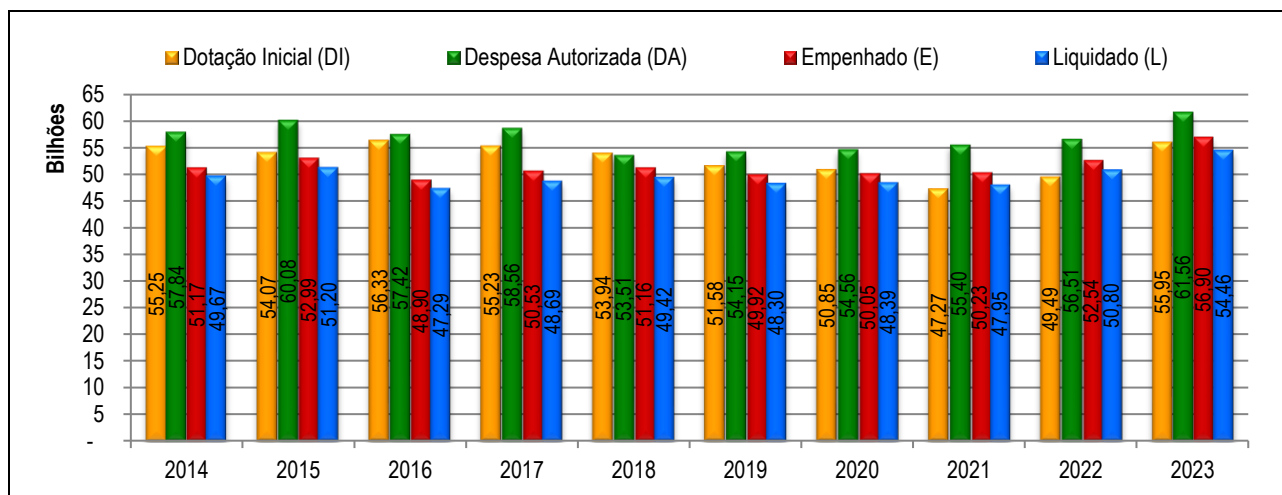


FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 30/01/2023 E SIGA BRASIL ([HTTP://WWW9.SENADO.GOV.BR/PAINELESPECIALISTA](http://www9.senado.gov.br/painelespecialista)) – 09/02/2024.

Seguindo o comportamento normal dentro da série histórica, a despesa autorizada apresentou acréscimo com relação à dotação inicial prevista, comportamento que apresentou exceção apenas no exercício de 2018. Pelo terceiro ano consecutivo, os valores empenhados foram superiores à Dotação Inicial. Comparando os parâmetros exibidos na Figura 7, observa-se que todos apresentaram crescimento nominal em relação a 2022.

Na Figura 8 é apresentada, para os últimos 10 anos, a execução corrigida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

FIGURA 8 – SÉRIE HISTÓRICA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA CORRIGIDA PELO IPCA*



FONTE: SIGGO/DISCOVERER – 09/02/2024 E SIGA BRASIL ([HTTP://WWW9.SENADO.GOV.BR/PAINELESPECIALISTA](http://www9.senado.gov.br/painelespecialista)) – 09/02/2024.

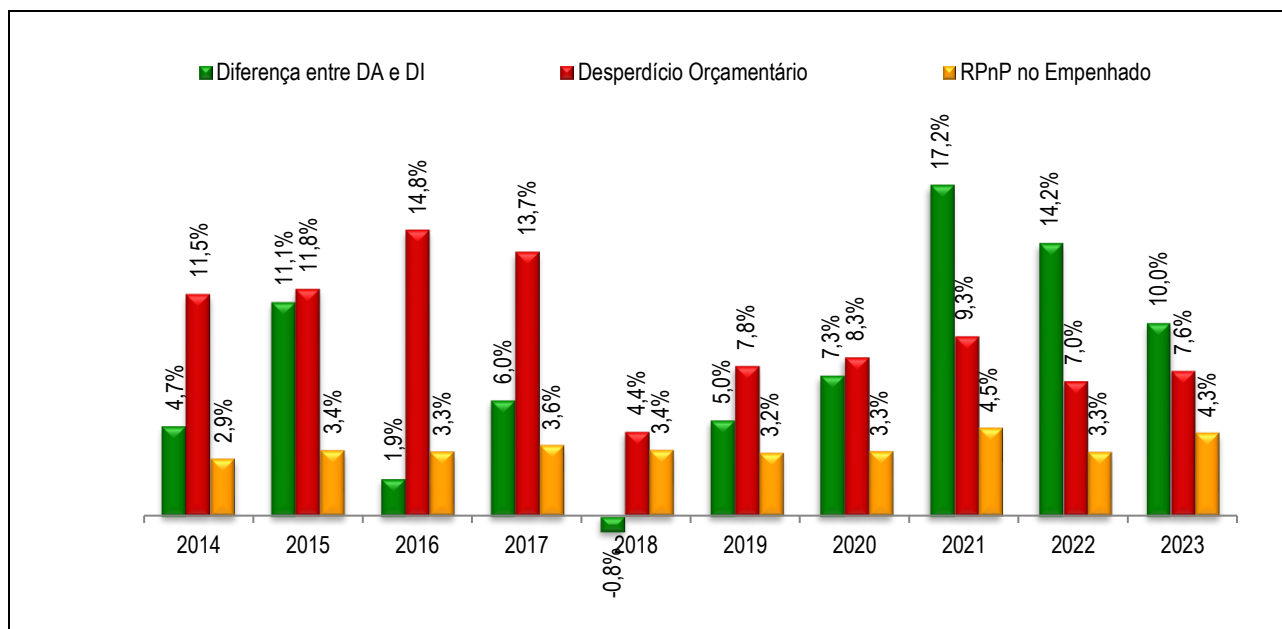
*Índice de correção para o IPCA disponível em http://www.portaldefinancas.com/ipca_ibge.htm

Observa-se que, mesmo com a correção pelo IPCA, o exercício de 2023 apresentou os maiores valores da série histórica, com exceção da Dotação Inicial, que teve seu maior valor em 2016.

Conceitualmente, a Despesa Autorizada – DA representa os recursos efetivamente disponíveis para empenho pelos gestores. No entanto, verifica-se que algumas fontes de recursos que alimentam a DA durante o exercício, embora previstas mediante a assinatura de convênios ou contratos de empréstimo, não chegam a se concretizar devido ao não cumprimento das cláusulas condicionantes ou por não haver previsão para liberação da integralidade dos recursos no exercício. Esse fato gera distorção do campo “Despesa Autorizada” e a ideia equivocada de que os gestores estão deixando de utilizar recursos disponíveis.

A partir de 2018 houve uma mudança no processo de elaboração e revisões da LOA, para inserir na Dotação Inicial e na Despesa Autorizada apenas os recursos de operações de crédito previstos para liberação no exercício. E, a partir de 2019, também houve alteração na metodologia das projeções, em especial para as receitas de convênios, as quais passaram a ser feitas por meio de cálculos das séries históricas das execuções, atualizadas pelos indicadores macroeconômicos. Essas receitas passaram a ser convalidadas, ou contestadas e corrigidas, pelos Órgãos ou Entidades responsáveis. Essa alteração metodológica teve reflexo imediato no “desperdício orçamentário”, conforme ilustrado na Figura 9.

FIGURA 9 – RELAÇÕES ENTRE OS PARÂMETROS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 09/02/2024 E SIGA BRASIL ([HTTP://WWW9.SENADO.GOV.BR/PAINELESPECIALISTA](http://www9.senado.gov.br/painelespecialista)) – 09/02/2024.

DA – Despesa Autorizada / DI – Dotação Inicial / DESPÉRDICIO ORÇAMENTÁRIO = (DA – Empenhado) / DA

RPNP NO EMPENHADO= Percentual de Restos a Pagar não Processados nos valores empenhados ao final do exercício

Observa-se tendência de redução na diferença entre a Despesa Autorizada e a Dotação Inicial a partir de 2021, no entanto, essa diferença percentual ainda é superior ao observado entre 2016 e 2020. O percentual de “Desperdício Orçamentário” manteve-se na faixa observada nos últimos exercícios, assim como o percentual de restos a pagar não processados.

1.3.2 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

Na Tabela 10 é apresentada a execução orçamentário-financeira associada ao Orçamento de Investimento – OI no exercício de 2023.

TABELA 10 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA POR PROGRAMA DE GOVERNO - OI

R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	LIQUIDADO (C)	(C/B) %
			VALOR (B)	% *			
PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO							
8201	AGRICULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	8.800	8.800	0,6	100,0	492	5,6
8208	DESENVOLVIMENTO URBANO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	18.962	9.984	0,7	52,7	2.684	26,9
8209	INFRAESTRUTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	57.180	102.380	7,0	179,0	66.391	64,8
SUBTOTAL PROGRAMAS DE GESTÃO		84.943	121.165	8,3	142,6	69.567	57,4



TABELA 10 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA POR PROGRAMA DE GOVERNO - OI

R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	LIQUIDADO (C)	(C/B) %
			VALOR (B)	% *			
PROGRAMAS TEMÁTICOS							
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	2.577	553	0,0	21,5	96	17,3
6206	ESPORTE E LAZER	48.350	89.331	6,1	184,8	18.843	21,1
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	515.297	476.290	32,5	92,4	135.840	28,5
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	90.310	97.324	6,6	107,8	85.490	87,8
6209	INFRAESTRUTURA	597.972	649.838	44,3	108,7	494.237	76,1
6210	MEIO AMBIENTE	37.185	19.605	1,3	52,7	16.455	83,9
6216	MOBILIDADE URBANA	25.000	6.000	0,4	24,0	3.055	50,9
6221	EDUCA DF	16.000	7.140	0,5	44,6	6.828	95,6
SUBTOTAL PROGRAMAS TEMÁTICOS		1.332.691	1.346.083	91,7	101,0	760.844	56,5
TOTAL GERAL		1.417.634	1.467.247	100,0	103,5	830.411	56,6

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 10/02/2024. ESFERA 3.

*Percentual de cada linha em relação ao total.

Observa-se que o percentual de execução do conjunto dos Programas Temáticos no OI, de 56,6%, foi inferior ao apurado para os Programas Temáticos no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, de 71,7% (Tabela 8).

1.3.3 EXECUÇÃO FÍSICA REGISTRADA NO SAG

Tanto o PPA quanto a LDO e a LOA estabelecem metas físicas (produto + unidade de medida + quantidade prevista) para suas Ações e Subtítulos. O Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG/SIGGo é utilizado para formalizar o planejamento e acompanhar a execução física das Ações Orçamentárias e Subtítulos por meio do cadastramento de Etapas, as quais possuem, entre outros campos, “unidade de medida”, “quantidade prevista” e “etapa realizada”. Esse último campo deve ser atualizado bimestralmente com a informação da realização física referente à descrição da Etapa.

Até 2014, as Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG exigiam que todos os Programas de Trabalho – PTs com Despesa Autorizada não nula deveriam ter pelo menos uma etapa cadastrada no sistema. Dessa forma, o sistema funcionava como um instrumento do planejamento da execução física das unidades, uma vez que elas eram obrigadas a formalizar, no início do ano, o que pretendiam realizar com os recursos autorizados em cada PT.

Em 2015, a instrução às unidades foi alterada, passando a orientar o cadastramento de etapas apenas para os PTs com empenhos emitidos. Dessa forma, percebe-se que o SAG deixou de refletir o planejamento e passou a ser apenas uma ferramenta para acompanhamento dos projetos e atividades já contratados.



Em 2018, como forma de devolver ao SAG a característica de um sistema de planejamento da execução física das ações, as regras para cadastramento de etapas voltaram a ser similares às vigentes até 2014, sendo esta a metodologia aplicada desde então, conforme pode ser observado no subtópico 2.8.1 das Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no SAG – 2023 (consulta em 31/01/2023, <https://www.seplad.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/2022-%e2%80%93Instrucoes-para-Cadastramento-e-Acomp.-de-Etapas-%e2%80%93SAG-1.pdf>), transcrito parcialmente a seguir:

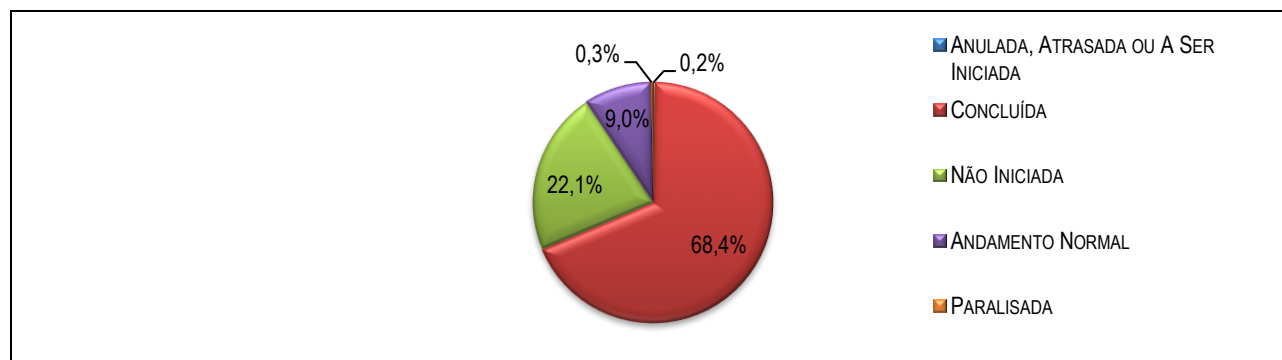
2.8.1. ETAPAS QUE DEVEM SER CADASTRADAS

Todos os subtítulos constantes da Lei Orçamentária Anual deverão conter, no mínimo, uma etapa cadastrada no SAG no decorrer do exercício, observando-se o que foi planejado, exceto aqueles inseridos por meio de emenda parlamentar que não apresentaram empenho, da seguinte forma:

- I) No primeiro bimestre, deverão ser cadastradas etapas nos casos de:
 - programas de trabalho com valores empenhados (institucionais e emendas parlamentares);
 - etapas procedentes de ano anterior (ações do tipo projeto que permaneceram no 6º bimestre/2021 nos estágios “NO – Andamento Normal”, “PA – Paralisada” e “AT – Atrasada”).
- II) A partir do 2º bimestre, deverão ser cadastradas etapas para:
 - demais programas de trabalho contidos na Lei Orçamentária Anual (institucionais), independentemente da ocorrência de empenho;
 - emendas parlamentares que tiverem valor empenhado, exceto se já cadastradas no 1º bimestre, visto já houver empenho naquele período – o estágio da etapa deverá permanecer SI – a ser iniciado, devendo, somente ser alterado para NO – andamento normal, caso já houver tido liquidação, todo ou parte do empenho, e/ou houver execução física.

Seguindo essa regra, em 2023 foram registradas no SAG um total de 3.214 etapas (extração em 10/02/2024, 6º Bimestre), dentre Programas de Operações Especiais, Gestão e Temáticos, sendo apresentada na Figura 10 a distribuição estatística de seus estágios para o sexto bimestre. Dentro do escopo da presente Introdução, não foi realizado um estudo pormenorizado de base qualitativa das etapas enquadradas em cada um dos estágios listados.

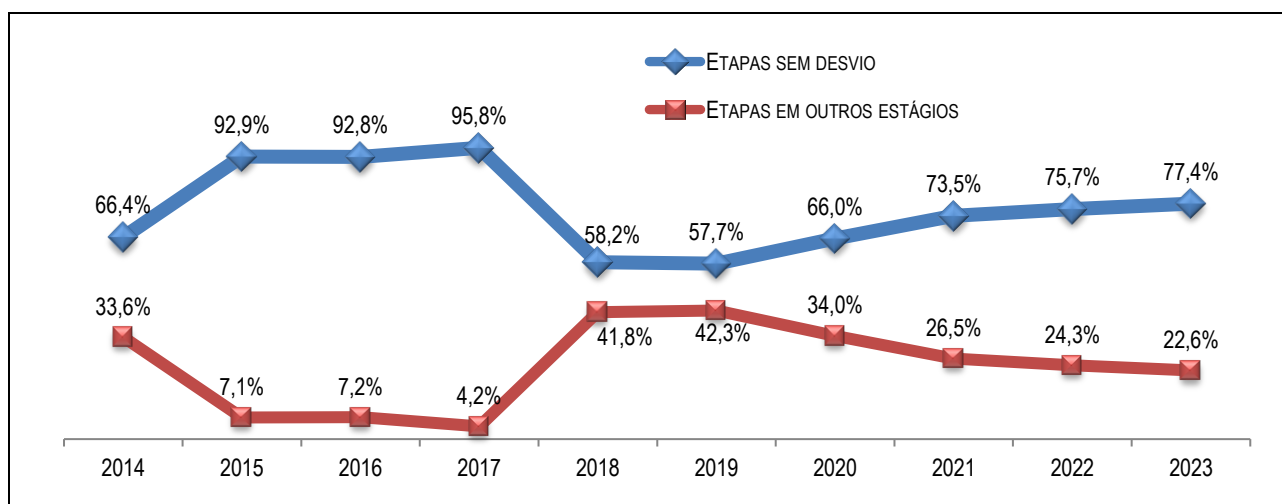
FIGURA 10 – ESTÁGIO DAS ETAPAS CADASTRADAS NO SAG – BIMESTRE 6º/2023



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 10/02/2024. STATUS 0.

Na figura a seguir apresenta-se um histórico do estágio das etapas em desvio.

FIGURA 11 – HISTÓRICO DO ESTÁGIO DAS ETAPAS*



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 10/02/2024.

*Etapas não classificadas até a data da extração foram expurgadas da análise.

Etapas classificadas como “sem desvio”: Concluída e Andamento Normal.

Etapas classificadas como “em outros estágios”: Anulada, Cancelada, Atrasada, Empenhado a Executar, Não Iniciada, Paralisada, A ser Iniciada.

Observa-se que, durante a vigência da regra que só exigia o cadastramento de etapas após o empenho, entre 2015 e 2017, o percentual de etapas sem desvio foi sempre superior a 90%. No momento em que a regra volta a exigir o cadastramento para todos os subtítulos, o percentual volta ao patamar observado até 2014. No entanto, a partir de 2020 os percentuais de etapas sem desvio foram aumentando e em 2023 atingiram o melhor resultado para o período do PPA 2020/2023 (77,4%).

1.4 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A análise de compatibilidade entre os instrumentos de planejamento será feita entre PPA e LOA e entre LDO e LOA.

1.4.1 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE O PPA E A LOA

Para o exercício de 2023, o total previsto na fonte “Tesouro” do PPA foi de R\$ 29,8 bilhões (Tabela 3), enquanto que o total das dotações iniciais do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social na LOA foi de aproximadamente R\$ 33,0 bilhões (Tabela 7 e Tabela 8).



TABELA 11 – COMPARATIVO PPA (VALORES TESOURO) x LOA 2023 (DOTAÇÃO INICIAL)

R\$ 1.000,00

TIPO DE PROGRAMA	FONTE		(B) - (A)
	PPA – VALORES TESOURO* (A)	LOA 2023 – DOTAÇÃO INICIAL (B)	
TEMÁTICO (1)	7.236.000	11.441.306	4.205.305
GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO (2)	14.299.593	12.200.179	-2.099.414
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (3)	380.714	117.854	-262.860
OPERAÇÕES ESPECIAIS (4)	7.951.716	9.220.035	1.268.320
SUBTOTAL (2+3+4)	22.632.023	21.538.069	-1.093.954
TOTAL (1+2+3+4)	29.868.024	32.979.375	3.111.351

FONTE: TABELA 3, TABELA 7 E TABELA 8.

*Fonte Tesouro no PPA: representa todos os valores a serem consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social na LOA.

Verifica-se que, para os Programas Temáticos, a Dotação Inicial da LOA foi superior aos valores previstos no PPA, enquanto que para os Programas de Gestão foi consignada dotação inferior ao previsto no PPA.

Em 2023, todos os Programas elencados no PPA 2020/2023 para o exercício foram contemplados na LOA. De acordo com as informações obtidas do SIGGo por meio do extrator de dados *Discoverer*, há 564 registros ativos de Ações Orçamentárias cadastradas no PPA para 2023 (fase 2 – LEI, consulta em 10/02/2024) para estes Programas. O mesmo sistema apresentou 466 Ações contempladas na Lei Orçamentária (Consulta em 10/02/2024).

1.4.2 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE A LDO E A LOA

Conforme apresentado no subtópico 1.2, a LDO/2023 contemplou 47 subtítulos prioritários, sendo que todos foram localizados na LOA/2023 com a mesma codificação programática estabelecida na LDO.

Não foram identificados subtítulos prioritários no Orçamento de Investimentos. Todos os subtítulos prioritários previstos na LDO 2023 referem-se a Programas Temáticos.

Na Tabela 12 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos 47 Subtítulos Prioritários presentes no OFSS.



TABELA 12 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS DA LDO CONTEMPLADOS NA LOA/2023

R\$ 1.000,00

PROGRAMA	AÇÃO	Cód. SUBTÍTULO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA VALOR (B)	% *	(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADADO (D)	(D/B) %
6202	2899	0003	978.184	1.004.105,94	19,1%	102,6	1.003.702,01	100,0	996.062	99,2
	3140	0002	523	13.000,63	0,2%	2484,9	1.020,43	7,8	338	2,6
	4205	0001	21.580	79.205,78	1,5%	367,0	21.126,06	26,7	17.260	21,8
	4216	0001	128.251	171.677,44	3,3%	133,9	147.641,21	86,0	136.158	79,3
		0002	30.972	43.130,21	0,8%	139,3	40.960,65	95,0	37.545	87,0
4227	0001	124.716	51.183,05	1,0%	41,0	51.156,70	99,9	50.274	98,2	
6203	3102	0001	49.000	55.685,85	1,1%	113,6	20.750,65	37,3	12.461	22,4
	3104	0001	160.721	160.721,12	3,1%	100,0	0	0,0	0	0,0
	6195	0007	300.706	687.227,20	13,0%	228,5	669.926,76	97,5	628.960	91,5
6208	1213	0001	41.019	54.025,62	1,0%	131,7	41.044,72	76,0	38.043	70,4
	3010	0001	8.185	7.313,23	0,1%	89,3	2.811,89	38,4	1.925	26,3
	4142	0003	1	0,164	0,0%	14,9	0	0,0	0	0,0
6209	2079	6118	489.008	667.758,52	12,7%	136,6	667.657,20	100,0	656.966	98,4
	2582	0001	800	746,725	0,0%	93,3	689,605	92,4	635	85,0
	3023	0073	68.234	68.275,82	1,3%	100,1	8.359,41	12,2	5.274	7,7
		0077	134.982	119.762,49	2,3%	88,7	23.397,51	19,5	18.453	15,4
	3058	0002	17.639	17.661,13	0,3%	100,1	338,69	1,9	51	0,3
0003		71.671	82.891,25	1,6%	115,7	56.275,38	67,9	48.171	58,1	
6211	4217	0003	20.118	16.511,66	0,3%	82,1	16.247,86	98,4	13.224	80,1
6216	1223	0005	10.000	16.969,10	0,3%	169,7	12.511,16	73,7	12.511	73,7
	3005	0004	500	2.482,26	0,0%	496,4	1.979,99	79,8	1.980	79,8
		0012	51	2.958,80	0,1%	5790,2	2.500,97	84,5	2.287	77,3
	3007	0003	163.010	163.009,70	3,1%	100,0	0	0,0	0	0,0
	3054	0002	84.293	91.000,37	1,7%	108,0	69.937,85	76,9	60.737	66,7
3119	0004	162.335	180.882,98	3,4%	111,4	99.906,76	55,2	81.921	45,3	
6217	2540	0002	50.000	67.330,00	1,3%	134,7	67.324,87	100,0	67.295	99,9
	2727	0006	54.374	52.486,20	1,0%	96,5	52.402,54	99,8	49.810	94,9
6221	2389	0001	129.571	224.536,66	4,3%	173,3	158.333,51	70,5	132.771	59,1
		0002	111.841	208.704,70	4,0%	186,6	208.704,70	100,0	198.278	95,0
	2390	0001	104.371	139.216,28	2,6%	133,4	99.029,31	71,1	76.754	55,1
		3115	16.053	16.052,88	0,3%	100,0	16.052,88	100,0	16.053	100,0
	2393	0001	19.014	21.385,68	0,4%	112,5	14.094,82	65,9	9.482	44,3
	2964	0001	63.425	82.124,73	1,6%	129,5	81.229,17	98,9	77.070	93,8
		0004	17.592	28.092,26	0,5%	159,7	27.769,84	98,9	25.420	90,5
		9316	9.566	13.266,37	0,3%	138,7	12.646,17	95,3	12.090	91,1
		9317	1.695	4.694,51	0,1%	277,0	4.666,20	99,4	4.519	96,2
		9319	1.204	1.893,66	0,0%	157,3	1.652,81	87,3	1.566	82,7
	3982	0001	33.307	116.313,28	2,2%	349,2	59.108,31	50,8	37.860	32,5
	4976	0002	85.900	201.285,61	3,8%	234,3	192.226,45	95,5	179.145	89,0
		9534	20.205	32.887,29	0,6%	162,8	32.792,50	99,7	31.070	94,5
9535		8.247	27.465,29	0,5%	333,0	26.706,87	97,2	25.371	92,4	
9537		4.276	8.757,77	0,2%	204,8	8.745,40	99,9	6.695	76,5	
9068	0001	136.267	226.560,43	4,3%	166,3	148.690,42	65,6	148.690	65,6	
6228	4173	0003	17.980	8.670,36	0,2%	48,2	8.219,56	94,8	6.476	74,7
	4187	0008	18.600	22.500,75	0,4%	121,0	21.976,75	97,7	18.875	83,9
		0009	5.000	5.534,84	0,1%	110,7	5.534,84	100,0	5.072	91,6
	4188	0010	1.520	0	0,0%	0,0	0	0,0	0	0,0
Total			3.976.509	5.267.946,57	100,0%	132,5	4.207.851,39	79,9	3.951.597	75,0

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 15/02/2024 / LEI Nº 6.934/2021 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

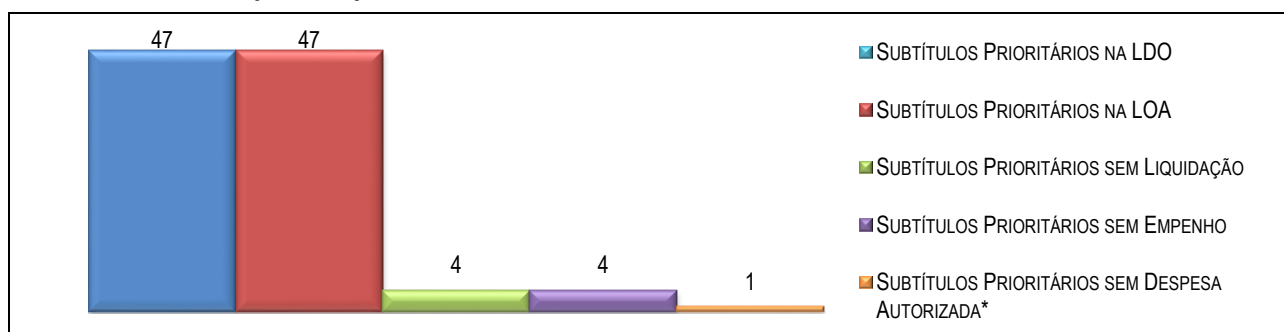
*Percentual de cada linha em relação ao total.



Observa-se que o percentual da Despesa Autorizada empenhada (coluna “C/B”) para o conjunto dos subtítulos prioritários foi de 79,9%, ligeiramente superior ao percentual referente ao total de subtítulos dos Programas Temáticos, que foi de 79,0% (Tabela 8). O percentual da Despesa Autorizada liquidada (coluna “D/B”) também foi superior para os subtítulos prioritários, atingindo 75,0% frente aos 71,7% obtidos para o total de subtítulos dos Programas Temáticos.

Na Figura 12 é apresentada a quantidade de Subtítulos Prioritários previstos na LDO, a quantidade de contemplados na LOA e, dentre estes, quantos não tiveram liquidação, empenhos e Despesa Autorizada ao final de 2023.

FIGURA 12 – SITUAÇÕES ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRAS DOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS – 2023



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 16/02/2024.

*Foram considerados nessa seleção subtítulos com Despesa Autorizada menor ou igual a R\$1,00

Na Tabela 13 estão apresentados os códigos/descrições dos subtítulos que não tiveram Despesa Autorizada, empenho ou liquidação,

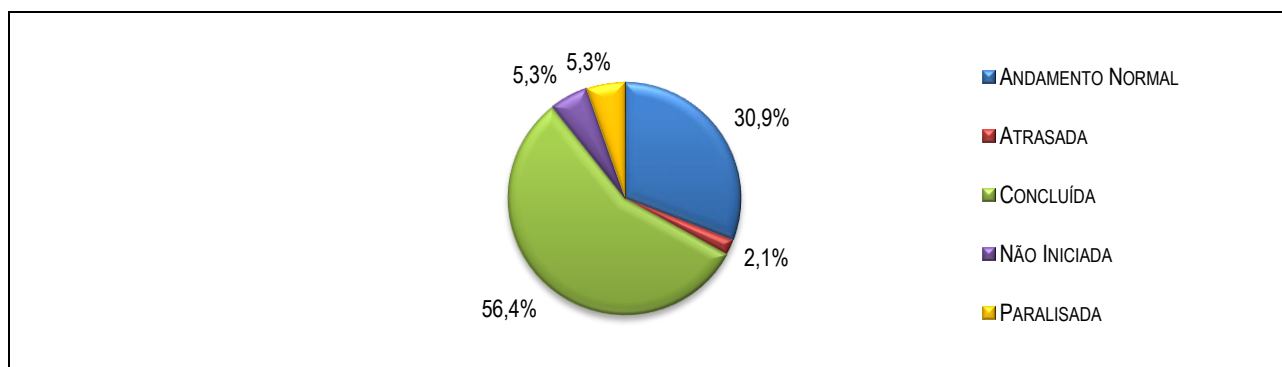
TABELA 13 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS: SITUAÇÃO QUANTO À INEXECUÇÃO

PROGRAMA		AÇÃO		SUBTÍTULO		SITUAÇÃO QTO À INEXECUÇÃO EM 2023
CÓD.	DESCRIÇÃO	CÓD.	DESCRIÇÃO	CÓD.	DESCRIÇÃO	
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	3104	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO FAZENDÁRIO DO DF - PRODEFAZ-PROFISCO	0001	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO FAZENDÁRIO DO DF - PRODEFAZ-PROFISCO-DISTRITO FEDERAL-DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	4142	OTIMIZAÇÃO DO PLANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE PARCELAMENTOS	0003	OTIMIZAÇÃO DO PLANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE PARCELAMENTOS--DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6216	MOBILIDADE URBANA	3007	AMPLIAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ	0003	AMPLIAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ--DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	4188	AÇÕES COMPLEMENTARES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	0010	AÇÕES COMPLEMENTARES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA-PSB - SETOR COMPL. DE IND. E ABASTECIMENTO-DISTRITO FEDERAL	SEM DESPESA AUTORIZADA, EMPENHO E LIQUIDAÇÃO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Referente aos 47 Subtítulos Prioritários identificados na LOA, no sexto bimestre de 2023 havia um total de 94 etapas cadastradas no SAG. Apresenta-se a seguir a estatística do estágio dessas Etapas.

FIGURA 13 – ESTATÍSTICA DO ESTÁGIO DAS ETAPAS CADASTRADAS NO SAG REFERENTE AOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS



FONTE: SAG/SIGGo/DISCOVERER – 6º BIMESTRE DE 2023 – EXTRAÍDO EM 19/02/2024.

Comparando-se a Figura 13 com a Figura 10 destaca-se o fato de que 87,2% das Etapas incluídas em Subtítulos Prioritários finalizaram o exercício com estágios “Concluída” ou “Andamento Normal”, enquanto que para o total das Etapas cadastradas no SAG, incluindo subtítulos prioritários e não prioritários, esse percentual foi de 77,4%.

1.5 INDICADORES DE DESEMPENHO

Neste tópico serão apresentados os resultados consolidados obtidos para os indicadores de desempenho dos Programas Temáticos e informações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Auxílio Brasil – IGD.

1.5.1 INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS

Para cada Programa Temático previsto no PPA são cadastrados Indicadores de Desempenho visando a aferição do grau de alcance de seus Objetivos. Além destes indicadores, o PPA 2020/2023 introduziu uma nova dimensão de avaliação, denominada Indicador de Impacto. Tais indicadores tratam de variáveis de maior amplitude, estando associados aos Programas Temáticos, e não apresentam índices desejados ano a ano.

A avaliação do alcance dos índices dos Indicadores de Desempenho do PPA foi feita tomando por base dados extraídos do Sistema PPA WEB, fornecidos por meio de planilha Excel



gerada pela Subsecretaria de Planejamento Governamental da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal – SUPLAN/SEPLAD.

Para 2023 foram identificados 217 Indicadores Ativos referentes aos quinze Programas Temáticos do PPA, dos quais 208 possuem índices desejados cadastrados para o exercício de 2023. Desse universo de indicadores, em 27/02/2024, 190 apresentaram registros para resultados alcançados para 2023, conforme detalhado na tabela a seguir.

TABELA 14 – ESTATÍSTICAS DE 2023 REFERENTES AOS INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS

PROGRAMA		ESTATÍSTICAS 2023				
CÓD.	DESCRIÇÃO	QTD. INDICADORES (A)	IND. COM ÍNDICE DESEJADO (B)	B/A (C)	IND. COM ÍNDICES ALCANÇADOS INFORMADOS (D)	D/B (C)
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	18	18	100%	18	100%
6202	SAÚDE EM AÇÃO	28	28	100%	28	100%
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	21	21	100%	20	95%
6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA	10	8	80%	8	100%
6206	ESPORTE E LAZER	3	3	100%	3	100%
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	18	18	100%	11	61%
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	7	7	100%	7	100%
6209	INFRAESTRUTURA	6	6	100%	6	100%
6210	MEIO AMBIENTE	15	15	100%	12	80%
6211	DIREITOS HUMANOS	25	25	100%	24	96%
6216	MOBILIDADE URBANA	11	11	100%	10	91%
6217	SEGURANÇA PARA TODOS	29	28	97%	27	96%
6219	CAPITAL CULTURAL	2	2	100%	2	100%
6221	EDUCA DF	13	10	77%	10	100%
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	11	8	73%	4	50%
TOTAIS		217	208	96%	190	91%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DA PLANILHA DE DADOS EM EXCEL FORNECIDA PELA SUPLAN/SEPLAD - EXTRAÇÃO DO SISTEMA PPA WEB EM 27/02/2024

Nota-se que 11 dos 15 Programas Temáticos do PPA tiveram 100% dos seus indicadores com índices desejados cadastrados para 2023 e os demais programas obtiveram percentuais superiores a 70%. Em relação aos indicadores com índices alcançados informados, 8 programas obtiveram 100%. As piores situações encontradas foram nos programas 6228 e 6207, que obtiveram, respectivamente, 50% e 61% de índices alcançados informados para os indicadores com índices desejados registrados.

Para o cálculo do percentual de alcance dos indicadores foram utilizadas formulações diferentes, de acordo com a tendência do indicador.

Para indicadores com tendência positiva, ou seja, quanto maior melhor, utilizou-se a fórmula:



$$\%A = \frac{I_A}{I_D}$$

Onde:

$\%A$ = Percentual de alcance

I_A = Índice alcançado;

I_D = Índice desejado

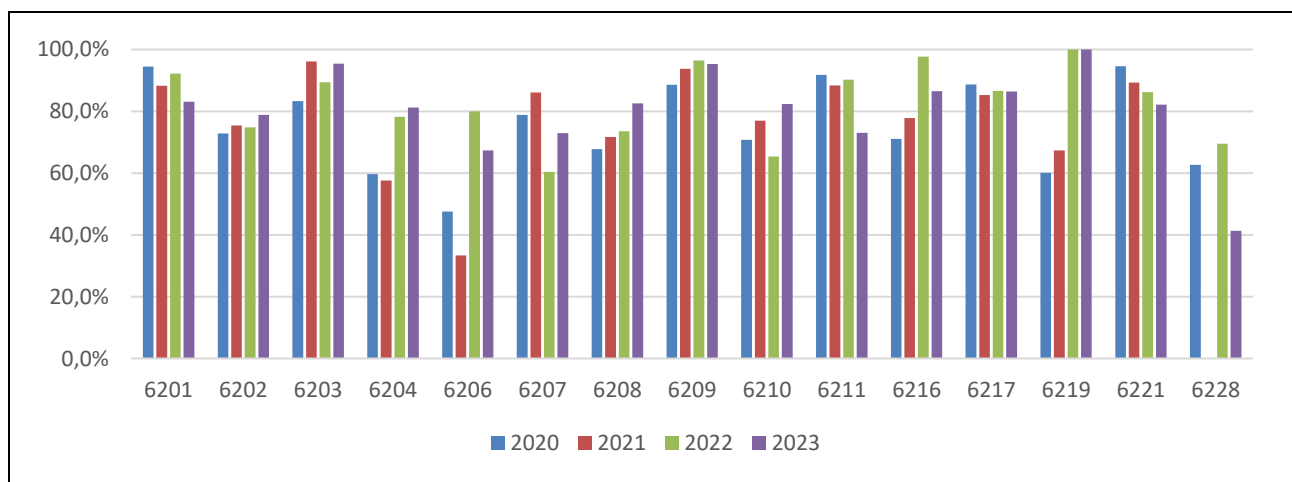
Já para os indicadores com tendência negativa, ou seja, quanto menor, melhor, foi utilizada a fórmula:

$$\%A = 1 - \frac{(I_A - I_D)}{I_D}$$

Para ambas as formulações o resultado foi limitado ao intervalo de 0 a 100%. Ou seja, nos casos em que o resultado foi superior a 100% o percentual considerado foi 100%. Já nos casos de resultado negativo, foi considerado o percentual de 0%.

Assim, na figura a seguir é apresentado o percentual de alcance dos indicadores de desempenho dos 15 Programas Temáticos, de 2020 a 2023, apurados conforme considerações descritas anteriormente no tocante às suas respectivas metodologias e utilizando como fonte as extrações do PPA WEB.

FIGURA 14 – DESEMPENHO DOS PROGRAMAS, 2020 A 2023



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DA PLANILHA DE DADOS EM EXCEL FORNECIDA PELA SUPLAN/SEPLAD - EXTRAÇÃO DO SISTEMA PPA WEB EM 27/02/2024

Obs. 1: em 2021, dos 11 indicadores do Programa 6228, 6 não tiveram índice desejado informado e os outros 5 não tiveram índices alcançados informados, por isso não há dados desse exercício para o Programa;

Obs. 2: os índices desejados para os indicadores IN10542 e IN10543, do Programa 6206, foram ajustados de acordo com as constatações identificadas na auditoria realizada em 2023 para avaliação do Programa.



1.5.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, por meio de sua Decisão Ordinária nº 3519/2018, determinou à Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF que acompanhe, em sede de contas anuais, os resultados do Índice de Gestão Descentralizada para o Programa Bolsa Família (IGD-BF) e de seus componentes. A decisão resultou da Representação nº 10/2017-ML, do Ministério Público junto à Corte, acerca de suposto alcance insuficiente das metas que integram o Índice de Gestão Descentralizada para o Programa Bolsa Família pelo Distrito Federal (IGD-M), especialmente em razão da incapacidade operacional das unidades que realizam as atualizações cadastrais dos beneficiários do aludido programa assistencial.

O Programa Bolsa Família foi criado em janeiro de 2004, pela Lei nº 10.836, de 09/01/2004, unificando os procedimentos de gestão e execução de ações de transferência de renda do Governo Federal (os programas Cartão Alimentação, Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Auxílio-Gás). No período em que esteve vigente, o PBF trouxe, dentre seus propósitos, o de combater a fome, a pobreza e outras formas de privação das famílias, promover a segurança alimentar e nutricional, o acesso a rede de serviços públicos de saúde, à educação e assistência social, buscando criar possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares e de desenvolvimento local. Em âmbito federal, a gestão do Programa e do Cadastro Único esteve a cargo da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), do Ministério da Cidadania.

Em outubro de 2021, após quase 18 anos de sua vigência, a Lei nº 10.836/04 foi revogada, e os benefícios pagos pelo PBF foram encerrados, sendo substituídos, em novembro de 2021, pelos benefícios do novo programa assistencial do Governo Federal, o Programa Auxílio Brasil. O Programa Auxílio Brasil foi instituído pela Medida Provisória (MP) 1.061 de 09/08/2021 (DOU 10/08/2021), convertida com alteração na Lei nº 14.284 de 29 de dezembro de 2021 (DOU 30/12/2021). A Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, revogou vários artigos da Lei nº 14.284/2021 e reinstalou o Programa Bolsa Família.

COMPOSIÇÃO DO IGD-M E FÓRMULA DE REPASSE AOS ENTES

Com a finalidade de valorizar os municípios com maior qualidade de gestão e incentivar os demais a alcançarem sempre melhores resultados, a Senarc, gestora do Programa, implementou um mecanismo de apoio financeiro firmado sobre indicadores. Nesta estratégia foi



criado o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) ¹, para aferir a qualidade da gestão do então PBF, agora Auxílio Brasil, e do Cadastro Único nos municípios, DF e estados:

IGD é um indicador sintético, objetivo e transparente que associa a fórmula de repasse com monitoramento e incentivo a boas práticas da gestão. Os recursos dele advindos passam a integrar o próprio Orçamento Municipal, o que fortalece a autonomia defendida na Constituição: capacidade de autogoverno, baseado na descentralização e não na hierarquia de um governo central, proporcionando mais liberdade nas tomadas de decisões locais.

Com base neste índice, que varia de 0 (zero) a 1(um), são calculados os repasses financeiros que o MDS faz aos municípios para ajudar na gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família.

O IGD considera, primordialmente, os cadastros atualizados das famílias e o acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação. Compreende o IGD-M (municípios e DF) e o IGD-E (estados). No caso do IGD-M, os recursos repassados aos municípios e ao DF são calculados, dentre outros parâmetros, pela multiplicação de quatro fatores:

- Fator 1 é o fator de Operação, que corresponde à média aritmética simples das seguintes variáveis: Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar – TAFE, Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde – TASS, Taxa de Atualização Cadastral – TAC.
- Fator 2 é o Fator de adesão ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que expressa se o município aderiu ao SUAS, de acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS);
- Fator 3 é o Fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M, que indica se o gestor lançou no sistema informatizado do MDS (SuasWeb) a comprovação de gastos; e
- Fator 4 é o Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M, que indica se foram registrados no SuasWeb a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor.

O recurso financeiro a ser transferido aos municípios é calculado da seguinte forma:
Recurso a ser transferido = [(IGD-M x R\$ 4,00 por cadastro válido atualizado) + incentivos] x multiplicador de saldo em conta. O valor de R\$ 4,00 foi estabelecido pela Portaria MDS nº 887, de 26 de maio de 2023, que alterou o valor de R\$ 3,50 estabelecido anteriormente pela Portaria MC nº 769, de 29 de abril de 2022.

¹ http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/ManualIGD.pdf



O ente faz jus ao teto do recurso financeiro quando alcança o valor 1 para o IGD-M. No caso do DF, esse teto de recursos corresponde ao valor mensal de R\$ 645.052,00.

No cálculo dos recursos a serem repassados ao município também são considerados incentivos financeiros, que segundo o Manual do IGD-M são assim calculados:

- Incentivo 1: 5%, proporcionais ao acompanhamento das famílias em fase de suspensão, que estejam em processo de acompanhamento familiar; e
- Incentivo 2: 5%, quando o município tiver 100% dos dados referentes à Gestão Municipal atualizados há menos de um ano, registrados no Sistema de Gestão do PBF (SIGPBF).

O multiplicador de saldo em conta consiste num fator a ser aplicado de acordo com o saldo que cada município possui acumulado em conta corrente. O valor acumulado é comparado com o valor recebido no último mês de repasse.

Em regra, para os municípios que possuem saldo acumulado em conta corrente igual ou inferior a seis vezes o valor mensal recebido, com base no último mês de repasse, o multiplicador aplicado será igual a 1. O menor valor do multiplicador é de 0,1, para saldo em conta corrente maior que 24 meses. O multiplicador funciona como um redutor, e traz a concepção de que quem já está com muito dinheiro em conta e não está conseguindo executar, deve receber menos dinheiro, melhorar sua execução financeira, para depois ter seu repasse de recursos restabelecido a patamares normais.

RESULTADOS EM 2023

O Relatório do Programa Bolsa Família e Cadastro Único para o Distrito Federal (município: Brasília) pode ser obtido por meio do endereço <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/pbfcad/relatorio-completo.html>. Em consulta realizada na data de 07/03/2023, o relatório informava que o último repasse realizado para auxílio na gestão do cadastro único e do Programa Bolsa Família ao DF foi referente ao mês de dezembro de 2023, com valor de R\$ 554.185,14, com base no índice de 0,83 calculado para o IGD-M. Diferentemente dos anos anteriores, em 2024 não foi possível acessar os arquivos com os dados detalhados em função de cada fator que compõe o IGD-M, pois o link do arquivo (<https://drive.google.com/drive/folders/192zsMp4hyjsazkvqbEuMI9BIFawBR-Ge?usp=sharing>), informado no Relatório do Programa estava direcionando para um endereço inexistente até a data de encerramento deste relatório. Com base nestes dados foram construídas as tabelas a seguir apresentadas.



Assim, só foi possível obter as taxas utilizadas para cálculo do Fator 1 do IGD-M bem como os respectivos valores para os fatores de cálculo referentes ao mês de dezembro de 2023, conforme apresentados na Tabela 15, que também contém os fatores da média nacional.

TABELA 15 – TAXAS E FATORES UTILIZADOS NO CÁLCULO DO IGD–M EM DEZEMBRO DE 2023

Unidade	Atualização Cadastral (TAC)	Condicionalidades da Educação (TAFE)	Condicionalidades da Saúde (TASS)	Fator de Operação (Fator 1)
BRASÍLIA	93,0%	75,9%	69,9%	83,0%
BRASIL	87,1%	79,3%	78,2%	82,9%

Fonte: Relatório do Programa Bolsa Família e Cadastro Único - dezembro

Obs: dados extraídos em 07/03/2024

O Relatório do Programa informa que foram repassados, em 2023, R\$ 4.499.030,61, para ajudar na gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família. Considerando o teto mensal de R\$ 645.052,00 para Brasília, o teto anual foi de R\$ 7.740.624,00 e, portanto, foi repassado em 2023 85,9% do valor do teto disponível de recursos para melhorias na gestão do Cadastro Único.



PARTE 2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E À EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO

A avaliação dos resultados quanto à eficiência e à eficácia ocorreu por meio de auditorias realizadas nos Programas Temáticos do PPA 2020/2023, durante o período de maio de 2023 a março de 2024.

Conforme comentado no subtópico 1.1 deste Relatório, o PPA 2020/2023 é formado por dois tipos de Programas: Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Os Programas desse último tipo não possuem nem objetivos e nem público-alvo, são de horizonte temporal contínuo e caracterizam a atividade “meio” do Estado. Logo, não seriam, a princípio, elegíveis para avaliação de eficiência e eficácia. Portanto, a seleção para 2023 ficou restrita aos Programas Temáticos.

A redução na quantidade de Programas de Governo verificada no PPA 2016/2019 em relação ao PPA 2012/2015 se manteve para o PPA 2020/2023. Como já verificado para o PPA anterior, tal redução tornou os Programas Temáticos ainda mais complexos e abrangentes, no sentido de que políticas públicas que anteriormente eram tratadas em nível de Programa, passaram a ser tratadas em nível de objetivo. Assim, ficou praticamente inviabilizada a análise integral de um Programa Temático em um único exercício. Na realidade, alguns Programas tomaram a dimensão de uma Função Orçamentária.

Na tabela a seguir são apresentados os Programas Temáticos selecionados em 2023, com a quantidade respectiva de objetivos que os integra, e os objetivos selecionados para avaliação no exercício.

TABELA 16 – OBJETIVOS DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS AVALIADOS EM 2023

PROGRAMAS SELECIONADOS		QUANT. DE OBJETIVOS NO PROGRAMA	QUANT. DE OBJETIVOS AVALIADOS	CÓDIGO OBJETIVOS AVALIADOS EM 2023	NATUREZA DA AUDITORIA
CÓDIGO	DESCRIÇÃO				
6206	ESPORTE E LAZER	4	1	O231	OPERACIONAL
6219	CAPITAL CULTURAL	2	1	O104	OPERACIONAL

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

As auditorias realizadas nos Programas 6206 e 6219 estavam previstas no Programa Operacional de Ações de Controle da Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal para o exercício de 2023 – POAC 2023.

Os trabalhos de campo das auditorias foram concluídos no curso do exercício de 2023 e seus respectivos relatórios estão apresentados como anexos ao presente relatório.



2.1 CONCEITOS UTILIZADOS PARA AS DIMENSÕES DE DESEMPENHO

Para este Relatório foram adotados os seguintes conceitos de Eficácia, Eficiência e Efetividade:

EFICÁCIA– A eficácia é definida como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período, independentemente dos custos implicados (COHEN; FRANCO, 1993). O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações. É importante observar que a análise de eficácia deve considerar os critérios adotados para fixação da meta a ser alcançada. Uma meta subestimada pode levar a conclusões equivocadas a respeito da eficácia do programa ou da atividade sob exame. Além disso, fatores externos como restrições orçamentárias podem comprometer o alcance das metas planejadas e devem ser levados em conta durante a análise da eficácia (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

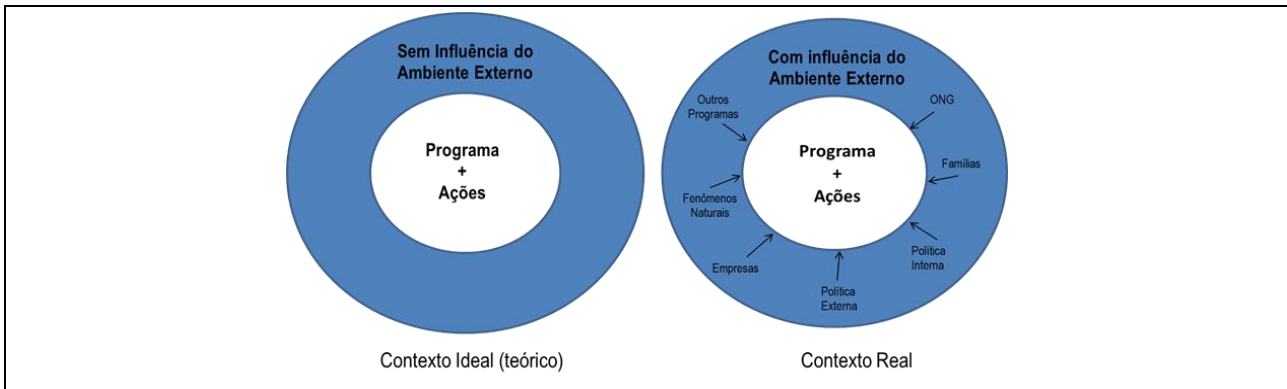
EFICIÊNCIA– A eficiência é definida como a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período, mantidos os padrões de qualidade (GUID 3910/39). Essa dimensão refere-se ao esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Pode ser examinada sob duas perspectivas: minimização do custo total ou dos meios necessários para obter a mesma quantidade e qualidade de produto; ou otimização da combinação de insumos para maximizar o produto quando o gasto total está previamente fixado (COHEN; FRANCO, 1993). A eficiência é um conceito relativo. Isso significa que em uma auditoria sobre eficiência é preciso algum tipo de comparação. Auditorias orientadas para eficiência podem também examinar os processos, desde os insumos até o produto, para expor as deficiências nesses processos ou na sua implementação (GUID 3910/41). (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

EFETIVIDADE – A efetividade diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos, a médio e longo prazo. Refere-se à relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção. Trata-se de verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que se poderia razoavelmente atribuir às ações do programa avaliado (COHEN; FRANCO, 1993). Portanto, examinar a efetividade de uma intervenção governamental significa ir além do cumprimento de objetivos imediatos ou específicos, em geral consubstanciados em metas de produção ou de atendimento (exame da eficácia da gestão). Trata-se de verificar se os resultados observados foram realmente causados pelas ações desenvolvidas e não por outros fatores (GUID 3910/42). A avaliação da efetividade pressupõe que bens e/ou serviços foram ofertados de acordo com o previsto. O exame da efetividade ou avaliação de impacto requer tratamento metodológico específico que busca estabelecer a relação de causalidade entre as variáveis do programa e os efeitos observados, comparando-os com uma estimativa do que aconteceria caso o programa não existisse. (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

Entende-se, a partir dos conceitos apresentados, que as dimensões de desempenho são variáveis independentes entre si, ou seja, um programa pode ser eficiente sem ter sido eficaz e vice-versa. Em um CONTEXTO IDEAL de análise de programas (vide Figura 15) a Efetividade deveria depender totalmente da Eficácia e da Eficiência, contudo, em um CONTEXTO REAL de análise, o grau de relação das ações com o objetivo do programa pode variar em virtude das interferências do ambiente

externo. Para este Relatório considerou-se o CONTEXTO REAL e não o IDEAL, pois este dificilmente ocorre na prática. Dessa forma, a Efetividade torna-se também uma variável independente.

FIGURA 15 – CONTEXTO IDEAL X CONTEXTO REAL



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

CONTEXTO IDEAL: Para que o programa atinja seus objetivos, precisa apenas que as ações elencadas sejam efetivamente realizadas “*ceteris paribus*”, ou seja, não sendo consideradas as interferências de outras variáveis externas ao programa. Além disso, todas as ações necessárias para atingir o objetivo do programa foram consideradas (critério de suficiência), todas as ações mantêm total relação com o objetivo do programa (critério de pertinência/aderência) e as dotações atribuídas a cada ação são suficientes para que elas sejam efetivamente executadas.

CONTEXTO REAL: Os critérios de suficiência e de pertinência das ações nem sempre são atendidos e o programa é visto dentro de uma realidade em que há interferência de diversas variáveis, tanto para maximizar quanto para minimizar os resultados das ações elencadas. São exemplos (não exaustivos) de variáveis que podem interferir nos programas analisados:

- **ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS – ONGS:** Com atuações nas áreas de saúde, educação, meio ambiente, segurança, etc., relacionadas com o programa;
- **FAMÍLIAS:** Quando engajadas em programas tais como: Amigos da Escola, serviços voluntários (voluntariados), etc;
- **POLÍTICA INTERNA:** Mudanças de prioridades durante o período de análise do programa que interfiram em seu desempenho, maximizando ou minimizando seus resultados;
- **POLÍTICA EXTERNA:** A exemplo de crises econômicas mundiais que afetam direta ou indiretamente o programa;
- **EMPRESAS PRIVADAS:** Quando desenvolvem atividades voltadas para a responsabilidade social nas áreas relacionadas ao programa em análise ou quando engajadas em Parcerias Público Privadas (PPP) que vão ao encontro do programa;



- FENÔMENOS NATURAIS: Podem ocorrer catástrofes naturais como tempestades, deslizamento de terras, secas, pandemias, etc., que afetam o programa;
- OUTROS PROGRAMAS: Quando atuam transversalmente às ações elencadas contribuindo para o aumento da efetividade do programa analisado.

2.2 METODOLOGIA UTILIZADA NOS RELATÓRIOS PARA ANÁLISE DA EFICÁCIA, DA EFICIÊNCIA E DA EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS

Os conceitos apresentados no item 2.1 utilizam termos, tais como: “*metas programadas*”, “*período de tempo*”, “*custos*” e “*padrões de qualidade*”. Portanto, para que seja possível avaliar os resultados é necessário identificar, nos Programas, essas variáveis presentes nos conceitos.

2.2.1 ANÁLISE DA EFICÁCIA

A análise da eficácia é realizada por meio da elaboração de questões de auditoria direcionadas para essa finalidade. Para elaborar as questões, as equipes seguem um roteiro de planejamento de auditoria focado em identificar as metas das ações governamentais e sua relevância para os Objetivos sob análise.

De forma a orientar a conversão dos percentuais de execução das metas identificadas em conceitos qualitativos de eficácia, utiliza-se a tabela a seguir:

TABELA 17 – CONVERSÃO DE PERCENTUAIS DE EXECUÇÃO EM CONCEITOS QUALITATIVOS DE EFICÁCIA

PERCENTUAL ENCONTRADO	CONCEITO QUALITATIVO
>=80%	DENTRO DO PREVISTO
>=50% E <80%	ABAIXO DO PREVISTO
< 50%	MUITO ABAIXO DO PREVISTO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

2.2.2 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA

Segundo Cohen², na análise da Eficiência “*se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total ou o meio que se requer para sua geração; se o*

²COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1993, p.103



gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto”. Esse conceito pode ser representado pela seguinte equação:

$$E_F = \frac{\frac{M_R}{T_R \cdot C_R}}{\frac{M_P}{T_P \cdot C_P}} = \frac{M_R \cdot T_P \cdot C_P}{M_P \cdot T_R \cdot C_R}$$

Onde:

E_F = Eficiência;

M_P = Meta Programada; M_R = Meta Realizada;

C_P = Custo Programado; C_R = Custo Realizado;

T_P = Tempo Previsto; T_R = Tempo Realizado.

Esta formulação está totalmente de acordo com o conceito apresentado no item 2.1, exceto pela consideração que se deve fazer sobre a manutenção do padrão de qualidade, a qual não tem como ser incorporada nos cálculos. No entanto, a utilização dessa fórmula para avaliação da eficiência dos Programas de Governo fica prejudicada em função de ainda não haver um sistema de custos implantado no GDF.

O SAG possui, para cada etapa planejada, um campo denominado “valor estimado”. Contudo, regra geral, verifica-se que a informação disponível nesse campo não pode ser utilizada como referência de custo, pois raramente é resultado de um orçamento específico para a etapa que se pretende realizar. Em muitos casos, a Unidade utiliza nesse campo o valor da Dotação Inicial do Subtítulo.

Ainda não foi possível estabelecer uma formulação matemática que possa ser aplicada para subsidiar a análise da eficiência de todos os Programas de Governo. Ainda que, em alguns casos, as equipes de auditoria consigam, por meio do trabalho de campo, encontrar os parâmetros necessários para aplicação da fórmula proposta por Cohen, isso não será a regra e, portanto, deverão ser considerados outros critérios subjetivos na análise.

No esforço de aplicar a formulação matemática, as equipes vão a campo para tentar responder perguntas como as exemplificadas a seguir:

1. Quais os produtos principais a serem entregues pelo programa (ou Objetivo)?
2. É possível estabelecer algum referencial de custo para os produtos?
3. Qual o prazo previsto para entrega dos produtos?
4. É possível determinar padrões de qualidade para os produtos?



No caso de impossibilidade de responder a essas questões, deve-se verificar se há recorrência de contratos emergenciais e/ou aditivos contratuais (de valor ou de prazo). Esses elementos não são suficientes para classificar o programa como ineficiente, mas podem indicar ineficiências, no planejamento ou na gestão dos recursos.

Devido às particularidades de cada Programa, as equipes devem descrever a metodologia específica adotada em cada análise de eficiência realizada, bem como delimitar o critério adotado na avaliação. Como avaliação final de eficiência do objeto auditado também são utilizados conceitos qualitativos. Diferentemente da eficácia, os conceitos adotados para eficiência medem o grau de aderência entre os fatos observados e os critérios definidos para avaliação dos pontos chaves, conforme indicado a seguir:

TABELA 18 – CONCEITOS QUALITATIVOS DE EFICIÊNCIA

ADERÊNCIA ENTRE FATOS E CRITÉRIOS ADOTADOS	CONCEITO QUALITATIVO
ALTA	DENTRO DO DESEJÁVEL
MÉDIA	ABAIXO DO DESEJÁVEL
BAIXA	MUITO ABAIXO DO DESEJÁVEL

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

2.2.3 ANÁLISE DA EFETIVIDADE

Ainda que a análise de efetividade não esteja prevista na legislação citada na Introdução do presente Relatório, entende-se válida a busca pela avaliação dessa dimensão de desempenho, uma vez que nela estará refletido o benefício à população-alvo trazido pela ação governamental.

A ação governamental de caráter finalístico está representada no PPA 2020/2023 pelos Programas Temáticos, que são estruturados por meio de seus Objetivos. Parte dos Programas Temáticos do PPA vigente apresenta indicadores de impacto a eles associados. Conforme apresentado no Anexo II do PPA, os Programas Temáticos encontram-se na dimensão Tática do referido Plano. Aos Objetivos são atreladas as metas e indicadores de desempenho.

Com a intenção de avaliar a efetividade dos Programas Temáticos estruturados no PPA busca-se verificar a contribuição das ações desenvolvidas para o atingimento dos objetivos elencados, pois, caso esteja bem definido, o objetivo deve expressar o resultado que se deseja alcançar, ou seja, a transformação da situação a qual o programa se propõe modificar.

Ainda, o indicador permite, conforme o caso, mensurar a eficácia, eficiência ou efetividade alcançada com a execução do programa. Dessa forma, ainda que a estrutura do PPA não vincule os indicadores de desempenho à dimensão da efetividade, verifica-se que, em alguns casos,



eles seriam adequados para aferir os impactos positivos gerados na população-alvo. Caso os indicadores sejam considerados inadequados, as equipes de auditoria ainda podem buscar outras fontes de dados ou optar pela aplicação de métodos específicos de pesquisa junto ao público-alvo para cada caso particular.

A depender do programa, seus resultados podem ser de difícil constatação no exercício em análise, pois a efetividade de muitas ações só será percebida anos após sua implementação. Trata-se, portanto, de análise complexa, abrangente e peculiar a cada Programa de Governo, e que, em alguns casos, não é possível de ser realizada pelas equipes de auditoria.

2.3 LIMITAÇÕES À METODOLOGIA ADOTADA

Algumas das limitações e/ou dificuldades que podem ser encontradas na aplicação da metodologia proposta são as seguintes:

- diversidade de fontes para obtenção das metas, com divergências entre: PPA, Planejamento Estratégico e informações prestadas pelas Unidades em resposta às Solicitações de Informações;
- ausência de vinculação dos Programas de Trabalho aos Objetivos dos Programas Temáticos, o que dificulta a identificação das despesas e realizações físicas associadas a esse nível de planejamento;
- falta de sistema de custos que viabilize informações para um cálculo mais preciso da Eficiência das ações.

Em Programas em que as limitações são mais severas, a avaliação das dimensões de desempenho é realizada de forma subjetiva, considerando-se, por exemplo:

- sistemas de controles utilizados pelo órgão;
- seus procedimentos operacionais;
- seus métodos de trabalho;
- nível de treinamento e capacitação dos servidores;
- qualidade dos serviços e produtos entregues à população; e
- planejamento e ênfase na redução de custos, evitando-se compras de emergência, por exemplo.

Entende-se que essas e outras variáveis também sinalizam, de forma direta ou indireta, a conduta da Unidade com relação a eficácia, eficiência e efetividade dos programas analisados.



PARTE 3 CONCLUSÕES

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO

Como apresentado na Parte 2 do presente relatório de Cumprimento de Metas, a avaliação quanto à eficiência e eficácia contemplou, em 2023, uma amostra de dois Programas Temáticos. Foram avaliados os seguintes Programas Temáticos, e seus respectivos objetivos:

- 6206 – Esporte e Lazer (O231);
- 6219 – Capital Cultural (O104).

Na tabela a seguir estão apresentadas as conclusões resultantes das avaliações de eficácia e eficiência realizadas, conforme metodologia indicada na Introdução do presente relatório:

TABELA 19 – PROGRAMAS TEMÁTICOS AVALIADOS EM 2023: CONCLUSÃO QUANTO À EFICÁCIA E EFICIÊNCIA

PROGRAMA TEMÁTICO/ OBJETIVO AVALIADO	EFICÁCIA	EFICIÊNCIA
PROGRAMA 6206 / OBJETIVO O231	ABAIXO DO PREVISTO	ABAIXO DO DESEJADO
PROGRAMA 6219 / OBJETIVO O104	ABAIXO DO PREVISTO	ABAIXO DO DESEJADO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Alguns fatos verificados contribuíram para o comprometimento do alcance dos objetivos propostos nos Programas selecionados e da eficiência com que estes objetivos se desenvolveram. Visando solucionar os problemas encontrados, foram elaboradas orientações e recomendações às Unidades executoras, com o intuito de aperfeiçoar a concepção de novos Programas e o desenvolvimento daqueles avaliados ou em avaliação.

Os relatórios dos Programas 6219 e 6206 foram enviados às Secretarias envolvidas, com suas respectivas orientações e recomendações, por meio dos processos SEI nº 00480-00000955/2024-79 (Programa 6219) e 00480-00001017/2024-96 (Programa 6206) e seguem anexados ao presente relatório de Cumprimento de Metas.



3.2 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS

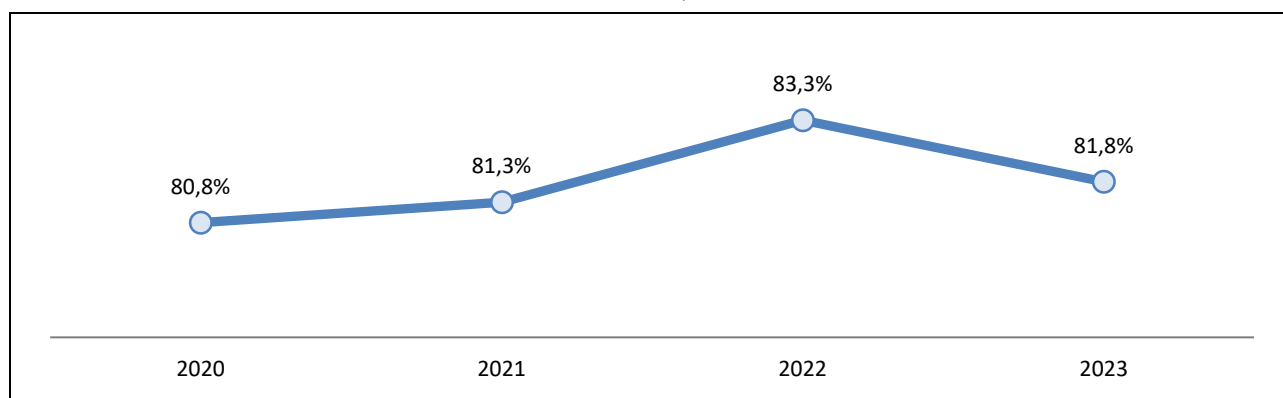
A análise da compatibilidade dos instrumentos da ação governamental, PPA, LDO e LOA, permitiu constatar algumas dificuldades no cumprimento do planejamento de médio prazo.

Verificou-se que a liquidação da despesa associada aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento, para todos os Programas de Governo, considerando-se também os recursos do FCDF, foi de 87,7% da Despesa Autorizada para o exercício de 2023. No entanto, entende-se que para avaliação do cumprimento de objetivos e metas devam ser considerados apenas os Programas Temáticos, para os quais verificou-se que esse percentual foi de 71,7% para as esferas fiscal e da seguridade social e de 56,5% para a esfera de investimento. Os números indicam que a ação governamental não foi capaz de transformar uma parcela significativa dos recursos orçamentários em bens e serviços de caráter finalístico para a sociedade, comprometendo assim o alcance dos objetivos e metas estabelecidos nos instrumentos de planejamento.

O desempenho físico dos Programas Temáticos pode ser avaliado por meio dos resultados obtidos para os Indicadores de Desempenho cadastrados no PPA. A verificação do percentual de atingimento de seus índices desejados fornece uma medida comparativa para avaliação agregada do nível de cumprimento dos objetivos dos Programas Temáticos.

Na Figura 16 apresenta-se, para o período de 2020 a 2023 a média geral de alcance de todos os indicadores, conforme metodologia descrita no item 1.5.1 da Introdução deste Relatório de Cumprimento de Metas. Para 2023, de um total de 217 indicadores com registro ativo, foram considerados 190 que exibiam registros válidos de resultados, conforme dados enviados pela SUPLAN/SEEC referentes à extração do Sistema PPAWEB em 27/02/2024.

FIGURA 16 – MÉDIA GERAL PARA TODOS OS INDICADORES, POR EXERCÍCIO – PERÍODO 2020 A 2023.



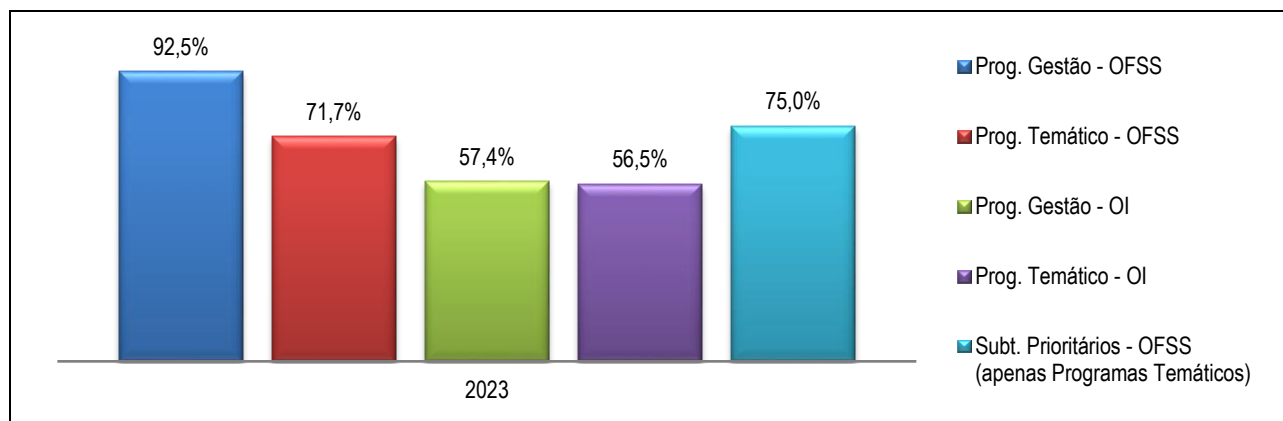
FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA



O conjunto dos subtítulos prioritários estabelecidos na LDO apresentou execução orçamentária de 79,9% da Despesa Autorizada, ligeiramente superior ao observado para os Programas Temáticos no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social de forma global, que foi de 79,0%. O percentual da Despesa Autorizada liquidada foi de 71,7% para os Programas Temáticos desenvolvidos no referido Orçamento, enquanto que, quando considerados apenas os Subtítulos Prioritários, esse percentual foi de 75,0%. Não houve execução de subtítulos prioritários no Orçamento de Investimento em 2023.

De forma a consolidar as constatações verificadas sobre a execução dos orçamentos, é apresentado na Figura 17 um comparativo entre os percentuais de execução dos orçamentos, para os diferentes tipos de programas de governo.

FIGURA 17 – EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA AUTORIZADA – DESPESA LIQUIDADA/ DESPESA AUTORIZADA



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DAS TABELAS 7, 8, 10 E 12 DA PARTE I DO PRESENTE RELATÓRIO.

Em relação à execução física, destaca-se que desde 2018 as regras para cadastramento de etapas no Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG voltaram a ser similares às vigentes até 2014, com a exigência de registro de etapas para todos os subtítulos constantes na LOA. De acordo com essa regra, verificou-se que o percentual de Etapas concluídas ou em andamento normal foi de 77,4% para o Orçamento Geral e de 87,2% para os Subtítulos Prioritários.

Diante do entendimento de que o ciclo de planejamento governamental é atividade complexa, que precisa evoluir continuamente em suas estratégias no sentido de melhorar a gestão dos recursos públicos e facilitar o acesso às informações geradas, observa-se que mesmo com a introdução de nova sistemática de elaboração do PPA aplicada ao ciclo 2020/2023, por meio do Sistema PPAWEB, ainda permanece a necessidade já destacada em exercícios anteriores de efetuar a integração entre PPA e LOA, por meio de campo específico destinado a relacionar os Programas de



Trabalho da LOA aos Objetivos dos Programas Temáticos, visando facilitar a identificação das despesas e realizações físicas associadas a esse nível de planejamento.

A ausência de funcionalidades em sistema que permitam relacionar os Programas de Trabalho aos Objetivos ganhou maior relevância a partir do PPA 2016/2019, tendo em vista a redução na quantidade de Programas Temáticos e o conseqüente incremento na quantidade média de Objetivos em cada Programa. A falta desta vinculação torna complexo o estabelecimento da relação entre as despesas realizadas e os resultados alcançados pela ação governamental. Entretanto, cabe destacar que, com a introdução do Sistema PPAWEB, já é possível realizar o cadastro das ações orçamentárias associando-as ao respectivo objetivo do Programa Temático. Esse fato representou uma evolução no ciclo de planejamento governamental.

ANEXOS



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE DESEMPENHO **Nº 01/2024 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF**

Unidade: Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa
Nº do Processo do Relatório: 00480-00005093/2023-90
Assunto: Objetivo 104 - Cultura para Todos
Ordem de Serviço: 53/2023-SUBCI/CGDF de 27/04/2023
Nº SAEWEB: 0000022248

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste relatório é trazer uma análise quanto ao desempenho do objeto auditado, com foco na avaliação dos resultados obtidos pela gestão, programas, planos ou ações governamentais. Este tipo de trabalho também pode incluir a verificação quanto à suficiência de controles e procedimentos existentes com vistas a aumentar a probabilidade de atingimento dos resultados desejados para o objeto auditado.

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa, durante o período de 02/05/2023 a 29/12/2023, com o objetivo de avaliar a eficiência e a eficácia do Objetivo O104 - Cultura para todos, do Programa 6219 - Capital Cultural.

Ao final dos trabalhos de campo foi enviado à Unidade o Relatório Preliminar de Auditoria nº 01/2024 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF. A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 251/2024 - SECEC/GAB (Documento SEI nº 133765386) quanto às constatações e propostas de recomendações. As informações recebidas por meio do referido Ofício foram consideradas para emissão deste relatório final.

1.1. Contextualização

O Programa Temático 6219 do PPA 2020/2023 e seu correspondente Programa de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado - Programa 8219 - faziam parte do Eixo Temático “Desenvolvimento Territorial” na versão original do Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF 2019/2060. Nota-se que, com a revisão do PEDF 2019/2060, publicada durante os trabalhos de auditoria, em setembro de 2023, os objetivos estratégicos relacionados à Cultura passaram a compor o Eixo Temático “Desenvolvimento Econômico”.

Da forma com que foram estruturados no PPA 2020/2023, os Programas Temáticos são formados por Objetivos, que, conjuntamente, devem contribuir para o atingimento das finalidades abordadas na contextualização do Programa, alinhadas com o respectivo Eixo Temático do Plano Estratégico. Especificamente sobre o Programa Temático 6219, há dois Objetivos, conforme explicitados na tabela a seguir, que apresentam no PPA, diferentes Unidades designadas como responsáveis:

Tabela 1 - Objetivos integrantes do Programa Temático 6219

Código	Descrição do Objetivo	Unidade Responsável
O104	Cultura para Todos: garantir e promover o acesso à fruição e à produção cultural, aos bens culturais, à memória e ao patrimônio cultural e histórico.	Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal - SECEC
O156	Objetivo Regional - Cultura: realizar, de forma complementar, atividades e projetos culturais nas cidades do Distrito Federal (realização exclusiva das Administrações Regionais).	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC*

Fonte: adaptado de informações do Anexo II do PPA 2020/2023, de acordo com a Lei nº 6.490, de 29/01/2020 e atualizações posteriores.

*O Decreto nº 43.826/2022 alterou a nomenclatura da então SEEC para Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração - SEPLAD.

Na tabela a seguir são apresentadas as dotações iniciais, despesas autorizadas e valores empenhados para os Objetivos do Programa Temático 6219, no exercício de 2023, para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com o detalhamento por modalidade de aplicação.

Tabela 2 - QDD por Objetivos do Programa 6219, com detalhamento da modalidade de aplicação

Objetivo	Modalidade de aplicação	Dotação Inicial		Despesa Autorizada		Empenhado	
		Valor	%*	Valor	%*	Valor	%*
O104	50	107.329.492	44,9	191.941.486	60,4	136.462.014	60,0
	90	114.464.393	47,9	108.852.099	34,2	88.791.073	39,0
	Total Objetivo	221.793.885	92,8	300.793.585	94,6	225.253.087	99,0
O156	90	17.127.966	7,2	17.170.414	5,4	2.333.482	1,0
	Total Objetivo	17.127.966	7,2	17.170.414	5,4	2.333.482	1,0
Total Programa		238.921.851	100,0	317.963.999	100,0	227.586.569	100,0

Fonte: MicroStrategy - dados extraídos em 08/01/2024.

Modalidades de aplicação: 50 - Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos; 90 - Aplicações diretas.

* Percentual e cada valor da linha em relação ao Total Programa.

Verifica-se que, para o Objetivo O104, quase 50% de sua Dotação Inicial foram reservados à modalidade de aplicação 50. Isso já indicava a intenção de se executar boa parte da política de cultura por meio de transferências a instituições privadas. Essas transferências

ocorrem por meio dos editais do FAC e também por meio de fomentos e colaborações no âmbito da MROSC. Ao final do exercício, verifica-se que 60% dos valores empenhados foram destinados a essa modalidade de aplicação.

Para o ciclo 2020/2023, não foram previstos indicadores de impacto para o Programa Temático 6219.

Na LDO/2023, o Programa 6219 apresenta dois subtítulos prioritários, conforme tabela a seguir.

Tabela 3 - Ações e Subtítulos Prioritários do Programa Temático 6219 presentes na LDO /2023

Ação	Subtítulo
5968 - Construção de Espaço Cultural	Novo - Construção do Museu da Bíblia
9107 - Transferência Financeira a Entidades	Novo - Apoio ao Projeto Jornadas do Patrimônio Cultural do DF

Fonte: Lei nº 7.171/2022 - Anexo I - Metas e Prioridades. Disponível em <https://www.seplad.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2022/08/2-Anexo-I-Anexo-de-Metas-e-Prioridades.pdf>, acessado em 30/03/2023.

Os critérios e as fontes de informações aplicáveis ao objeto da auditoria foram extraídos, em especial, dos seguintes normativos:

Tabela 4 - Legislação aplicável ao objeto da Auditoria

Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Lei nº 13.019, de 31/07/2014	Federal	Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429/1992, e 9.790/1999.
Lei Complementar nº 934, de 07/12/2017	DF	Institui a Lei Orgânica da Cultura dispondo sobre o Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal.
Lei nº 6.490, de 29/01/2020	DF	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023. Atualizações: Lei nº 6.624, de 06/07/2020; Lei nº 6.672, de 30/12/2020; Decreto nº 41.667, de 30/12/2020; Lei nº 6.939, de 16/08/2021; Decreto nº 42.602, de 08/10/2021; Lei nº 7.038, de 29/12/2021; NT CEOF/CLDF nº 1/2022 ao PL 2.257/2021; Decreto nº 43.597, de 27/07/2022; Decreto nº 43.915, de 07/11/2022 e Lei nº 7.223, de 10/01/2023.
Lei nº 7.171, de 01/08/2022	DF	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e dá outras providências - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2023.



Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Lei nº 7.212, de 30/12/2022	DF	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2023 - Lei Orçamentária Anual 2023 -LOA/2023.
Decreto nº 17.684, de 18/09/1996	DF	Institui a Rede de Bibliotecas Públicas do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 32.587, de 13/12/2010	DF	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal e dá outras providências.
Decreto nº 37.082, de 25/01/2016	DF	Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.
Decreto nº 37.843, de 13/12/2016	DF	Regulamenta a aplicação da Lei Nacional nº 13.019/2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e as organizações da sociedade civil no âmbito do Distrito Federal.
Decreto 38.933, de 15/03/2018	DF	Regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no Distrito Federal, instituído pela Lei Complementar nº 934/2017, que institui a Lei Orgânica da Cultura.
Portaria nº 145, de 25/05/2018	SECEC	Institui disposições transitórias para o funcionamento e gestão do Fundo de Apoio à Cultura - FAC durante o período de implementação do Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal.
Portaria nº 21, de 23/01/2020	SECEC	Disciplina a aplicação prática do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC na gestão pública cultural do Distrito Federal, constituindo Ato Normativo Setorial de que trata o inciso XIV do caput do art. 2º do Decreto Distrital nº 37.843/2016.

Fonte: Elaboração própria.

Nota-se que o site da SECEC apresenta extensa legislação pertinente aos assuntos tratados pela Secretaria, contemplando os seguintes tópicos: Estrutura da SECEC, Regimentos Internos, Lei Orgânica da Cultura, Programas e Políticas da SECEC, Políticas Setoriais, Política Cultural de Acessibilidade, Conexão Cultura DF, Parcerias com a Sociedade Civil – MROSC, Fundo de Apoio à Cultura – FAC, Programa de Incentivo Fiscal, Cadastro de Entes e Agentes Culturais – CEAC, Contratação Artística, Realização de Eventos, Patrocínio Privado Direto, Tombamento, Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, Conforto Acústico, Lei Aldir Blanc, Acesso à Informação, Ouvidoria.

Observa-se que os Decretos que dispõem sobre o Regimento Interno (nº 32.587/2010) e a estrutura da SECEC (nº 37.082/2016) estão desatualizados. A Secretaria foi questionada sobre a existência de legislação mais atualizada que detalhasse o Regimento Interno e a estrutura administrativa da SECEC; de revisão em andamento desses Decretos; e sobre organograma atualizado da Secretaria; ao que informou por meio do Ofício nº 940/2023 - SECEC/GAB de 24/05/2023 (Documento SEI nº 113517311):



Em relação ao Regimento Interno, informamos que permanece vigente o que foi publicado por meio do Decreto nº 32.587, de 13/12/2010. Foram realizados diversos estudos de atualização, a exemplo dos processos 00150-00004548/2019-14 e 00150-00004972/2021-83. O processo 00150-00004972/2021-83 está em tramitação para que seja feita a atualização do Regimento Interno, de acordo com o manual estabelecido pela Portaria nº 128, de 05 de maio de 2021(61261186). A complexidade do tema, as revisões pelas Unidades Administrativas e as diversas demandas da Secretaria ainda não permitiram o encaminhamento da nova proposta, mas esta Secretaria se compromete a concluir uma proposta que reflita a estrutura atual com a maior brevidade possível.

Sobre a Estrutura Administrativa da SECEC, a alteração organizacional se deu por meio do Decreto nº 39.805, de 06/05/2019. Depois desta alteração, houve várias modificações estruturais pontuais, a exemplo dos Decretos nº 41.514, de 24/11/2020, nº 41.879, de 08/03/2021, nº 42.707, de 16/11/2021; nº43.186, de 04/04/2022; nº 44.363, de 27/03/2023; nº 44.485, de 02/05/2023, entre outros. Para uma visão ampla de todos os Decretos que alteram a estrutura para determinados cargos, anexamos o documento ID SEI 112573448 que apresenta a estrutura atual com todos os atos de criação para cada cargo, bastando confirmar na coluna "Ato de Criação". Encaminhamos o Fluxograma/Organograma SECEC (112495132), com a estrutura atual desta Secretaria.

1.1.1 Objetivo Selecionado

O Programa 6219 – Capital Cultural fez parte das auditorias programadas para o exercício de 2023 no Programa Operacional de Ações de Controle - POAC da Subcontroladoria de Controle Interno. O Programa 6219 é formado por apenas dois Objetivos. O Objetivo O156 é exclusivo das Administrações Regionais, que realizam atividades e projetos culturais de forma complementar ao trabalho desenvolvido pela SECEC, colaborando para o desenvolvimento do Programa Temático, mas sem metas e indicadores definidos no PPA. Assim, foi selecionado como Objetivo a ser auditado o O104 – Cultura para Todos, de responsabilidade da SECEC, e que melhor representa as ações previstas no PPA 2020/2023 a serem desenvolvidas no âmbito da política pública de cultura do DF.

1.1.1.1 Caracterização do Objetivo O104

O Objetivo O104 - "Cultura para Todos", de responsabilidade da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal - SECEC, tem por propósito *"garantir e promover o acesso à fruição e à produção cultural, aos bens culturais, à memória e ao patrimônio cultural e histórico"*. Como visto no tópico anterior, esse é praticamente o único Objetivo da SECEC em todo o PPA, de forma que incorpora todas as ações realizadas pela Secretaria. Em termos comparativos, no PPA anterior, de 2016/2019, o Programa 6219 - Capital Cultural apresentava um Objetivo Geral e cinco Objetivos Específicos.

As ações promovidas no âmbito do Objetivo O104 são realizadas com recursos da SECEC e do Fundo de Apoio à Cultura – FAC. Segundo informações do site da SECEC,

O Fundo de Apoio à Cultura – FAC, criado em 1991 e alterado pela Lei Complementar 267 de 1997, é o principal instrumento de fomento às atividades artísticas e culturais da

Secretaria de Cultura do DF que oferece apoio financeiro a fundo perdido e seus projetos são selecionados por Editais públicos. Por meio do FAC, são produzidos filmes, peças de teatro, CDs, DVDs, livros, exposições, oficinas e inúmeras circulações artísticas em todo o DF. A principal fonte de recursos do Fundo consiste em 0,3% da receita corrente líquida do Governo Distrito Federal.

A legislação mais recente relacionada ao FAC disponibilizada no *site* da Secretaria é a Portaria nº 145, de 25/05/2018, que instituiu disposições transitórias para o funcionamento e gestão do FAC durante o período de implementação do Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal. Na estrutura administrativa da Secretaria, a Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC é a Unidade Administrativa responsável pela gestão dos recursos do FAC. O financiamento de projetos artísticos e culturais com recursos do FAC foi tema abordado em auditoria integrada realizada pelo TCDF em 2020 (Processo nº 8995/2020).

Na tabela a seguir é apresentado o Quadro de Detalhamento de Despesa do O104, por Unidade Gestora.

Tabela 5 - Quadro de Detalhamento de Despesa por Unidades Gestoras participantes do O104

Unidade Gestora		Dotação Inicial		Despesa Autorizada		Empenhado	
Cód.	Descrição	Valor	%*	Valor	%*	Valor	%*
190201	COMPANHIA URB. DA NOVA CAPITAL DO BRASIL-NOVACAP	-	0,0	9.403	0,0	9.403	0,0
230101	SECRETARIA DE EST. DE CULTURA E ECON. CRIAT. DO DF	112.727.629	50,8	179.463.417	59,7	128.099.573	56,9
230103	ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL	18.000	0,0	1	0,0	-	0,0
230903	FUNDO DA ARTE E DA CULTURA - FAC	85.898.256	38,7	102.367.538	34,0	78.332.469	34,8
310101	SECRETARIA DE EST. DE TURISMO DO DISTRITO FEDERAL	23.150.000	10,4	18.173.226	6,0	18.111.641	8,0
340101	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER DO DF	-	0,0	80.000	0,0	-	0,0
570101	SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL	-	0,0	400.000	0,1	400.000	0,2
650101	SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOV	-	0,0	300.000	0,1	300.000	0,1
Total		221.793.885	100,0	300.793.585	100,0	225.253.087	100,0

Fonte: MicroStrategy - dados extraídos em 19/07/2023.



A Caracterização do Objetivo O104 no PPA 2020/2023 foi revisada pelo Decreto nº 7223/2023, com a inclusão do último parágrafo no texto, sobre as "Jornadas do Patrimônio":

Ressalta-se, ainda, a importância para a memória e a garantia ao patrimônio cultural do DF as atividades desenvolvidas no âmbito das “Jornadas do Patrimônio”, que abrangem um conjunto de atividades que têm como meta a construção e o fortalecimento da educação patrimonial e do patrimônio cultural no Distrito Federal.

No sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023, foi apresentada a seguinte justificativa para a revisão da Caracterização:

PL 3003/2022 - Emenda (Aditiva) - 1 - PLENARIO - Deputada Arlete Sampaio - (53756):

As Jornadas do Patrimônio DF abrangem um conjunto de atividades que têm como meta a construção e o fortalecimento da educação patrimonial e do patrimônio cultural no Distrito Federal. Suas atividades foram instituídas no calendário escolar e de eventos oficiais do Distrito Federal pela Lei Distrital nº5.080, de 11 de março de 2013, a mesma que instituiu o Dia do Patrimônio Cultural como 17 de agosto.

As Jornadas são voltadas, prioritariamente, a profissionais da educação pública do Distrito Federal, com temas e atividades que podem ser trabalhados em salas de aula ou em atividades extracurriculares. O evento é organizado, anualmente, pela Secretaria de Estado de Educação, pela Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa e pela Superintendência do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Ao longo dos anos, outros parceiros governamentais participaram da Comissão Organizadora, caso do Instituto Brasileiro de Museus, que se somou à iniciativa em 2022.

As Jornadas, hoje, são realizadas em formato presencial e remoto. Essa combinação permite a participação de profissionais de todo o Distrito Federal e o acesso posterior ao conteúdo produzido durante as atividades. Para os próximos anos, como parte da consolidação e da ampliação do alcance do evento, o objetivo é atingir, presencialmente, mais regiões administrativas, a partir da realização de oficinas in loco e do desenvolvimento de atividades com estudantes de diferentes níveis de ensino. Mantém-se, em paralelo, o objetivo de proporcionar mesas de aprofundamento temático, com a presença de especialistas de diversos saberes e conhecimentos, atividades que, desde o início, fizeram do evento um exemplo de excelência na promoção do patrimônio cultural local.

Considerando seu trabalho de longa data no apoio a ações de salvaguarda do patrimônio cultural do Distrito Federal e no fomento a políticas de cultura, pedimos o apoio de Vossa Excelência para a inclusão das Jornadas do Patrimônio no planejamento orçamentário de curto, médio e longo prazo de políticas públicas da cultura, com a educação patrimonial como foco. A inserção das atividades proporcionará à Comissão Organizadora planejar antecipadamente o projeto e, sobretudo, permitirá maior alcance e diversidade de participantes.

A seguir são apresentados os principais elementos da estrutura do Objetivo O104, conforme o PPA vigente.

Metas do Objetivo O104

No PPA vigente, as metas previstas para o Objetivo O104 estão listadas a seguir:

Tabela 6 - Metas do Objetivo O104 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Sigla Unidade Responsável
M544	Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160	FAC
M545	Conceder, ao menos, 150 premiações honoríficas por exercício, totalizando 600	FAC
M599	Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973 (<i>Alterado pelo Decreto nº 42.602/2021</i>)	SECEC
M662	Beneficiar 240 produtores audiovisuais com ações da SECEC	SECEC
M663	Realizar 16 encontros de Pontos da Cultura (Política Nacional da Cultura Viva)	SECEC
M664	Realizar 15 eventos culturais	SECEC
M820	Desenvolver o sistema informatizado de gestão para o FAC	FAC

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Indicadores de Desempenho do Objetivo O104

Há dois indicadores de desempenho previstos no Anexo II do PPA 2020/2023 para o Objetivo O104, apresentados na tabela a seguir.

Tabela 7 - Indicadores do PPA 2020/2023 para o Objetivo O104

Indicador		Unidade de Medida	Periodicidade	Índice Desejado *			
Código	Descrição			2020	2021	2022	2023
IN10402	Público visitante nos espaços culturais	Unidade	Anual	>= 300.000	>= 300.000	>= 300.000	>= 300.000
IN76	Público presente nos eventos culturais	Unidade	Anual	>= 135.000	>= 135.000	>= 135.000	>= 135.000

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

*Tendência: maior, melhor; Fontes: Subsecretaria de Patrimônio Cultural/Gabinete e SDDC/SUEC/OSTNCS /SUPAC/DBN (obs.: informação cortada); UO Responsável: 16101(SECEC).

Ações Orçamentárias do Objetivo O104

Para a execução do Objetivo O104, foram previstas no PPA 2020/2023 as Ações Orçamentárias apresentadas na tabela a seguir, em que se destacam as contempladas com dotação na Lei Orçamentária Anual para 2023.

Tabela 8 - Ações Orçamentárias previstas no PPA para o Objetivo O104

Ação		Presente na LOA/2023 para o Programa 6219
Código	Descrição	
1606	Construção de Praça de Esporte e Cultura	



2417	Manutenção da Rádio Cultura	X
2463	Divulgação da história do Distrito Federal e RIDE	X
2478	Manutenção da Orquestra Sinfônica do Teatro Nacional Cláudio Santoro	X
2590	Implementação do Projeto Território Criativo	X
2803	Realização do aniversário de Brasília	X
2810	Apoio ao Projeto Cultura Educa	X
2815	Apoio ao carnaval de Brasília	X
2831	Realização de atividades culturais	X
2845	Implementação do Projeto Raízes	X
2911	Realização de ações culturais - Conexão Cultura FAC	X
2962	Promoção do Patrimônio Cultural	X
3308	Apoio às ações de livro, leitura e literatura	X
3710	Implantação do Parque Audiovisual	
3847	Reforma do Teatro Nacional Cláudio Santoro	X
4004	Implementação da Brasília Film Comission	X
4012	Fomento e incentivo para a cultura e as artes - premiação honorífica	X
4023	Desenvolvimento do programa de valorização da arte urbana	X
4090	Apoio a eventos	
4091	Apoio a projetos	X
5928	Implantação de bibliotecas	X
5968	Construção de espaço cultural	X
9075	Transferência de recursos para projetos culturais	X
9107	Transferência financeira a entidades	
9112	Apoio financeiro ao memorial JK	X

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490/2020 e alterações posteriores, e Lei nº 7.212/2022 – LOA/2023.

Ação Não Orçamentária – Objetivo O104

Foi prevista apenas uma Ação Não Orçamentária para o Objetivo O104 no PPA 2020/2023, listada na tabela a seguir.

Tabela 9 - Ação Não Orçamentária prevista para o Objetivo O104

Código	Descrição	Unidade Responsável
AN10557	Realização de estudos de viabilidade técnica visando restaurar próprios culturais	SECEC

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.



1.2. Escopo

O escopo do trabalho englobou os seguintes pontos-chaves identificados durante a etapa de planejamento:

- Planejamento e acompanhamento do Objetivo O104 do PPA 2020/2023 (metas, indicadores, utilização/acompanhamento do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado entre a UNESCO e a SECEC);
- Fundo de Apoio à Cultura - FAC (projetos apoiados e sistema informatizado de gestão);
- Patrimônio cultural e histórico (utilização eficiente dos espaços culturais);
- Bibliotecas (aumento dos acervos e gestão dos acervos por meio de sistema informatizado unificado).

Os eventos culturais realizados por meio de termos de fomento e de colaboração não foram objetos do presente trabalho, tendo em vista que, durante a fase de planejamento, identificou-se auditoria em execução pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal com esse objeto.

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

De acordo com a determinação contida na Ordem de Serviço Interna nº 53/2023 - SUBCI, a avaliação teve como foco as realizações e os controles praticados no exercício de 2023.

Para o planejamento e desenvolvimento da auditoria foram realizadas reuniões e enviadas solicitações de informações aos gestores responsáveis pelas políticas públicas, efetuadas vistorias presenciais em locais onde as políticas são desenvolvidas e analisados documentos relacionados aos processos administrativos, ou de negócio, vinculados às ações em curso.

O Plano de Auditoria Sintético - PAS (Documento SEI nº 124793958) foi enviado à SECEC em 17/10/2023, por meio do Ofício Nº 9/2023 - CGDF/SUBCI/CODAG/DAPPG (Documento SEI nº 124724634). O Plano contém as questões de auditoria e seus respectivos critérios de avaliação. Nota-se que a ordem das questões de auditoria foi alterada nesse Relatório com o intuito de agregar temas similares.

Ressalta-se que a sexta questão apresentada no PAS, atualmente oitava questão do Relatório, referente ao Acordo de Cooperação Técnica Internacional - ACTI firmado entre a UNESCO e a SECEC, teve que ser alterada pela equipe de auditoria. A questão original tinha por objetivo verificar a utilização dos produtos decorrentes do ACTI na implementação das



políticas públicas de cultura no DF. Entretanto, com a mudança na gestão da Pasta ocorrida em julho de 2023, os novos gestores poderiam não ter conhecimento imediato dos produtos do ACTI e acesso ao histórico de utilização dos mesmos pelos seus antecessores, prejudicando a avaliação da sua utilização pela auditoria.

3. QUESTÕES E RESPOSTAS

A seguir são apresentadas as questões elaboradas ao final da fase de planejamento e suas respectivas respostas, obtidas após a aplicação dos procedimentos previstos para a fase de execução da auditoria:

Dimensão	Questão de Auditoria	Resposta
Eficácia	1. As metas associadas ao O104 do PPA 2020/2023 são adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo?	Não
Eficácia	2. Os resultados obtidos para a meta "M544 - Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160" indicam eficácia na realização das ações?	Sim
Eficácia	3. O sistema informatizado de gestão para o FAC, previsto na meta M820, foi desenvolvido?	Não
Eficácia	4. O resultado obtido para a meta "M599 - Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973" indica eficácia na realização das ações?	Parcialmente
Eficiência	5. A gestão dos acervos das bibliotecas públicas do DF é realizada por meio de sistema informatizado unificado?	Não
Eficiência	6. Os indicadores associados ao O104 do PPA 2020/2023 são adequados para aferir aspectos de desempenho da política cultural prevista no Objetivo?	Não
Eficiência	7. O índice alcançado para o indicador "IN10402 - Público visitante nos espaços culturais" aponta para uma utilização eficiente dos espaços culturais públicos do DF?	Parcialmente



Eficiência	8. Os processos de solicitação, acompanhamento e disseminação dos produtos e a avaliação do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado entre a SECEC e a UNESCO foram realizados de forma adequada no período do PPA 2020/2023?	Parcialmente
------------	---	--------------

4. RESULTADOS

4.1. QUESTÃO 1 - As metas associadas ao O104 do PPA 2020/2023 são adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo?

Não. Dentre as sete metas definidas para o Objetivo O104, apenas três metas foram consideradas passíveis de serem avaliadas e, entre essas, duas metas apresentaram inconsistências na forma em que seus resultados foram contabilizados e reportados ao longo do período do PPA 2020/2023.

4.1.1. Maioria das metas associadas ao O104 do PPA 2020/2023 inadequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

Desde 2011, o Tribunal de Contas da União – TCU utiliza o conceito de metas SMART (acrônimo das palavras em inglês: *Specific, Mesurable, Appropriate, Realistic, Time-bound*) como técnica de auditoria para análise de adequação de metas associadas a objetivos do PPA do governo federal. Esse conceito, elaborado por Peter Drucker na década de 50, enumera características que as metas devem apresentar:

- específica: expressar claramente o que deve ser alcançado, sem ambiguidades;
- mensurável: expressar em que medida o objetivo deve ser alcançado em certo intervalo de tempo, permitindo avaliação e feedback;
- apropriada: estar alinhada com os objetivos gerais ou estratégicos, contribuindo para alcançá-los, isto é, ser relevante para medir os objetivos;
- realista: poder ser alcançada no período previsto a custo razoável e considerando as restrições existentes. Levar em conta os objetivos da instituição, o contexto econômico em que está inserida, as limitações orçamentárias, o desempenho anterior. Se as metas não forem realistas, elas serão vistas como meros ideais e não terão influência prática no comportamento do pessoal;
- prazo determinado: expressar o período esperado para seu alcance.

Além disso, o TCU sugere a adição de mais uma característica, a de ser desafiadora, para encorajar a implementação de melhorias no sistema. “*Devem, portanto, ser cada vez mais ambiciosas ao longo do tempo, sem deixar de ser realistas, de maneira a*



incentivar que a instituição busque a otimização dos resultados, a partir dos recursos disponíveis” (Boletim do TCU, nº 3, 11/01/2011). Outras qualidades desejáveis tanto para indicadores como para metas e que podem ser utilizadas como critérios de análise são: validade, comparabilidade, estabilidade, homogeneidade, praticidade, independência, confiabilidade, seletividade, compreensão, completude, economicidade, acessibilidade, tempestividade e objetividade. Destaque para o detalhamento de algumas dessas qualidades:

- Comparabilidade: propriedade de possibilitar comparações ao longo do tempo e entre diferentes objetos de auditoria.
- Estabilidade: as variáveis componentes do indicador devem ter estabilidade conceitual, sua forma de cálculo não deve variar no tempo, bem como devem ser estáveis os procedimentos de coleta de dados para sua apuração. Essas são condições necessárias ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo.
- Homogeneidade: na construção de indicadores devem ser consideradas apenas variáveis homogêneas. Por exemplo, ao estabelecer o custo médio por auditoria, devem-se identificar os diversos tipos de auditoria, já que para cada tipo tem-se uma composição de custo diversa.
- Praticidade: garantia de que o indicador realmente é útil para o monitoramento e a tomada de decisões. Para tanto, deve ser testado, modificado ou excluído quando não atender a essa condição.
- Confiabilidade: a fonte de dados utilizada para o cálculo do indicador deve ser confiável, de tal forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados (ISSAI 3000/4, 2004).
- Economicidade: as informações necessárias ao cálculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, quando comparado com a utilidade gerencial da informação que ele fornece.
- Acessibilidade: deve haver facilidade de acesso às informações primárias bem como de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores.
- Tempestividade: a apuração do indicador deve estar disponível quando necessária, em tempo para a tomada de decisão.
- Objetividade: o indicador deve ser inequívoco sobre o que está sendo medido e quais dados estão sendo usados em sua apuração. A objetividade inclui clareza sobre a definição do indicador, de forma a evitar disputa sobre seu significado, especialmente no caso de indicadores multidimensionais (USAID, 1998).

O conceito de metas SMART e as qualidades desejáveis para indicadores e metas apresentados anteriormente foram utilizados como referência na análise das metas do Objetivo O104 para identificação de quais metas seriam passíveis de serem utilizadas na avaliação da eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

Conforme visto na Introdução desse Relatório, foram previstas sete metas para o Objetivo O104, listadas a seguir:

Tabela 10 - Metas do Objetivo O104 no PPA 2020/2023

Código	Descrição
M544	Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160
M545	Conceder, ao menos, 150 premiações honoríficas por exercício, totalizando 600
M599	Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973 (<i>Alterado pelo Decreto nº 42.602/2021</i>)
M662	Beneficiar 240 produtores audiovisuais com ações da SECEC
M663	Realizar 16 encontros de Pontos da Cultura (Política Nacional da Cultura Viva)
M664	Realizar 15 eventos culturais
M820	Desenvolver o sistema informatizado de gestão para o FAC

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Durante a fase de planejamento da auditoria, foram coletadas informações detalhadas sobre essas metas e, dentre as sete metas previstas, apenas três metas foram consideradas passíveis de serem utilizadas na avaliação, de modo que foram elaboradas questões de auditoria específicas para as metas M544, M599 e M820. Nota-se que, mesmo entre essas três metas selecionadas, foram encontrados problemas relacionados à incompatibilidade entre a descrição da meta e sua metodologia de cálculo e falta de padronização na metodologia de apuração nos últimos quatro anos, tendo em vista que o cálculo dos resultados da meta nem sempre foi realizado de acordo com a metodologia definida na descrição.

Considerando as outras quatro metas do Objetivo O104, a M663 – “Realizar 16 encontros de Pontos da Cultura (Política Nacional da Cultura Viva)” foi a única que não apresentou resultado durante o período do PPA 2020/2023. De acordo com as informações complementares dos Relatórios de Avaliação do PPA, não houve realização nos exercícios de 2020 e 2021 em virtude dos efeitos da pandemia de covid e, em 2022, em virtude de problemas internos administrativos. Segundo a Subsecretaria de Difusão e Diversidade Cultural - SDDC (Documento SEI nº 115384136), a meta M663 estava diretamente relacionada à iniciativa “Expansão da rede de pontos e pontões de cultura de Brasília”, que constava da versão original do Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF 2019-2060. Com relação a essa iniciativa, a SDDC esclareceu:

O Convênio n.º 812083/2014 com o Governo Federal, cujo objeto seria ampliar a Rede de Pontos de Cultura do GDF a partir da seleção e reconhecimento de 22 Pontos de Cultura e 1 Pontão de Cultura, não teve avanço com o Governo Federal nas propostas de seleção enviadas no Quadriênio 2018-2022. Assim, visto que a vigência do convênio terminaria em 31 de janeiro de 2023 e as propostas não denotavam deferimento, iniciamos em 2022 a devolução do convênio, o qual não logrou em lançar edital para seleção, fomento e integração, à Rede de pontos de cultura do DF, de 22 instituições sem fins lucrativos que desenvolvem atividades culturais e artísticas relevantes para a diversidade cultural em diferentes linguagens no DF e 1 instituição sem fins lucrativos e de natureza cultural que desenvolva, acompanhe e articule atividades culturais em parceria com as redes regionais, identitárias e temáticas de Pontos de cultura no âmbito do DF.

Nota-se que o convênio pretendia ampliar a rede, ou seja, a rede já existia. Logo, pela descrição da meta, não necessariamente a ação estaria totalmente vinculada ao convênio.

Dando sequência à análise das metas do Objetivo O104, as principais características das metas M662 e M664 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 11 - Principais características das Metas M662 e M664

Meta:	M662 - Beneficiar 240 produtores audiovisuais com ações da SECEC	M664 - Realizar 15 eventos culturais
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Economia Criativa - SUEC	SDDC/SUEC/OSTNC/SUPAC
Descrição:	Aumentar em 100% o número de produtores audiovisuais beneficiados com ações da SECEC em comparação ao quadriênio 2016-2019.	Realização de 15 eventos culturais dentre o aniversário de Brasília, festividades de final de ano, e outros.
Método de Apuração:	Número de produtores beneficiados.	Número de eventos realizados.
Produto:	Produtores de audiovisual beneficiados.	Eventos culturais realizados.
Tendência da Meta:	Maior, melhor	Maior, melhor
Valor de Referência:	N/A	N/A
Data Valor Referência:	N/A	N/A
Data para alcance:	12/2023.	12/2023.

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

Observa-se que as duas metas não informaram valores de referência no sistema PPA Web, o que é injustificável considerando o enunciado e a descrição apresentados. Enquanto a meta M664 diz respeito a uma das principais ações inerentes à SECEC, isto é, a realização de eventos culturais; no caso da meta M662, na sua descrição é mencionado o aumento de 100% em relação ao realizado no quadriênio anterior do PPA 2016-2019, mas sem a devida base de referência. A então Subsecretaria de Economia Criativa - SUEC, unidade administrativa responsável pela meta, e as Agentes de Planejamento da Secretaria não possuíam informações sobre o histórico da meta M662.

Ambas as metas não especificaram em seus enunciados ou descrições se os quantitativos definidos deveriam ser alcançados anualmente ou no decorrer de todo o período do PPA 2020/2023. Independentemente desse fato, como pode ser visto na tabela a seguir, os resultados apresentados nos exercícios de 2020 a 2022 variaram bastante, com resultados bem acima dos desejados, indicativo de que as metas foram subdimensionadas ou apuradas incorretamente. Apesar desses resultados, não houve uma revisão das metas no período. Além

disso, tanto as Subsecretarias responsáveis por fornecer as informações, como as Agentes de Planejamento da SECEC, não possuíam informações sobre os critérios utilizados na apuração e as respectivas memórias de cálculo para compor integralmente os resultados dos exercícios anteriores.

Tabela 12 - Resultados das Metas M662 e M664 entre 2020 e 2022

Meta		Produto	Índice	2020	2021	2022
Código	Descrição					
M662	Beneficiar 240 Produtores Audiovisuais com ações da SECEC	Produtores Beneficiados	Desejado*	60	60	60
			Alcançado	1.194	1.505	367
			% alcançado	1.990%	2.508%	612%
M664	Realizar 15 Eventos Culturais	Eventos Culturais Realizados	Desejado**	15	15	15
			Alcançado	90	15***	15***
			% alcançado	600%	100%	100%

Fonte: Relatórios de Avaliação do PPA 2020/2023 – Exercícios 2020, 2021 e 2022.

* Considerando que a quantidade definida na meta deve ser alcançada em todo o período do PPA 2020/2023.

** Considerando que a quantidade definida na meta deve ser alcançada a cada exercício, segundo entendimento das Agentes de Planejamento e das Subsecretarias consultadas.

*** Resultados ajustados pela equipe de auditoria para refletir apenas o eventos realizados no ano, de forma a ficarem compatíveis com a periodicidade definida para a meta.

Informações Complementares dos Relatórios de Avaliação do PPA dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, também não foram suficientes para esclarecer os resultados apresentados. No caso da meta M662, por exemplo, apenas em 2022 é possível saber que parte dos produtores foram beneficiados por meio do programa Conexão Cultura:

2020 - O atributo alcançou mais de 100% do previsto, tendo bastante êxito, apesar dos efeitos da pandemia do Corona Vírus - COVID19.

2021 - Apesar dos efeitos da pandemia que continuam assolando o mundo, produtores audiovisuais tem sido beneficiados, em conformidade com o previsto.

2022 - No ano de 2022 foram beneficiados 367 agentes culturais, com 108 projetos contemplados por meio do programa Conexão Cultura DF.

Outro ponto a ser observado, diz respeito ao termo genérico utilizado no enunciado da meta M662 “beneficiar... com ações da SECEC”. Não é possível saber de que forma os produtores audiovisuais considerados na apuração do resultado dessa meta foram de fato beneficiados, se com recursos financeiros, capacitação, autorização para realizar atividade específica, ou de outras formas. Nota-se que as ações/projetos/programas citados (Conexão Cultura DF, Território Criativo, Encontro do Graffiti, W3 Arte Urbana) na tentativa de composição do resultado são bem distintos, com potencial desse “benefício” ser bem variado.

Nota-se que no PPA 2024/2027 estão previstas duas metas relacionadas com os agentes culturais, a M1185 - “Contemplar 45 agentes culturais por meio do projeto valorização

da arte urbana” e a M1187 - “Capacitar, por ano, 250 agentes culturais da sociedade civil em economia criativa”. No caso da meta M1185, diferentemente da M662, foi especificado o projeto por meio do qual os agentes culturais serão contemplados. Já a M1187, especifica que será realizada a capacitação desse público.

Com relação à meta M664, as Informações Complementares dos Relatórios de Avaliação do PPA dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, estão mais detalhadas, porém não é possível identificar um critério claro do tipo de evento cultural a ser contabilizado nessa meta, dada a diversidade dos eventos considerados no resultado em cada exercício, dos mais variados portes e objetivos, que vão de eventos online, ao Aniversário de Brasília, passando pelos concertos da Orquestra Sinfônica do Teatro Nacional Cláudio Santoro - considerado como apenas um evento -, pelo Festival de Brasília do Cinema Brasileiro e finalizando com “e outros”:

2020 - A secretaria realizou seus eventos de forma atípica nesse exercício em virtude da pandemia do Corona Vírus - COVID 19, portanto, a maior parte dos eventos no formato Online, porém alcançando com êxito o objetivo proposto, tendo em vista que superou o previsto em mais de 100%.

2021 - Realização do projeto Gira Cultura, dentro da programação do aniversário de Brasília; concertos da orquestra; Conexão Cultura; 4º Encontro de Graffiti do DF; W3 Arte Urbana; 54º Festival de Brasília do Cinema Brasileiro; Cantatas de Natal, na Casa do Cantador; Distrito Junino; Território Criativo; Territórios Culturais/Cultura Educa; Semana da Mulher Negra; Cultura nas Cidades e outros.

2022 - No período de Janeiro a Dezembro/2022 foram realizados 15 projetos (1º Prêmio Candango de Literatura, Escola de Carnaval, Apoio às Atividades Carnavalescas, Projeto Brasília Capital Ibero-Americana de Culturas, Território Criativo, II Prêmio Candanguinho de Poesia Infanto-Juvenil, Aniversário de Brasília, W3 Arte Urbana, Festival de Brasília de Cinema Brasileiro; reabertura Museu do Catetinho, concertos da OSTNCS, Samambaia Arte Urbana, DF Cultural, Cultura Educa, Vivo 2023 - Reveillon).

A ausência de uma lista pré-definida dos eventos mais relevantes a serem realizados anualmente e que deveriam ser contabilizados nessa meta, assim como a falta de padronização do que é considerado como evento, sendo incluídos projetos, atividades, e vários deles que ocorrem frequentemente serem agrupados como sendo um evento apenas, faz com que essa não seja uma meta útil para acompanhamento pela gestão.

Observa-se que dois eventos que fizeram parte da contabilização do resultado da meta M664 em 2022 estão previstos no PPA 2024/2027, na meta M1179 - “Realizar anualmente 2 prêmios literários: Prêmio Candango de Literatura e Prêmio Candanguinho de Poesia Infanto Juvenil”. Um aspecto positivo dessa meta em comparação à M664 é a especificação dos eventos no enunciado.

Por fim, as principais características da meta M545 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 13 - Principais características da Meta M545

Meta:	M545 - Conceder, ao menos, 150 premiações honoríficas por exercício, totalizando 600.
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC
Descrição:	Conceder, ao menos, 150 premiações honoríficas por exercício, destinadas a personalidades artísticas, grupos ou organizações que tenham prestado relevante contribuição ao desenvolvimento artístico e cultural do DF ou em reconhecimento e valorização de projetos já executados ou com potencial de execução futura.
Método de Apuração:	Número de prêmios concedidos.
Produto:	Quantidade de prêmios pagos.
Tendência da Meta:	Maior, melhor
Valor de Referência:	N/A
Data Valor Referência:	N/A
Data para alcance:	12/2023.

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

A meta M545 apresentou resultado de 323% do desejado logo no primeiro ano do PPA 2020/2023, concedendo 485 premiações honoríficas em 2020. Nos exercícios de 2021 e 2022 constam como informações complementares dos respectivos Relatórios de Avaliação do PPA que *“por decisão Administrativa, e considerando que em 2020 o total de Prêmios pagos superou a expectativa (conforme Descrição da Meta), não foi lançado nenhum Edital de Seleção para Premiação Honorífica, razão pela qual não alcançamos a meta prevista para o exercício”*.

Ou seja, na ocasião do planejamento da auditoria, a meta M545 havia apresentado um resultado bem acima do desejado em 2020, alcançando 81% do resultado previsto para os quatro anos de PPA. Entretanto, a SECEC optou por não revisar o quantitativo da meta e não executar nenhuma ação nos dois exercícios seguintes, o que fez com que a meta M545 não fosse uma boa referência para aferição da eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

Em 2023, durante os trabalhos da auditoria, foram lançados dois editais de Prêmios relacionados à meta M545: o Prêmio FAC Cultura Mulher (Edital nº 05/2023 - DODF nº 84, 05/05/2023, p. 81; premiação de 50 agentes culturais e 10 entidades) e o Prêmio FAC Cultura Hip Hop (Edital nº 10/2023 - DODF nº169, 05/09/2023, p. 97; 124 vagas, divididas entre os elementos da cultura Hip Hop). Assim, com o pagamento dos prêmios lançados em 2023, a meta M545 será alcançada conforme previsto para todo o período.

Meta similar à M545 está prevista no PPA 2024/2027, a M1041 - *“Conceder 600 premiações honoríficas a personalidades artísticas, grupos ou organizações que tenham prestado relevante contribuição ao desenvolvimento artístico e cultural do DF”*. Entretanto,



diferentemente da meta M545, a M1041 não definiu no enunciado uma quantidade específica a ser executada por exercício, o que, considerando o histórico da execução da meta M545 foi uma alternativa adequada.

Conclui-se que a ausência de execução de meta definida; a variação na metodologia de cálculo das metas ao longo dos exercícios; a heterogeneidade das variáveis consideradas na construção da meta; a falta de confiabilidade das fontes de dados utilizadas, de registro e manutenção das memórias de cálculo e de clareza sobre o que está sendo medido e quais dados são usados em sua apuração são fatores que contribuíram para que as metas M545, M662, M663 e M664 fossem consideradas inadequadas para serem avaliadas e aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

É válido lembrar que a definição de metas para o PPA não deve ser uma ação apenas formal para o preenchimento de um plano. A definição de metas deve servir para o monitoramento e avaliação das políticas públicas escolhidas como entregas prioritárias à sociedade, com seus resultados parciais apoiando a tomada de decisão da alta gestão na condução dessas políticas.

Causa(s)

Em 2019:

Ausência de clareza sobre o que se pretendia medir com as metas.

Em 2021, 2022 e 2023:

Ausência de controle para identificar e revisar metas claramente subdimensionadas.

Consequência(s)

Resultados das metas sem significado definido, não auxiliando na tomada de decisão da gestão.

4.2. QUESTÃO 2 - Os resultados obtidos para a meta "M544 - Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160" indicam eficácia na realização das ações?

Sim. O resultado para 2023 atingiu 92% do quantitativo previsto de 790 apoios por ano, enquanto que o resultado acumulado para todos os exercícios do PPA 2020/2023 alcançou 90% da meta total de 3.160 apoios.

4.2.1. Alcance do resultado previsto para a meta M544

As principais características da meta M544 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 14 - Principais características da Meta M544

Meta:	M544 - Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160.
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC
Descrição:	Aumentar em 70% o total de projetos e ações culturais apoiados com recurso do Fundo de Apoio à Cultura - FAC, em relação ao quadriênio 2016-2019.
Método de Apuração:	Número de projetos culturais contemplados e pagos.
Produto:	Projeto/ação cultural apoiado.
Tendência da Meta:	Maior, melhor
Valor de Referência:	N/A
Data Valor Referência:	N/A
Data para alcance:	12/2023

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

Observa-se que na descrição da meta é mencionado o aumento com relação ao realizado no quadriênio anterior, do PPA 2016-2019, mas não foi informado valor de referência no sistema PPA Web. Durante a fase de planejamento da auditoria, a Unidade administrativa responsável pela meta, a Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC, foi questionada sobre a quantidade de projetos e ações culturais apoiados no PPA anterior, mas o número de apoios informado pela SUFIC nesse período não foi suficiente para esclarecer a base utilizada para o aumento da meta desejado apresentado na descrição.

No sistema PPA Web, o método de apuração da meta consta como “*número de projetos culturais contemplados e pagos*”. Entretanto, nos Relatórios de Avaliação do PPA referentes aos exercícios de 2020 e 2021 são informados como resultados da meta os projetos culturais contemplados/empenhados - e apenas informações complementares sobre os projetos efetivamente pagos nesses exercícios -, ou seja, o método de apuração utilizado foi divergente do definido inicialmente. No Relatório de Avaliação do PPA de 2022, a forma de reporte foi alterada e foram considerados os projetos contemplados e pagos como resultado. Assim, foram



verificadas inconsistências e falta de padronização na forma em que os resultados da meta M544 foram contabilizados e reportados nesses três exercícios.

Com relação ao método de apuração, a SUFIC esclareceu (Documento SEI nº 115463078):

Os editais contam com três etapas:

(i) a seleção pelo mérito cultural, na qual os projetos são avaliados em até 15 quesitos por grupo de pareceristas externos; cada projeto recebe suas notas e se classifica (ou não) para a fase de admissibilidade cultural;

(ii) a admissibilidade do projeto, na qual os projetos são avaliados de acordo com critérios eliminatórios; e finalmente

(iii) a habilitação dos projetos, na qual os proponentes precisam apresentar a documentação necessária em conformidade com o edital, para poderem assinar seus termos de ajuste e receber seus recursos para a execução dos projetos.

(...)

As três etapas acima citadas têm um grande período de execução, razão pela qual os resultados são apresentados apenas nos meses finais do ano. Com isso, é necessária a realização de todos os empenhos, para posterior liquidação e só então o pagamento ser realizado. Com todos os empenhos garantidos no orçamento, muitos projetos acabam liquidados e pagos no exercício subsequente, como Restos a Pagar, considerando que o recurso financeiro nunca faltou dentro do FAC. A preferência é sempre por garantir o orçamento, pelo fato de que o orçamento é anualmente renovado. Além disso, alguns editais foram lançados quase ao final do ano (como o FAC Multicultural II de 2021, em 26 de setembro), o que faz com que seja impossível a liquidação e o pagamento dos projetos. Para todos os efeitos, sempre levamos em conta os valores **empenhados**, razão pela qual garantimos execuções recordes do FAC, como 155 milhões em 2021.

Em comunicado posterior (Documento SEI nº 125705104), a SUFIC ratificou que para 2023 o resultado da meta seria calculado com base nos projetos apoiados (empenhados):

Com relação à meta M544, no exercício de 2023, o método de apuração a ser utilizado para reportar o resultado será o número de projetos e ações culturais apoiados. A mudança no método de apuração se justifica em razão de sugestão feita pela SEEC /SEORC/SUPLAN/CEMIP, por meio do Despacho ID-SEI nº 62690058. O Fundo de Apoio à Cultura tem a grande maioria de seus projetos culturais apoiados já no final do exercício do ano o que impossibilita que o pagamento desses apoios sejam realizados no mesmo exercício. Além disso, a mudança no método de apuração ocorre para que não haja incompatibilidade entre o Método de Apuração e o Produto da Ação.

Considerando o enunciado da meta M544 e o método de apuração a ser utilizado pela SUFIC em 2023, o parâmetro utilizado como critério da questão de auditoria foi o alcance de, pelo menos, 80% das metas parcial (anual: 790) e total (quadrienal: 3.160).

A equipe de auditoria calculou o quantitativo de empenhos realizados pelo FAC, que representaram apoios a projetos culturais, de acordo com a tabela a seguir.

Tabela 15 - Relacionamento entre Programas de Trabalho e o tipo de apoio do FAC

Tipo de apoio	Ação	Descrição da Ação	Código Subtítulo	Programa de Trabalho - PT
Conexão Cultura - Pessoa Física	2911	Realização de ações culturais - Conexão Cultura FAC	0002	REALIZACAO DE ACOES CULTURAIS - CONEXAO CULTURA FAC--DISTRITO FEDERAL
Conexão Cultura - Pessoa Jurídica	9075	Transferência de recursos para projetos culturais	0110	TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS CULTURAIS-CONEXAO CULTURA DF - PESSOA JURIDICA-DISTRITO FEDERAL (exercícios de 2022 e 2023)
Projetos - Pessoa Física	4091	Apoio a projetos	0082	APOIO A PROJETOS - APOIO AO PROJETO MOBILIZACAO PELA SAUDE - INICIATIVA SOCIAL, CULTURAL ESPORTIVA E LAZER - DISTRITO FEDERAL (exercícios de 2020 e 2021)
				APOIO A PROJETOS - PROJETOS ARTISTICOS E CULTURAIS - DISTRITO FEDERAL (exercícios de 2022 e 2023)
			0083	APOIO A PROJETOS - RA'S, EXCETO PLANO PILOTO E AREA CENTRAL - DISTRITO FEDERAL
Projetos - Pessoa Jurídica	9075	Transferência de recursos para projetos culturais	0092	TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS CULTURAIS-TODO O DF - PESSOA JURIDICA -DISTRITO FEDERAL
			0109	TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS CULTURAIS-RA'S EXCETO PLANO PILOTO E AREA CENTRAL - PESSOA JURIDICA - DISTRITO FEDERAL
			0110	TRANSFERENCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS CULTURAIS-SEMANA NACIONAL DO LIVRO E DA BIBLIOTECA - DISTRITO FEDERAL (exercícios de 2020 e 2021)

Fonte: elaboração própria.

Nota-se que, entre 2021 e 2022, houve alteração na descrição dos subtítulos 0082 e 0110, conforme registrado na tabela. Na tabela a seguir apresenta-se o resultado da contagem de apoios por empenhos realizados pelo FAC.

Tabela 16 - Contagem de empenhos destinados a apoios do FAC

Tipo de apoio	2020*	2021*	2022*	2023**	Total
Conexão Cultura PF	62	51	108	137	358
Conexão Cultura PJ	0	0	10	23	33
(A) Subtotal Conexão Cultura	62	51	118	160	391
Projetos PF	386	942	310	524	2.162
Projetos PJ	45	150	53	40	288
(B) Subtotal Projetos	431	1.092	363	564	2.450
(T) Apoios realizados por exercício (A+B)	493	1.143	481	724	2.841
(M) Meta por exercício	790	790	790	790	3.160
% de alcance da meta (T/M)	62%	145%	61%	92%	90%

Fonte: elaboração própria a partir da quantidade de empenhos realizados nos PTs relacionados na tabela anterior.

* Considerados empenhos do exercício que tiveram liquidação, ainda que no exercício seguinte.

** Considerados empenhos do exercício, mesmo que ainda sem liquidação.

Conforme pode ser observado na tabela, os resultados dos exercícios de 2020, 2021 e 2022 variaram bastante. O resultado abaixo do esperado do exercício de 2020 pode estar relacionado com a pandemia de covid; entretanto, o exercício de 2022 apresentou um resultado ainda menor, sem justificativa apresentada no Relatório de Avaliação do PPA e que não foi objeto de aprofundamento da auditoria. Verifica-se que o resultado de 2023 alcançou 92% da meta prevista para o exercício e que o resultado acumulado dos quatro exercícios atingiu 90% do previsto para o período. Desse modo, a partir do critério definido para análise do resultado da meta para o exercício de 2023 e para todo o período do PPA 2020/2023, conclui-se que houve eficácia na realização dessa ação.

No PPA 2024/2027, há duas metas do FAC que, na prática, é a meta M544 dividida em duas, com um quantitativo 9% menor de projetos/ações a serem apoiados no próximo quadriênio, porém, mais próximo do resultado obtido ao final de 2023: a M1037 - “Contemplar 2400 projetos e ações culturais” e a M1039 - “Contemplar 480 ações culturais selecionadas por meio do Programa Conexão Cultura”.

Em consulta ao sistema PPA Web, verificou-se que apesar de a ação prevista nas metas M1037 e M1039 ter sido realizada nos dois PPAs anteriores, novamente não foram informados índices de referência para essas metas. Além disso, destacam-se como aspectos positivos: o fato de não ter sido definida uma quantidade específica de projetos e ações culturais a serem contemplados por exercício, tendo em vista a oscilação na execução da meta M544 nos exercícios de 2020 a 2023; e de os métodos de apuração das metas considerarem apenas o “número de projetos culturais contemplados” e o “número de ações culturais contempladas no Programa Conexão Cultura”.

4.3. QUESTÃO 3 - O sistema informatizado de gestão para o FAC, previsto na meta M820, foi desenvolvido?

Não. De acordo com a Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC, unidade administrativa responsável pela meta M820, “a implantação do sistema informatizado está prevista para o 2º semestre de 2024”, ou seja, não será realizada até dezembro de 2023, período definido para o alcance da meta.

4.3.1. Sistema informatizado de gestão para o FAC não desenvolvido no período do PPA 2020/2023.

As principais características da meta M820 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 17 - Principais características da Meta M820

Meta:	M820 - Desenvolver o sistema informatizado de gestão para o FAC
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SUFIC
Descrição:	Desenvolvimento e implantação de sistema informatizado dedicado ao FAC com funcionalidades voltadas à inscrição, seleção, contratação, acompanhamento e análise de prestação de contas de projetos culturais.
Método de Apuração:	Número de sistemas implantados.
Produto:	-
Tendência da Meta:	N/A
Valor de Referência:	N/A
Data Valor Referência:	N/A
Data para alcance:	12/2023.

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

Observa-se que a meta M820 não foi revisada no período do PPA 2020/2023.

Nos Relatórios de Avaliação do PPA dos exercícios de 2020, 2021 e 2022 foram apresentadas as seguintes informações complementares para justificativa da meta não ter apresentado resultado nesses exercícios:

2020 - A meta não foi iniciada por falta de ações administrativas tais como elaboração de projetos, bem como processo Licitatório.

2021 e 2022 - A Secretaria de Estado de Cultura - SECEC está tentando desenvolver o sistema informatizado para a gestão do FAC, internamente, por servidor lotado na SECEC, para não haver custos ao erário, conforme consta nos autos do processo 00150-00008351/2018-73. Tendo em vista que o sistema ainda está em fase de desenvolvimento, não é possível concluir que não será necessária futura contratação de



um novo sistema informatizado. Além disso, a SECEC está realizando consultoria sobre planejamento estratégico, que dentre outros, também visa a identificação de fatores a serem considerados na implementação do sistema informatizado do FAC, conforme consta nos autos do processo SEI 00150-00004858/2021-53.

Na fase de planejamento da auditoria, em junho de 2023, a SUFIC foi questionada sobre o andamento do desenvolvimento do sistema informatizado de gestão para o Fundo de Apoio à Cultura - FAC e a expectativa em relação ao atingimento da meta M820 até o final do exercício, e que também é o término do atual PPA 2020/2023. Na época, de acordo com a SUFIC (Documento SEI nº 115463078), o desenvolvimento do sistema havia sido iniciado e, *“considerando a complexidade da questão, estamos trabalhando com as duas frentes (desenvolvimento por servidor da SECEC e contratação de empresa terceirizada). Ocorre que pode haver a necessidade de uma contratação de manutenção do sistema, e, por esse fato, uma contratação externa pode ser mais adequada”*.

Com relação ao *status* do desenvolvimento do sistema, considerando as funcionalidades informadas na descrição da meta no sistema PPA Web (inscrição, seleção, contratação, acompanhamento e análise de prestação de contas de projetos culturais), a SUFIC informou que na solução interna, estavam em fase de testes e, na solução externa, em fase de elaboração de termo de referência. A resposta não esclareceu o *status* do desenvolvimento do sistema naquele momento, se os testes eram de todas as funcionalidades descritas ou não.

Como desafios enfrentados pela SUFIC com relação à meta M820 foram citados *“mão de obra; conhecimento; tempo”*. Não havia previsão de quando o sistema estaria disponível para utilização, mas a Subsecretaria esperava utilizá-lo para os editais de 2024. Entretanto, a expectativa da SUFIC era de alcançar a meta M820, em 2023 (Documento SEI nº 115463078).

Em 05/07/2023, o então Secretário da Pasta foi exonerado, assim como parte da equipe da SECEC, incluindo o Subsecretário da SUFIC que respondeu aos questionamentos iniciais da auditoria. Em vista disso, a nova gestão da Subsecretaria foi consultada sobre as ações previstas para o alcance da meta M820, ao que informou (Documento SEI nº 125705104):

Em que pese a mudança de gestão ocorrida na SECEC e na SUFIC, a tentativa de desenvolvimento de um sistema informatizado para a gestão do FAC continua sendo realizada por servidor desta Secretaria. Além disso, paralelamente, a nova gestão está elaborando um termo de referência para contratação de empresa especializada em tecnologia para implementação e manutenção de um sistema informatizado para o FAC.

Sobre a expectativa de que o sistema estivesse desenvolvido e implantado até o final de 2023, conforme data definida para o alcance da meta, segundo a SUFIC, *“a implantação do sistema informatizado está prevista para o 2º semestre de 2024”*.



Cabe ressaltar que, de acordo com o art. 67 da Lei Complementar nº 934/2017, até 5% dos recursos do FAC podem ser utilizados para gestão do Fundo, incluindo informatização e aquisição de ferramentas de gestão. A Ação Orçamentária 4220 – Gestão de Recursos de Fundos abriga os recursos para essa finalidade e, apesar de também custear despesas com contratação de consultorias para análise dos projetos apresentados ao FAC, possui histórico de execução (empenho) inferior a 50% de sua Despesa Autorizada. Em 2022, deixaram de ser empenhados R\$ 1,5 milhão e em 2023, até o momento, R\$ 2,2 milhões.

Assim, verifica-se que não há falta recursos para contratação do desenvolvimento, implantação e manutenção de sistema informatizado para a gestão do FAC, caso essa seja a estratégia definida pela SUFIC, tendo em vista que desde 2021 está se tentando desenvolver o sistema internamente, por servidor lotado na SECEC, mas até o momento sem sucesso.

Conclui-se então que a meta M820 – “*Desenvolver o sistema informatizado de gestão para o FAC*” não será atingida no período definido para o seu alcance.

Causa(s)

Em 2021, 2022 e 2023:

Opção inicial por desenvolvimento do sistema por servidor lotado na SECEC para não resultar em custos ao erário, mas sem dedicação exclusiva do servidor para essa ação;

Indefinição sobre qual meio será utilizado para desenvolvimento do sistema informatizado (servidor próprio ou contratação de empresa);

Falta de priorização da meta entre as atividades realizadas pela Subsecretaria.

Consequência(s)

Gestão do FAC continua sendo realizada por meio de planilhas em Excel, sendo suscetíveis a erros na inserção, alteração e acompanhamento da informação; além de impossibilitar a emissão de relatórios gerenciais para subsídio à tomada de decisão.

4.4. QUESTÃO 4 - O resultado obtido para a meta "M599 - Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973" indica eficácia na realização das ações?

Parcialmente. O aumento dos acervos nos espaços bibliotecários previstos na meta M599 foi alcançado no período do PPA 2020/2023. Entretanto, os livros adquiridos no período foram adquiridos exclusivamente por meio de doações, que são imprevisíveis e limitam a diversidade dos acervos e a quantidade de livros disponíveis ao público. Além disso, os acervos incluídos na meta - Biblioteca Nacional de Brasília, Biblioteca Pública de Brasília e Mala do Livro - apresentaram formas de contabilização diferentes ao longo dos últimos anos, inviabilizando a validação dos resultados anteriores, impactando na fidedignidade dos resultados parciais da meta, na avaliação do subdimensionamento da meta para o período e, por fim, na utilidade da informação agregada ao gestor.

4.4.1. Alcance do resultado previsto para a meta M599 por meio exclusivamente de livros recebidos em doação

As principais características da meta M599 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 18 - Principais características da Meta M599

Meta:	M599 - Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973 (<i>item alterado conforme Decreto nº 42.602 de 2021</i>)
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria do Patrimônio e Diretoria da Biblioteca Nacional de Brasília - SUPAC /DBNB
Descrição:	Aumentar em 10% o número de acervos da Biblioteca Nacional de Brasília, Biblioteca Pública de Brasília e Mala do Livro.
Método de Apuração:	Soma das unidades de livros adquiridos, a título gratuito ou oneroso, para compor o acervo nos espaços bibliotecários. Contabiliza-se cada exemplar, ainda que com o mesmo título.
Produto:	Livros adquiridos.
Tendência da Meta:	Maior, melhor
Valor de Referência:	138.158
Data Valor Referência:	06/2021
Data para alcance:	12/2023

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

A meta original era de “*Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 1.490 para 1.788*”. As quantidades previstas inicialmente no enunciado da meta M599 foram alteradas para 138.158 e 151.973, respectivamente. A revisão dessa meta foi publicada no Decreto nº 42.602/2021 (DODF nº 192, de 13/10/2021, p. 11).



Em consulta ao sistema PPA Web em 03/04/2023, verificou-se que a Secretaria apresentou como justificativa para a revisão da meta em 2021:

Em análise quanto à meta referida, considerou-se a questão de que a compra de livros realizada pela Biblioteca Nacional de Brasília contempla somente os três acervos: Biblioteca Nacional de Brasília, Biblioteca Pública de Brasília e Mala do Livro (quantitativo real apurado nos acervos: (BNB: 41.099,00; BPB:21.643,00 e Mala do Livro: 75.416,00, totalizando 138.158). Já as 23 outras bibliotecas públicas fazem parte do Sistema de Bibliotecas Públicas do Distrito Federal, e têm acervos independentes, e o processo de compra depende de cada administração regional, à qual são vinculadas, não sendo meta direta da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do DF. Neste contexto, em relação à "Meta 599 - Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários de 1.490 para 1.788" faz-se necessária revisão, visto que os números apontados não condizem com a realidade dos acervos. Na meta também não é possível contemplar o acervo das outras bibliotecas públicas do DF, além da Biblioteca Nacional de Brasília e Biblioteca Pública de Brasília.

Observa-se que, mesmo com os números apontados não condizendo com a realidade dos acervos, foi informado resultado acima do desejado para a meta M599 no exercício de 2020, como será visto adiante.

Não foram previstas metas parciais/anuais para o alcance da meta revisada. A apuração da meta M599 é realizada semestralmente. Segundo a Diretoria da Biblioteca Nacional de Brasília - DBNB (Documento SEI nº 114816952),

a informação sobre o resultado da meta M599 é coletada por meio da extração em sistemas de gestão de acervos como Sophia (Biblioteca Nacional de Brasília), Archis Lib (Biblioteca Pública de Brasília) e BiblioExpress (Programa Mala do Livro) e também por meio de elaboração de controle de recebimento de doação feito em planilhas.

No que diz respeito ao enunciado da meta M599,

A DBNB entende por “acervos nos espaços bibliotecários” os livros que passaram pela etapa de processamento técnico, ou seja, os livros que estão cadastrados nos sistemas de gestão de acervos Sophia (BNB), Archis Lib (BPB) e BiblioExpress (MALA DO LIVRO).

Seleção de acervo: livros que são selecionados a partir de uma política de formação e desenvolvimento de acervos para serem processados.

Processamento técnico de acervo: etapas que inclui seleção, cadastro nos sistemas de gestão de acervos e posterior preparação para os livros irem para as estantes e ficarem disponíveis para consulta e empréstimo da comunidade. (grifou-se)

No sistema PPA Web, consta como método de apuração da meta: “*soma das unidades de livros adquiridos, a título gratuito ou oneroso, para compor o acervo nos espaços bibliotecários. Contabiliza-se cada exemplar, ainda que com o mesmo título*”. Nota-se, portanto, que o método de apuração da meta descrito não está de acordo com o que é realizado na prática,



uma vez que, para ser incluído no acervo, os livros precisam passar pela etapa de processamento técnico. Além disso, para refletir a realidade, o produto da meta, definido como “livros adquiridos”, deveria ser “livros processados”.

Entretanto, destaca-se que o Programa Mala do Livro tem funcionado em um formato diferente da Biblioteca Nacional de Brasília - BNB e da Biblioteca Pública de Brasília - BPB. De acordo com a DBNB (Documento SEI nº 123553307),

o processamento técnico do acervo da Mala do Livro vem diminuindo em função da especificidade do trabalho realizado no setor cujo objetivo maior é disponibilizar acervos para os agentes de leitura e esses acervos não precisam estar necessariamente processados uma vez que vão ficar com os agentes de leitura para um trabalho junto aos seus vizinhos.

Dessa forma, apesar da descrição da meta incluir a Mala do Livro juntamente com a BNB e a BPB, visando o aumento dos três acervos, o fato de elas trabalharem de formas distintas faz com que a contabilização de seus resultados não utilize os mesmos parâmetros, impactando na fidedignidade do resultado da meta e na utilidade da informação agregada.

Ainda sobre os acervos, observa-se a diferença no limite de exemplares com o mesmo título para cada um dos acervos, definido por critérios que constam da política de formação e desenvolvimento de acervos da Biblioteca Nacional de Brasília. Segundo esclareceu a DBNB (Documento SEI nº 114816952), *“na BPB e na BNB não passa de 3 exemplares. Na Mala do Livro pode ser até 100 exemplares, uma vez que são quase 500 malas do livro”*.

Quanto à forma de aquisição dos livros que farão parte do acervo, conforme descrito no método de apuração da meta, essa pode ocorrer a título gratuito ou oneroso. Os livros adquiridos a título gratuito são livros doados. Entre 2020 e novembro de 2023 não foram realizadas compras de livros pela SECEC, ou seja, o aumento dos acervos ocorrido no período do PPA 2020/2023 foi 100% proveniente de livros recebidos por doação. Apesar de ser feita uma seleção dos livros recebidos, o fato de as Bibliotecas e a Mala do Livro não terem comprado novos livros no período impacta na diversidade e na quantidade de livros disponíveis ao público.

De acordo com a DBNB (Documento SEI nº 123553307), anualmente é feito um planejamento para a compra de livros. Nos anos de 2020, 2021 e 2022 foram abertos e instruídos processos para a compra de livros, mas sem êxito, pois os fornecedores não encaminharam os orçamentos na fase de elaboração da planilha de custos de cada livro. Por esse motivo, em 2023, a DBNB optou por outra forma de aquisição de livro, com o objetivo de contratar o fornecedor e não o título do livro, como feito nos anos anteriores.

Na tabela a seguir são apresentados os resultados obtidos para a meta.

Tabela 19 - Resultados da Meta M599

Acervo nos espaços bibliotecários	Exercício			
	2020	2021	2022	2023 – até 30/11
Desejado	1.788*	142.763**	147.368**	151.973
Resultado	2.190*	140.027	147.024***	156.046
% de alcance	122%*	98%	99,8%	103%

Fonte: Relatórios de Avaliação do PPA 2020/2023 – Exercícios 2020, 2021 e 2022.

* Índices considerando a meta original.

** Cálculo feito pela auditoria para estimar meta anual: $(151.973 - 138.158)/3 = 13.815/3 = 4.605$; 2021: $138.158 + 4.605 = 142.763$; 2022: $142.763 + 4.605 = 147.368$.

*** O acervo do Espaço Cultural Renato Russo foi retirado pela equipe de auditoria do quantitativo originalmente informado no relatório de avaliação PPA (172.024).

Apesar de a SECEC não ter estabelecido metas anuais/parciais para a M599, os resultados são apresentados anualmente no Relatório de Avaliação do PPA. Como apontado anteriormente, embora o quantitativo da meta tenha sido revisado, o resultado do exercício de 2020 foi acima do desejado para o período.

No exercício de 2021, em “*situação do atributo*”, a meta é descrita como “*meta em andamento em desconformidade com o previsto*”. Nas informações complementares do Relatório de Avaliação do PPA de 2021 consta que:

Apesar de estar dentro dos parâmetros de alcance da meta, o recebimento de doações em 2021 foi inferior ao previsto, considerando a pandemia, o que restringiu o recebimento de doações nas instituições. O processo de compra de 2021 não foi efetivado, prejudicando, portanto, o recebimento de exemplares por compra. A previsão para 2022 é de recebimento de mais doação da comunidade nos três acervos com os espaços abertos, além da previsão de compra superior a 1000 títulos, e superior a 2000 exemplares, distribuídos entre os acervos.

Entretanto, se o aumento previsto até o final do PPA 2020/2023 da meta revisada for igualmente dividido para os três anos, nota-se que o resultado de 2021, de 98%, foi bem próximo ao desejado. Destaca-se que a revisão da meta foi publicada apenas em outubro e a quantidade base da meta, descrita no enunciado, tem como data de referência junho do mesmo ano. De modo que o resultado para 2021 na realidade é resultado do segundo semestre de 2021.

O resultado da meta informado originalmente para 2022 foi de 172.024 livros, superando em 13% o desejado para todo o período do PPA2020/2023. No entanto, as informações complementares do Relatório de Avaliação do PPA de 2022 detalham que “*em 2022 foram adquiridos e recebidos diversos livros, totalizando o acervo em aproximadamente 172.024 unidades (BNB - 48.313, BPB - 21.256, ECRR - 25.000 e Mala do Livro - 77.455)*”. O



aumento do acervo foi superior ao percentual previsto". Nota-se que em 2022 foi incluída na lista dos acervos a sigla "ECRR" - que corresponde ao Espaço Cultural Renato Russo -, não informado nos anos anteriores e que não faz parte dos acervos a serem contabilizados na meta, conforme sua descrição. Assim, esse acervo foi excluído dos resultados apresentados na tabela anterior.

A equipe de auditoria tentou compor os números reportados nos resultados de 2021 e 2022 com a atual equipe da DBNB, mas a falta de informação impossibilitou esse cálculo. O sistema BiblioExpress, utilizado para processamento técnico da Mala do Livro, não emite relatório por período, apenas o total de livros processados, que no caso é o total de livros registrados no acervo na data específica da consulta.

O resultado da meta até 30/11/2023 foi 3% acima do desejado para o período do PPA 2020/2023. Nota-se que, como não houve aquisições a título oneroso no período do atual PPA, o alcance da meta ficou na dependência exclusiva de doações, que são imprevisíveis e apresentam variação ao longo dos anos, dado que são espontâneas. Ademais, quase 50% do acervo incluído na meta é do Programa Mala do Livro. Na tabela a seguir são apresentadas as quantidades de livros que compõem cada acervo.

Tabela 20 - Resultado parcial da meta M599 detalhado por acervo

Acervo	Qtd. de livros nos acervos em 30/11/2023	% do acervo total
Biblioteca Nacional de Brasília - BNB	52.695	33,8%
Biblioteca Pública de Brasília - BPB*	25.850	16,6%
Mala do Livro	77.501	49,7%
Total (= Resultado parcial da meta M599)	156.046	100%

Fonte: Despacho SECEC/SUPAC/DBNB (Documento SEI Nº 127386763).

Obs.:* total de livros disponíveis na BPB 23.117 + 2.733 livros emprestados = 25.850.

Outro ponto a ser considerado é a capacidade de processamento dos livros adquiridos pelos servidores da SECEC. No caso da Mala do Livro, não foi possível realizar esse cálculo, pois a Mala do Livro não contabilizou a quantidade de livros adquiridos por meio de doação em 2020 e 2021 e o software utilizado não informa a quantidade de livros processados por período, apenas o total do acervo. Já a BPB não contabilizava a quantidade de livros adquiridos por meio de doação até setembro de 2023, apenas os livros processados. Na tabela a seguir são apresentadas a capacidade de processamento da BNB nos exercícios de 2020 a 2023.

Tabela 21 - Capacidade de processamento dos livros adquiridos pela BNB

Biblioteca Nacional de Brasília - BNB	2020	2021	2022	2023 (até 30/11)
(A) Quantidade de livros adquiridos a título gratuito (recebidos por doação)	1.106	16.332	9.063	21.048
(B) Quantidade de livros processados	1.437	984	6.476	4.260
Capacidade de processamento (B/A)	130%	6%	71%	20%

Fonte: Despachos SECEC/SUPAC/DBNB (Documentos SEI nº 123553307 e 127386763).

Observa-se grande variação na quantidade de livros recebidos ao longo dos anos; e que os exercícios de 2020 e 2021, em que ocorreu a pandemia de covid, apresentaram menor quantidade de livros processados em comparação à 2022 e 2023. Constata-se uma diminuição na quantidade de livros processados em 2023 em comparação à 2022 (-34%). Segundo informado pela DBNB (Documento SEI nº 123553307), na BNB o processamento dos livros é realizado pela equipe da Gerência de Gestão da Informação, atualmente composta por cinco bibliotecários e estagiários sob supervisão. Em 2023, dentre esses cinco bibliotecários, quatro fiscalizaram termos de fomento, ou seja, parte do seu tempo de trabalho foi utilizado para atividade diversa da sua função original, impactando no desempenho das atividades diretamente relacionadas à sua função.

Verifica-se que a quantidade de livros processados na BPB também apresentou diminuição em 2023 em comparação à 2022 (-31%), como pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 22 - Quantidade de livros processados pela BPB

Biblioteca Pública de Brasília - BPB	2020	2021	2022	2023 (até 30/11)
Quantidade de livros processados	171	253	3.620	2.515

Fonte: Despachos SECEC/SUPAC/DBNB (Documentos SEI nº 123553307 e 127386763).

O processamento dos livros na BPB é realizado pela equipe da Gerência da Biblioteca Pública de Brasília, atualmente composta por dois bibliotecários, três técnicos e dois estagiários sob supervisão; sendo que os dois bibliotecários fiscalizaram termos de fomento em 2023. Ainda com relação à fiscalização dos termos de fomento, na Gerência da Mala do Livro, quatro dos cinco bibliotecários realizaram essa atividade nesse exercício.

No dia 26/10/2023 foi realizado o Pregão Eletrônico nº 14/2023 - SECEC para a compra de 1.693 exemplares, distribuídos em 400 títulos e 11 lotes. O valor total estimado da licitação era de R\$ 114 mil, mas acabou sendo adjudicada por R\$77 mil.

Porém, como o aumento dos acervos na prática depende do processamento dos livros adquiridos, essa compra só terá reflexo no aumento dos acervos após a efetivação do processamento.

A tabela a seguir demonstra o cálculo do tempo estimado para processamento dos livros adquiridos, considerando a Capacidade Média de Processamento Mensal - CPM da BNB e da BPB em 2023.

Tabela 23 - Tempo estimado de processamento dos livros adquiridos

Biblioteca	Livros processados	meses	CPM (livros /mês)
BNB	4260	11	387
BPB	2515	11	229
Total	6775	11	616
Livros a serem processados			1.693
Tempo estimado de processamento (meses)			2,7

Fonte: elaboração própria a partir dos quantitativos informados no Edital de Licitação de Pregão Eletrônico nº 14 /2023.

Verifica-se que, caso o processamento seja realizado exclusivamente pela BNB e pela BPB e seja mantida a capacidade média de processamento mensal de 2023, os livros adquiridos levarão 2,7 meses para serem integralmente processados. Ainda que parte da demanda seja absorvida pela equipe da Mala do Livro, fica evidente que a capacidade de processamento ainda é o maior fator limitante para o aumento dos acervos nas bibliotecas públicas do DF.

Causa(s)

Em 2020, 2021 e 2022:

Processos para aquisição de livros não concluídos nos exercícios de 2020 a 2022;

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Servidores bibliotecários responsáveis pela gestão de termos de fomento não afetos a sua área de atuação.

Consequência(s)

Ausência de gestão sobre os títulos a serem incluídos nos acervos disponíveis ao público.



Redução na capacidade de processamento de livros ao longo dos anos.

Servidores bibliotecários sobrecarregados com atividades diversas da sua função original.

4.5. QUESTÃO 5 - A gestão dos acervos das bibliotecas públicas do DF é realizada por meio de sistema informatizado unificado?

Não. De acordo com a Diretoria da Biblioteca Nacional de Brasília, dentre as 24 bibliotecas públicas do DF, 10 bibliotecas (42%) não possuem sistema informatizado de gestão de acervo e as outras 14 bibliotecas (58%) utilizam cinco sistemas diferentes na gestão de seus acervos (Documento SEI nº 123553307).

4.5.1. Ausência de sistema informatizado unificado para gestão dos acervos das bibliotecas públicas do DF

As bibliotecas públicas do Distrito Federal constituem uma rede, conforme instituído pelo Decreto nº 17.684/1996. De acordo com informações do *site* da SECEC (<https://www.cultura.df.gov.br/rede-de-bibliotecas-publicas-do-distrito-federal/>), acessado em 06/12/2023:

A Rede de Bibliotecas Públicas do Distrito Federal é coordenada pela Biblioteca Nacional de Brasília, responsável por dar suporte técnico e operacional às bibliotecas públicas do Distrito Federal [...].

[...] é composta por todas as bibliotecas públicas das Regiões Administrativas do Distrito Federal, pela Biblioteca Pública de Brasília, pertencente à SECEC, e de outras que vierem a se integrar na rede, mediante convênios.

O apoio técnico à rede de bibliotecas foi instituído pelo Decreto 17.684 de 18/09/1996. Essa é uma responsabilidade técnica.

A estrutura administrativa necessária ao funcionamento das bibliotecas é da responsabilidade do órgão a que se vincula, cabendo-lhe, também, o suporte financeiro da unidade vinculada. Ou seja, a carga administrativa-financeira de cada biblioteca está sob a responsabilidade de cada Administração Regional.

Além da Biblioteca Nacional de Brasília e da Biblioteca Pública de Brasília, a Biblioteca de Artes de Brasília - Ethel de Oliveira Dornas, localizada no Espaço Cultural Renato Russo, é de responsabilidade administrativo-financeira da SECEC. As Administrações Regionais são responsáveis pela gestão de 21 bibliotecas.



Segundo estabelecido no Decreto nº 17.684/1996,

Art. 4º - A Rede de Bibliotecas Públicas do Distrito Federal será implantada com os seguintes objetivos:

I - democratizar o acesso às informações, à cultura e à educação;

II - assegurar assistência técnica e a dinamização das bibliotecas públicas, visando adequá-las às necessidades da comunidade;

III - propiciar a realização de parcerias, com vistas à criação dos serviços inerentes às bibliotecas públicas;

IV - ensinar a realização de programas de capacitação de recursos humanos, destinados às bibliotecas integrantes da rede;

V - incentivar e apoiar os serviços de extensão das bibliotecas integrantes da Rede;

VI - estimular a expansão e a integração dos serviços oferecidos pelas bibliotecas públicas;

VII - favorecer a ação das bibliotecas públicas, para que atuem como elementos catalisadores da promoção do Livro e da Leitura Popular;

VIII - apoiar a atuação das bibliotecas públicas junto às comunidades, no sentido de incrementar a produção cultural das populações locais. (grifou-se)

Apesar dessas bibliotecas estarem integradas em uma rede coordenada técnica e operacionalmente pela Biblioteca Nacional de Brasília desde 1996, observou-se que alguns dos objetivos pretendidos com a implantação da rede, como a dinamização das bibliotecas públicas, visando adequá-las às necessidades da comunidade; a realização de parcerias, com vistas à criação dos serviços inerentes às bibliotecas públicas e, principalmente, o estímulo à integração dos serviços oferecidos pelas bibliotecas públicas; ainda não foram alcançados.

Um exemplo disso é a forma como é realizada a gestão dos acervos das bibliotecas públicas do DF. Considerando esse como um serviço inerente às bibliotecas e fundamental para a prestação de um bom serviço à comunidade, era de se esperar que a atuação em rede apresentasse uma mínima integração dos serviços oferecidos pelas bibliotecas. Entretanto, com relação à gestão dos acervos das bibliotecas, a realidade ainda é bastante heterogênea.

De acordo com a Diretoria da Biblioteca Nacional de Brasília – DBNB (Documento SEI nº 123553307), dentre as 24 bibliotecas integrantes da rede, 10 bibliotecas (42% do total) não possuem sistema de gestão de acervo e “*o controle é feito manualmente por meio de livros de registros de tombos e empréstimos feitos com a anotação na carteirinha dos usuários da biblioteca*”.

Entre as 14 bibliotecas que possuem um sistema de gestão de acervo, há uma diversidade de cinco sistemas em uso: Sophia, Arches Lib, Biblio Express, Minha Biblioteca e BibLivre, como pode ser visto na tabela a seguir. Conforme explicado pela DBNB, não há

integração entre esses sistemas de gestão de acervos, “*são sistemas com funcionalidades específicas e que não são interligados*” (Documento SEI nº 123553307).

Tabela 24 - Sistemas utilizados na gestão dos acervos das bibliotecas públicas do DF

Sistemas de Gestão de Acervo das Bibliotecas do DF	Nº de Bibliotecas que utilizam/ não possuem sistema	% de Bibliotecas que utilizam/ não possuem sistema	Nome(s) da(s) Biblioteca(s)
Sophia	1	4%	- Biblioteca Nacional de Brasília
Arches Lib	2	8%	- Biblioteca Pública de Brasília; - Biblioteca Pública Carlos Drummond de Andrade de Ceilândia.
Biblio Express	1	4%	- Biblioteca Pública do Guará
Minha Biblioteca	1	4%	- Biblioteca Pública de Sobradinho I
BibLivre	9	38%	- Biblioteca de Artes de Brasília Ethel De Oliveira Dornas/Gibiteca - Espaço Cultural Renato Russo (ECRR); - Biblioteca Pública de Itapoã; - Biblioteca Pública do Núcleo Bandeirante; - Biblioteca Pública Paranoá; - Biblioteca Pública do Riacho Fundo I; - Biblioteca Pública de Sobradinho II; - Biblioteca Pública Machado de Assis - Taguatinga; - Biblioteca Pública de Vicente Pires; - Biblioteca Pública de Águas Claras
Não possui sistema	10	42%	- Biblioteca Braille "Dorina Nowil"; - Biblioteca Pública da Candangolândia; - Biblioteca Pública do Cruzeiro; - Biblioteca Pública do Gama; - Biblioteca Pública do Recanto das Emas - 805; - Biblioteca Pública do Recanto das Emas - Lúcio Costa; - Biblioteca Pública Monteiro Lobato - Santa Maria Norte; - Biblioteca Pública Carlos Drummond de Andrade - Santa Maria Sul; - Biblioteca Pública de São Sebastião; - Biblioteca Pública de Samambaia.
Total	24	100%	-

Fonte: Despacho SECEC/SUPAC/DBNB (Documento SEI nº 123553307) e *site* da SECEC (<https://www.cultura.df.gov.br/rede-de-bibliotecas-publicas-do-distrito-federal/>) acessado em 06/12/2023.

Iniciativas relacionadas às bibliotecas públicas do DF constam do Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF 2019/2060, conforme apresentado na tabela a seguir. Nota-se que na revisão do PEDF de 2023, a metodologia do plano foi alterada, com a substituição das metodologias *Must Win Battles* e *Objectives And Key Results – OKR*, utilizadas na construção do plano, pelo *Balanced Scorecard – BSC*. Além disso, a iniciativa da SECEC que anteriormente estava inserida no Eixo Temático “*Desenvolvimento Territorial*”, passou para o Eixo Temático “*Desenvolvimento Econômico*”.

Tabela 25 - **Iniciativas relacionadas às Bibliotecas Públicas do DF no PEDF 2019/2060**

Eixo Temático	<i>Must Win Battles e Objectives And Key Results</i>		Iniciativa	Fonte e Data
	Batalha	Resultado-Chave		
Desenvolvimento Territorial	Ser a Unidade da Federação referência em relação ao uso do espaço e de equipamentos públicos	Garantir manutenção e acesso a espaços públicos e equipamentos culturais	Revitalização e ampliação da Rede de Bibliotecas de Brasília	PEDF – revisão 12/2020
			Revitalização e ampliação da rede de bibliotecas de Brasília - Sistema de Bibliotecas Públicas do Distrito Federal	Sistema Gestão-DF, acessado em 16/05/2023
Desenvolvimento Econômico	<i>Balanced Scorecard – BSC</i>		Ampliação, modernização e democratização do Sistema de Bibliotecas do DF	PEDF – revisão 09/2023
	Objetivo Estratégico			
	Cultura: Sedimentar a Cultura como um importante componente de desenvolvimento econômico e social			

Fonte: PEDF – versões revisadas 12/2020 e 09/2023, Sistema Gestão-DF.

A revitalização e ampliação da Rede de Bibliotecas de Brasília estava prevista na versão inicial do PEDF 2019/2060. Na fase de planejamento da auditoria, foi verificado no sistema Gestão-DF que essa iniciativa apresentava uma informação adicional de “*Sistema de Bibliotecas Públicas do DF*”, constando como situação “*em andamento*” e previsão de término para 30/06/2023. De acordo com informação da DBNB de 15/06/2023 (Documento SEI nº 114816952),

A iniciativa é uma meta não orçamentária que visa a edição de um Decreto para regulamentar o Sistema de Bibliotecas Públicas do DF que está previsto na Lei Complementar 934 de 7 de dezembro de 2017.

[...] foram realizadas visitas técnicas em 17 bibliotecas públicas para diagnosticar a situação atual e por meio de um relatório a ser apresentado às Secretarias de Estado de Cultura e Economia Criativa e a Secretaria de Estado de Governo do DF propor mudanças na estrutura organizacional das regiões administrativas com o intuito de

incluir nos organogramas de cada RA a biblioteca pública daquela região. O assunto já foi tratado no Processo SEI 00040-00003808/2020-51.

Na revisão do PEDF realizada no início de 2023, a iniciativa relacionada às bibliotecas públicas foi mantida, com alteração do nome para “*Ampliação, modernização e democratização do Sistema de Bibliotecas do DF*” e nova previsão de término, para 31/12/2026. Segundo informado pela DBNB (Documento SEI nº 123553307), essa iniciativa do PEDF revisada em 2023 “*objetiva aquisição de um software de gestão integrada de rotinas de bibliotecas públicas para cadastrar todos os acervos e usuários de todas as bibliotecas públicas do DF*”.

No Projeto de Lei nº 612/2023, que estabelece o Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2024-2027, a SECEC incluiu no Objetivo O338 – “*Cultura para todos*” a meta M1182 – “*Modernizar 20 bibliotecas públicas por meio da implantação de sistema de tecnologia da informação*”. Em consulta realizada no sistema PPA Web em 06/12/2023, verificou-se que a meta apresenta como descrição: “*implantar sistema de tecnologia de informação de gestão de acervos e rotinas de bibliotecas com o objetivo de informatizar o cadastro de livros e empréstimos de acervos*”. A data estabelecida para alcance dessa meta é 12/2027.

Além disso, relacionadas ao tema, estão previstas no novo PPA, a ação não orçamentária AN11002 – “*Regulamentação da Rede de Bibliotecas Públicas do DF*” e a ação orçamentária 3308 – “*Apoio às ações de livro, leitura e literatura*”.

A modernização de 20 bibliotecas públicas por meio da implantação de sistema de tecnologia da informação também foi incluída pela DBNB na tabela de necessidades de TIC da Diretoria em resposta ao levantamento realizado pela área de TI (Documento SEI nº 123115849) para a elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC da SECEC para o período 2024-2027, conforme apresentado na tabela a seguir.

Tabela 26 - Necessidades de TIC da DBNB informadas para o PDTIC - SECEC 2024-2027

ID – Código Ação PPA	Ação	Descrição	Finalidade	Necessidade de TI para atendimento à ação
3308	Apoio às ações de livro, leitura e literatura	Modernizar 20 bibliotecas públicas por meio da implantação de sistema de tecnologia da informação	Implantar sistema de tecnologia de informação de gestão de acervos e rotinas de bibliotecas com o objetivo de informatizar o cadastro de livros e empréstimos de acervos	Aquisição de sistema de tecnologia para informatizar as rotinas das bibliotecas públicas do DF subordinadas tecnicamente à SECEC
			Aquisição de equipamentos para agilizar empréstimo /devolução de livros	Comprar leitoras de código de barras

Fonte: Despacho SECEC/SUPAC/DBNB (Documento SEI nº 125746703) e relação das demandas de necessidades de TIC da DBNB (Documento SEI nº 125748576).



O Processo SEI nº 00150-00006639/2023-71, consultado em 06/12/2023, apresenta apenas as respostas das áreas da SECEC ao levantamento realizado para o PDTIC. Não há indicativo no processo de que as demandas serão de fato incluídas no Plano, assim como não foi encontrada publicação no DODF ou no *site* da SECEC com o PDTIC 2024-2027. Segundo informações dadas pela DTIC à DBNB, o atual PDTIC ainda está vigente até o final de 2023 e estão em fase de consolidação das necessidades para a elaboração do PDTIC para o próximo período, sem previsão ainda de quando será finalizado e publicado.

Dentre os sistemas utilizados para a gestão de acervo, o Sophia, utilizado pela Biblioteca Nacional de Brasília foi o escolhido pela DBNB para a gestão interligada. Em outubro de 2023, a DBNB informou que *“a Diretoria da Biblioteca Nacional de Brasília está instruindo um processo para a aquisição do Módulo Sophia Web para implantar um sistema único para a gestão interligada dos acervos da rede de bibliotecas pública”*. A empresa proprietária da licença do Sophia não tem interesse em doar esse módulo, mas, *“conforme orçamento apresentado recentemente, ficaria em torno de 126 mil para 25 Bibliotecas Públicas”* (Documento SEI nº 123553307).

Além da questão relacionada ao processo de aquisição do software, outra dificuldade a ser enfrentada pela DBNB para a implementação de sistema informatizado único para a gestão do acervo da rede de bibliotecas do DF *“será dispor de bibliotecários para catalogar os acervos de todas as bibliotecas públicas, tendo em vista que das atuais 24 Bibliotecas, apenas 6 possuem bibliotecários”*.

Conclui-se que a integração entre as bibliotecas públicas do DF é um assunto recorrente na agenda de política pública da SECEC desde 1996; com a criação da Rede de Bibliotecas Públicas do DF e com a definição do *“Sistema de bibliotecas, livros, leitura e literatura do DF”* como uma das instâncias do SAC-DF na LC nº 934/2017; embora sem êxito até o momento. Destaca-se como ponto positivo o retorno do tema no PPA 2024/2027 e atenta-se ao fato de que a falta de bibliotecários apresenta risco para a implementação bem-sucedida da meta, uma vez que apenas a implantação do sistema não é garantia de uma boa gestão integrada do acervo.

Causa(s)

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Falta de priorização da SECEC para interligar as bibliotecas públicas do DF em rede por meio de sistema informatizado único para a gestão de seus acervos.



Consequência(s)

Prejuízo à atuação em rede das bibliotecas públicas do DF;

Impossibilidade de utilização de um catálogo de acervos compartilhado e de consulta a uma base compartilhada de usuários;

Impossibilidade de o usuário realizar pesquisa, via internet, em todos os acervos das bibliotecas públicas do DF;

Impossibilidade de efetuar a renovação de livros via internet para as bibliotecas da rede, com exceção da Biblioteca Nacional.

4.6. QUESTÃO 6 - Os indicadores associados ao O104 do PPA 2020/2023 são adequados para aferir aspectos de desempenho da política cultural prevista no Objetivo?

Não. Os dois indicadores associados ao O104 do PPA 2020/2023, o IN76 – “*Público presente nos eventos culturais*” e o IN10402 – “*Público visitante nos espaços culturais*”, se mostraram inadequados para aferir aspectos de desempenho da política cultural prevista no Objetivo. Além dos índices desejados estarem subdimensionados, as descrições dos dois indicadores não são suficientes para definir o que está sendo medido, tendo em vista que não há uma especificação detalhada e limitada de quais eventos e espaços serão considerados na contabilização dos indicadores.

4.6.1. Indicadores associados ao O104 do PPA 2020/2023 inadequados para aferir aspectos de desempenho da política cultural prevista no Objetivo.

O Objetivo O104 do PPA 2020/2023 possui dois indicadores de desempenho, o IN76 – “*Público presente nos eventos culturais*” e o IN10402 – “*Público visitante nos espaços culturais*”.

As principais características dos indicadores são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 27 - Principais características dos Indicadores IN76 e IN10402

Indicador:	IN76 - Público presente nos eventos culturais	IN10402 - Público visitante nos espaços culturais
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria do Patrimônio Cultural - SUPAC	Subsecretaria do Patrimônio Cultural - SUPAC
Descrição:	Público presente nos eventos culturais: aniversário de Brasília, carnaval, festival de Brasília no cinema brasileiro, projeto mosaico, festividades de final de ano, projeto raízes e outros afins.	Apuração da estimativa de público visitante nos espaços culturais: Museu Nacional; Museu Vivo da Memória Candanga - MVMC; Catetinho; Museu dos Povos Indígenas; Panteão; Espaço Lúcio Costa; Museu da República; Espaço Cultural Renato Russo entre Outros.
Metodologia:	Apuração por estimativa do público presente nos eventos realizados pela SECEC.	Contagem através dos livros de assinaturas dos espaços.
Limitações:	-	-
Fonte da Informação:	SDDC/SUEC/OSTNCS/SUPAC/DBNB	Subsecretaria de Patrimônio Cultural/ Gabinete
Unidade de Medida:	Unidade	Unidade
Índice de Referência:	Não	Não
Apuração:	-	-
Periodicidade:	Anual	Anual
Tendência do Indicador:	Maior, melhor	Maior, melhor
Ano	Índices Desejados	Índices Desejados
2020	135.000	300.000
2021	135.000	300.000
2022	135.000	300.000
2023	135.000	300.000

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 03/04/2023.

Destaca-se que as descrições de ambos indicadores terminam com expressões que tornam os objetos apurados indefinidos (“e outros afins” e “entre outros”).

No indicador de eventos essa indefinição praticamente inviabiliza sua utilização como informação gerencial, pois a quantidade de eventos realizada pela SECEC é imensa, além de ocorrerem alterações nos eventos realizados de um ano para o outro, com exceção de alguns eventos já consolidados no DF, como Aniversário de Brasília, Carnaval, Festival de Cinema e Reveillon. Ainda que nas justificativas apresentadas no PPA a SECEC descreva os eventos considerados, não há um padrão entre os exercícios e, assim, não é possível atribuir um significado aos seus resultados. Além disso, apenas com o reporte de alguns eventos já é possível atingir o índice desejado e a informação de público dos demais eventos realizados não fica registrada para fins de avaliação da política.

Para o indicador de público nos espaços a situação é menos crítica, uma vez que trata de equipamentos físicos, com estabilidade ao longo dos anos. Ainda que não especificado na descrição do indicador, o objetivo é contemplar todos os equipamentos culturais sob a gestão da SECEC. No entanto, há o problema da diversidade dos espaços culturais e o tipo de atividades desenvolvidas. A contabilização do indicador considera espaços localizados no Plano Piloto e nas Regiões Administrativas, que vão desde Museus, passando por Complexos Culturais, até o Centro de Dança. Assim, ao agregar todos esses espaços em um único indicador, o resultado contempla o público em áreas de exposição e apresentações de arte, alunos de oficinas de arte e ensaios recorrentes de grupos culturais. Portanto, assim como identificado para o indicador de eventos, também fica difícil atribuir um significado aos resultados do indicador dos espaços culturais.

Na tabela a seguir são apresentados os resultados dos indicadores para os exercícios de 2020, 2021 e 2022.

Tabela 28 - Resultados dos indicadores IN76 e IN10402 entre 2020 e 2022

Indicador		Unidade de Medida	Índice de Referência 06/2019	Índice	2020	2021	2022
Código	Descrição						
IN76	Público presente nos eventos culturais	Unidade	-	Desejado	135.000	135.000	135.000
				Alcançado	1.282.031	610.000 ¹	217.109 ²
				% alcançado	949,7%	451,9%	160,8%
IN10402	Público visitante nos espaços culturais	Unidade	-	Desejado	300.000	300.000	300.000
				Alcançado	60.487	103.886	584.302
				% alcançado	20,2%	34,6%	194,8%

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores, Relatório de Gestão SECEC 2022.

1 – Público online de 600.000 no Festival de Cinema.

2 – Público online de 63.769 no Festival de Cinema.

Verifica-se que, mesmo desconsiderando o público online, ambos indicadores já tiveram os seus índices desejados alcançados em 2022, o que deveria ter motivado atualização no índice desejado para 2023. Os resultados de 2020 e 2021 não foram considerados na análise, pois foram anos de pandemia, quando a presença nos eventos culturais se dava na maior parte de forma online e os espaços culturais ficaram fechados por grandes períodos e depois funcionaram com restrições.

Além disso, apesar de ser comum a realização de levantamento do público presente em eventos e espaços, atenta-se para o fato de que não foi informado índice de referência para os indicadores, na ocasião da elaboração do PPA 2020/2023.



O objetivo da definição de índices desejados para um indicador é servir como um parâmetro para calibrar os esforços despendidos em determinada ação relevante para a gestão. Se esses índices são totalmente subdimensionados, sua mensuração perde o sentido.

Conclui-se que apesar de haver uma correlação clara entre os indicadores IN76 - “*Público presente nos eventos culturais*” e IN10402 – “*Público visitante nos espaços culturais*” e o Objetivo O104 - “*Cultura para Todos*”, suas descrições não são suficientes para definir o que está sendo medido, dado que não há uma especificação detalhada e limitada de quais eventos e espaços serão considerados na contabilização do indicador. Além disso, os índices desejados mostraram-se subdimensionados. Assim, da forma como estão definidos, os indicadores foram considerados como inadequados para aferir o desempenho da política cultural.

Por fim, nota-se que os mesmos indicadores constam do novo PPA 2024/2027, no Objetivo O338 - “*Cultura para Todos*” da SECEC, entretanto, novamente com descrições insuficientes e sem índices de referência. Além disso, os índices desejados foram alterados para quantitativos já superados em 2022 para os dois indicadores.

Tal fato evidencia na prática o resultado dos desafios enfrentados pelas agentes de planejamento da SECEC durante o processo de elaboração do PPA 2024/2027, tais como:

- atraso de algumas áreas técnicas para responderem às solicitações das agentes de planejamento formalizadas no âmbito do processo SEI nº 00150-00001970/2023-02;
- dificuldade de entendimento das áreas técnicas sobre quem eram os pontos focais responsáveis pela elaboração do novo PPA (agentes de planejamento lotadas na SUAG) e pela revisão do Planejamento Estratégico (Assessora de Gestão Estratégica e Projetos lotada no Gabinete), tendo em vista que os dois processos estavam ocorrendo simultaneamente;
- ausência de comunicação entre a área responsável pelo Planejamento Estratégico e as servidoras responsáveis pela elaboração do PPA;
- ausência de envolvimento direto da alta gestão da SECEC para coordenar o processo de elaboração do novo PPA e garantir o engajamento necessário de todas as áreas técnicas.

Além do mais, com a mudança na Pasta, em julho de 2023, a nova gestão teve pouco tempo para se apropriar da proposta para o PPA 2024/2027 antes de enviá-la para a SUPLAN, de modo que há risco de as metas e indicadores do novo PPA não refletirem as prioridades do novo gestor da SECEC para o próximo quadriênio. Diante disso, ressalta-se a importância da Secretaria em ficar atenta à oportunidade de revisão do PPA, principalmente no exercício de 2024, e da participação da alta gestão também na coordenação desse processo anual.



Causa(s)

Em 2019:

Comunicação deficiente entre o setor da SECEC responsável pela formalização da proposta do PPA e as unidades finalísticas da Unidade;

Em 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023:

Comunicação deficiente entre o setor da SECEC responsável pela formalização da proposta do PPA e o setor responsável pela elaboração do Planejamento Estratégico da Unidade;

Ausência de clareza sobre o que realmente se pretende mensurar como resultado das políticas culturais;

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Comunicação deficiente entre o setor da SECEC responsável pela formalização da revisão do PPA e as unidades finalísticas da Unidade.

Consequência(s)

Resultados dos indicadores sem significado definido, não auxiliando na tomada de decisão da gestão.

4.7. QUESTÃO 7 - O índice alcançado para o indicador "IN10402 - Público visitante nos espaços culturais" aponta para uma utilização eficiente dos espaços culturais públicos do DF?

Parcialmente. De acordo com os dados obtidos até outubro, a projeção é de que o indicador IN10402 tenha um resultado de 799.544 visitantes nos espaços culturais geridos pela SECEC, o que representa 267% do índice desejado para 2023. No entanto, observou-se considerável dispersão entre os resultados obtidos para o índice de utilização da capacidade dos espaços.

4.7.1. Alcance do índice desejado para o indicador IN10402

Na tabela a seguir são apresentados o resultado do indicador IN10402 até outubro de 2023 e a projeção do resultado até o final do exercício.

Tabela 29 - Público visitante nos espaços culturais até outubro de 2023

Espaço cultural	Público visitante até outubro	Projeção anual
Museu Nacional da República	248.253	297.904
Centro Cultural Três Poderes (Museu da Cidade, Panteão da Pátria e da Liberdade e Espaço Lúcio Costa)	150.185	180.222
Espaço Oscar Niemeyer	5.461	6.553
Memorial dos Povos Indígenas	44.379	53.255
Museu do Catetinho	30.155	36.186
Museu Vivo da Memória Candanga	21.418	25.702
Casa do Cantador	20.400	24.480
Complexo Cultural de Samambaia	32.913	39.496
Complexo Cultural de Planaltina	27.315	32.778
Espaço Cultural Renato Russo	50.000	60.000
Centro de Dança	35.808	42.970
Total	666.287	799.544
Índice desejado		300.000
% de alcance do índice desejado		267%

Fonte: elaboração própria a partir do Despacho SECEC/SUPAC (Documento SEI nº 127655209), de 23/11/2023.

De acordo com os dados obtidos até outubro, a projeção é de que o indicador IN10402 tenha um resultado de 799.544 visitantes nos espaços culturais geridos pela SECEC, o que representa 267% do índice desejado para 2023. Avalia-se que o resultado deve ser considerado com cautela, pois o índice desejado para o indicador já havia sido superado em 2022, quando alcançou 584.302 pessoas. De toda forma, o resultado obtido em 2023 representa um aumento de 37% em relação a 2022.

Verificou-se que o indicador IN10402 foi mantido para o PPA 2024/2027, agora com o código IN10681. O índice desejado para todos os exercícios do novo plano é de 350.000 pessoas, o que se mostra inadequado frente aos resultados obtidos em 2022 e 2023.



4.7.2. Elevada dispersão no índice de utilização da capacidade dos espaços culturais

O Índice de Utilização da Capacidade - IUC dos espaços culturais foi calculado por meio da relação entre o público visitante e a capacidade de público simultâneo. Esse índice representa o percentual da capacidade de público simultâneo que o espaço teve, em média de visitação. Por exemplo, se determinado espaço tem capacidade de receber, ao mesmo tempo, 100 pessoas, e recebeu, durante todo o dia, 200 pessoas, o IUC nesse dia foi de 200%.

O objetivo da utilização desse índice foi o de possibilitar a comparação entre espaços com tamanhos diferentes. No entanto, os espaços culturais geridos pela SECEC também possuem características diferentes, que tiveram que ser consideradas nos cálculos das capacidades de público simultâneo e que devem ser levadas em consideração ao se analisar os resultados obtidos.

Os espaços foram divididos em três tipos, de acordo com suas características:

- a) Museu: equipamentos onde foram consideradas apenas áreas expositivas;
- b) Misto: equipamentos onde foram consideradas áreas expositivas, salas de apresentação e salas de oficinas;
- c) Salas: equipamentos onde foram consideradas apenas salas de apresentação e salas de oficinas.

A capacidade simultânea foi calculada por meio da multiplicação da capacidade de público simultâneo pela quantidade de dias de funcionamento de cada espaço cultural até 31/10/2023.

As capacidades de público simultâneo foram informadas pelas unidades e consolidadas no Despacho SECEC/SUPAC (Documento SEI nº 126886858). No entanto, a partir da leitura dos despachos individuais das gerências dos espaços e das informações obtidas nas visitas a alguns espaços, foi identificada a necessidade de ajustes e complementações nas capacidades informadas pela SUPAC.

A quantidade de dias de funcionamento foi calculada de acordo com os dias de funcionamento por semana de cada espaço.

A tabela a seguir apresenta os resultados obtidos com os dados de visitação informados até 31/10/2023.

Tabela 30 - Cálculo do Índice de Utilização da Capacidade dos espaços culturais

Tipo	Espaço cultural	Capacidade simultânea¹ (até outubro)	Público visitante (até outubro)	Média de público por dia de funcionamento	Índice de utilização da Capacidade (IUC)
Museu	Museu Nacional da República	38.850	248.253	959	639%
Museu	Centro Cultural Três Poderes (Museu da Cidade, Panteão da Pátria e da Liberdade e Espaço Lúcio Costa)	95.830	150.185	580	157%
Museu	Espaço Oscar Niemeyer	31.080	5.461	21	18%
Museu	Memorial dos Povos Indígenas	64.750	44.379	171	69%
Museu	Museu do Catetinho	9.065	30.155	116	333%
Misto	Museu Vivo da Memória Candanga	72.520	21.418	83	30%
Misto	Espaço Cultural Renato Russo	111.370	50.000	193	45%
Salas	Casa do Cantador	39.960	20.400	94	51%
Salas	Complexo Cultural de Samambaia	97.785	32.913	109	34%
Salas	Complexo Cultural de Planaltina	57.660	27.315	90	47%

Fonte: elaboração própria.

Nota 1: para todos os equipamentos foram desconsideradas as capacidades de auditórios, espaços externos (pátios, arenas e anfiteatro) e locais de refeições (lanchonetes e restaurantes).

Observa-se que, em relação à tabela 29, a tabela acima não inclui o Centro de Dança. A Gerência do Centro de Dança (Documento SEI Nº 125519377) destacou ao informar sobre a capacidade de público nos espaços internos do espaço cultural que:

O Centro de Dança é um espaço cultural voltado exclusivamente para as práticas da Dança, e as médias descritas na tabela abaixo são relacionadas às aulas semestrais (atividades de formação). Em casos de atividades de expectativa (espetáculos e resultados de oficinas) os espaços podem ser adaptados, podendo haver um aumento significativo de público.

Considerando essa especificidade do Centro de Dança, esse espaço não foi incluído no cálculo do Índice de Utilização da Capacidade dos espaços culturais, pois não teria como ser comparado a nenhum outro.



Verifica-se que mesmo entre espaços do mesmo tipo há variações significativas entre os índices de utilização, como pode ser observado ao se comparar os resultados do Museu Nacional da República e do Museu do Catetinho com os resultados do Espaço Oscar Niemeyer e do Memorial dos Povos Indígenas. Baixos valores de IUCs revelam a necessidade de ações com vistas a aumentar a visitação nesses espaços.

O Museu Nacional da República é o que apresenta melhor índice, recebendo uma média diária de mais de seis vezes sua capacidade máxima. Questionado sobre se o Museu Nacional possuía alguma estratégia para aumentar o público visitante, a Diretoria do Museu esclareceu que *“a preocupação do Museu está mais relacionada ao alcance de públicos ainda não atendidos do que com a quantidade de público, como o público idoso, pessoas com deficiência, diversidades socioeconômicas, gênero e raça”* (Documento SEI nº 127737293).

Na sequência, aparece o Museu do Catetinho, com mais de três vezes o número de visitantes da sua capacidade máxima em algum momento do dia. No caso do Museu do Catetinho, conforme informado por sua Gerência (Documento SEI nº 125638874), *“o museu é integrante do Programa Territórios Culturais, que atende estudantes da rede de ensino pública, inclusive com disponibilização de ônibus, e faz parte da linha FAC Ocupação, que recebe projetos culturais no museu para atrair o público”*. Essas duas atividades também contribuíram para o resultado alcançado. Já o Memorial dos Povos Indígenas, com índice de utilização da capacidade de 69%, informou que não possui nenhuma estratégia para aumento de público do espaço (Documento SEI nº 124729025).

O Espaço Oscar Niemeyer apresenta o menor índice entre todos os equipamentos (18%), com uma média de público por dia de funcionamento de apenas 21 visitantes. Dada a proximidade física desse Espaço com o Centro Cultural Três Poderes (Museu da Cidade, Panteão da Pátria e da Liberdade e Espaço Lúcio Costa), que apresentou um índice de 157%, uma possibilidade para justificar o desempenho bem abaixo dos outros espaços é a contabilização incorreta do público visitante ou o reporte incorreto dos números, considerando que em exercícios anteriores o resultado do indicador referente ao Espaço Oscar Niemeyer foi informado somado ao do Centro Cultural Três Poderes. Dado o limite de tempo da auditoria, não foi possível aprofundar os questionamentos para melhor entendimento desse resultado.

No que diz respeito aos espaços classificados como “misto”, o Museu Vivo da Memória Candanga e o Espaço Cultural Renato Russo apresentaram índices de utilização de suas capacidades máximas abaixo de 50% no período analisado. Apesar do resultado, sobre a estratégia de aumento de público, o Museu Vivo da Memória Candanga informou (Documento SEI Nº 125582953):



A gerência do MVMC fomenta abertura de oficinas sociais periodicamente, por meio do projeto "saber fazer" que promove cursos à comunidade, além de outras demandas de pautas espontâneas e/ou ocupações do FAC.

Por conseguinte, por meio do Projeto Educativo (FAC), o MVMC têm promovido aumento na visitação por meio de agendamentos para visitação guiada de estudantes e do público em geral ao complexo do MVMC.

Já o Espaço Cultural Renato Russo, informou (Documento SEI nº 127640188):

O ECRR se preocupa com o aumento do público visitante. Visando a otimização de uso do Espaço frente ao atual quadro reduzido de servidores, foram realizados lançamentos de editais nas seguintes categorias: ocupação da programação, programas de oficinas e cursos ofertados à comunidade do DF e entorno (RIDE/DF), pesquisa e residência artística, mediação cultural e patrimonial (visitas orientadas com foco na programação do ECRR, como as exposições, espetáculos, Biblioteca/Gibiteca e quadra modelo 508/308/108 sul).

Entre os espaços caracterizados pela presença de salas para oficinas, aulas e apresentações, observa-se situação semelhante a anterior, nenhum dos três espaços - Casa do Cantador, Complexo Cultural de Planaltina e Complexo Cultural de Samambaia - ficou próximo de alcançar público diário equivalente à sua capacidade máxima simultânea. O Complexo Cultural de Samambaia - CCS é o espaço que apresenta o menor Índice de Utilização da Capacidade. Segundo a Gerência do CCS (Documento SEI nº 124909745), não há nenhuma estratégia para aumento de público do espaço. Em dezembro de 2023, havia apenas quatro servidoras lotadas na Unidade, incluindo a gerente. Dentre essas, uma já reunia as condições para se aposentar e outra servidora estava em licença-maternidade.

Sobre a estratégia de aumento de público, o Complexo Cultural de Planaltina informou (Documento SEI nº 125309212):

fazem parte do planejamento dessa gerência sanar algumas demandas do espaço. Destaca-se a necessidade de tratamento acústico e climatização, principalmente do Cineteatro. Essas ações irão influenciar diretamente no conforto ambiental e sonoro, fator que influenciará também no aumento do público e na execução de produções e espetáculo nesse complexo cultural.

Outra ação muito importante é a realização das intervenções necessárias para a desinterdição e reabertura da galeria de exposições para que o CCP volte a ter um espaço adequado para recepcionar as exposições.

Em outra perspectiva, há um pedido de estudo de viabilidade para construção de novas salas em um anexo ao Complexo Cultural de Planaltina a fim de atender as diversas demandas e interesses da comunidade. O intuito visa ainda poder ofertar atividades culturais gratuitas à população e também ter mais espaços/salas disponíveis aos agentes culturais para que possam realizar suas atividades, ensaios, enfim usar do CCP como celeiro de cultura e "gestador" de ideias culturais. Isso possibilitaria o uso de mais de um espaço ao mesmo tempo, aumentando também a capacidade de público.

A SUPAC também foi questionada se possuía alguma estratégia para aumentar o público nos espaços culturais, ao que informou (Documento SEI nº 126886858):

Privilegiamos sempre a ocupação por pautas que tragam mais público para os espaços culturais. Porém, além do público espontâneo que frequenta atraído pelas pautas externas, encaramos a formação de público como missão desta Subsecretaria. Para tanto, procuramos sempre a maior divulgação possível através dos canais oficiais, mídias sociais e releases enviados a veículos de imprensa. Também elaboramos eventos que se destinam a divulgar os espaços culturais. Como exemplo, podemos citar a Noite dos Museus, evento organizado no âmbito desta Subsecretaria que acontecerá no próximo dia 18 (de novembro), oferecendo à população a possibilidade de visita do Museu de Arte de Brasília em horário alternativo, democratizando o acesso à quem não consegue visitar o Museu em horário convencional.

A partir dos resultados apresentados, constata-se que há oportunidade para a SECEC aumentar a utilização da capacidade dos espaços culturais, por meio de maior planejamento das atividades a serem realizadas, mais divulgação dos eventos e interação com o público.

Por fim, um ponto relevante a ser mencionado é que durante o planejamento da auditoria verificou-se que grande parte dos servidores da SECEC, além de desempenharem as atividades próprias de seu cargo, estavam designados como gestores de termos de fomento. Na mesma época, identificou-se uma auditoria em execução pelo TCDF que abordava esse tema, de modo que o assunto não foi tratado e aprofundado em questão específica no presente relatório.

Entretanto, tendo em vista a possibilidade de impacto dessa atividade no desempenho dos servidores da Subsecretaria de Patrimônio Cultural - SUPAC, foi solicitado à SUPAC um levantamento do número de servidores da Subsecretaria designados como gestores de termos de fomento em novembro de 2023, com a respectiva quantidade de termos de fomento que cada servidor acompanhava à época.

A partir de informações do Despacho SECEC/SUPAC (Documento SEI nº 126886858), do processo SEI nº 00150-00006663/2023-18 e do Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos - SIGRH do GDF, verificou-se que 78% dos servidores da SUPAC aptos, isto é, excluindo os afastados e os comissionados, estavam designados como gestores de termos de fomento. A quantidade de termos de fomento acompanhados pelos servidores, de um modo geral, variava entre um e seis termos, como pode ser visto na tabela a seguir.

Tabela 31 - Quantidade de termos de fomento por servidor da SUPAC - novembro/2023

Quantidade de termos de fomento em que o servidor estava nomeado em novembro/2023	Número de servidores	%
1	8	12%
2	14	21%
3	18	26%
4	10	15%
5	10	15%



Quantidade de termos de fomento em que o servidor estava nomeado em novembro/2023	Número de servidores	%
6	4	6%
Acima de 6	4	6%
Total	68	100%

Fonte: elaboração própria a partir de informações do Despacho SECEC/SUPAC (Documento SEI nº 126886858).

Nota-se que apesar de a Portaria SECEC nº 21, de 23/01/2020, estabelecer que:

Art. 47. O número máximo de parcerias que cada gestor poderá acompanhar individualmente ou em comissão gestora será de até oito instrumentos de parcerias vigentes.

§ 1º O limite definido no caput não se aplica às parcerias em fase de prestação de contas.

§ 2º O número máximo de parcerias de que trata o caput poderá ser ampliado, caso as parcerias acompanhadas pelo gestor não sejam de elevada complexidade.

A Lei nº 13.019, de 31/07/2014 define que:

Art. 8º Ao decidir sobre a celebração de parcerias previstas nesta Lei, o administrador público:

I - considerará, obrigatoriamente, a capacidade operacional da administração pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações dela decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades;

[...]

III - designará gestores habilitados a controlar e fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz; [...]

No caso específico dos espaços culturais, o percentual dos servidores efetivos designados como gestores de termos de fomento foi de 77%, similar ao da SUPAC. Todos os espaços visitados informaram que a quantidade de servidores é insuficiente para garantir o seu bom funcionamento e a designação de servidores efetivos para atuarem como gestores de termos de fomento impacta negativamente no trabalho diário, dado que já há sobrecarga com as demandas usuais e, a cada nova designação em comissão, os servidores são obrigados a sair do local para fiscalizações e dedicar tempo para elaboração de relatórios.

Outros aspectos comentados durante as reuniões de auditoria foram:

- falta de pertinência e afinidade dos temas tratados nos termos de fomento fiscalizados com o trabalho diário, o cargo e a formação dos servidores;
- distância da realização dos eventos do local original de trabalho e/ou da residência dos servidores;
- o fato de muitos eventos ocorrerem aos finais de semana, sendo que mesmo que haja a possibilidade de compensação de horas durante a semana, muitos espaços funcionam também aos finais de semana, demandando a presença do

servidor, além do volume de trabalho normal impedir a compensação das horas adequadamente; e

- falta de previsibilidade e planejamento das nomeações, impactando inclusive na vida pessoal dos servidores, que muitas vezes são informados na véspera do evento.

Essa última afirmação pôde ser confirmada pela análise de uma amostra de 21% dos processos dos termos de fomento. Foram analisados os prazos entre a data de publicação das ordens de serviço de designação dos gestores dos termos de fomento e a data de realização da primeira atividade da etapa de produção das parcerias. Dos 181 termos relacionados na planilha de controle disponibilizada no sítio eletrônico da SECEC, atualizada em 12/01/2024, foram analisados 38 processos. Os resultados são apresentados na tabela a seguir:

Tabela 32 - Prazo entre a publicação da Ordem de Serviço e a primeira atividade da fase de produção

Situação	Quantidade	Peso
Publicação da OS no dia ou posterior ao evento	16	42%
Publicação da OS entre 1 e 3 dias antes do evento	5	13%
Publicação da OS pelo menos 4 dias antes do evento	17	45%
Total de processos analisados	38	100%

Fonte: elaboração própria a partir das informações coletadas diretamente nos processos SEL.

Verifica-se que, em mais da metade dos processos analisados, as ordens de serviço de designação dos gestores foram publicadas com menos de 4 dias para o início da primeira atividade de produção dos eventos e que, portanto, deveria necessariamente ser objeto de fiscalização.

Assim, embora os limites da Portaria SECEC nº 21/2020 possam estar sendo formalmente cumpridos, a situação encontrada pela equipe de auditoria leva ao questionamento tanto sobre a capacidade operacional e a qualidade do acompanhamento que está sendo realizado, se em tempo hábil, de modo eficaz e, principalmente, respeitando o trabalho dos servidores da Secretaria.

Causa(s)

Em 2023:

Ausência, em alguns casos, de estratégias para aumento de público que considerem as especificidades e localização dos equipamentos culturais;

Designação dos servidores lotados nos espaços culturais para atuarem como gestores em termos de fomento executados fora de seus locais de lotação.



Consequência(s)

Aproveitamento ineficiente de alguns equipamentos culturais.

4.8. QUESTÃO 8 - Os processos de solicitação, acompanhamento e disseminação dos produtos e a avaliação do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado entre a SECEC e a UNESCO foram realizados de forma adequada no período do PPA 2020/2023?

Parcialmente. Foram definidos e implementados fluxos de processos para solicitação de produtos, seleção de consultores e recebimento/aprovação de produtos decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado entre a SECEC e a UNESCO. O monitoramento da execução do projeto foi realizado pela Coordenação responsável pelo Acordo por meio de planilhas em Excel, que apresentaram informações detalhadas. Entretanto, não houve disseminação interna na Secretaria dos produtos recebidos pelas diversas áreas demandantes, assim como uma avaliação formal pela SECEC sobre o resultado do Acordo com a UNESCO.

4.8.1. Existência de fluxos de processos padronizados para solicitação de produtos, seleção de consultores, monitoramento e recebimento de produtos

Em abril de 2017, a SECEC e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO celebraram um Acordo de Cooperação Técnica Internacional - ACTI. Conforme extrato de cooperação técnica publicado no DODF nº 117, p. 86, de 21/06/2017, o Projeto de Cooperação Técnica Internacional 914BRZ4020 - “Fortalecimento e Modernização das Políticas Públicas de Cultura no DF” teve como objeto “*promover o fortalecimento e a modernização da gestão das políticas públicas de cultura do Distrito Federal, considerando sua transversalidade e dimensão estratégica para o desenvolvimento integrado e sustentável do DF*”. A vigência prevista inicialmente era de 48 meses a partir da data de assinatura do instrumento e o orçamento da SECEC a ser repassado para a UNESCO foi no valor total de R\$ 7.197.750,00 (sete milhões, cento e noventa e sete mil e setecentos e cinquenta reais).

A SECEC criou em sua estrutura administrativa uma coordenação específica, vinculada ao gabinete da Secretaria, para o acompanhamento do ACTI/Projeto de Cooperação Técnica Internacional. Nota-se, entretanto, que os servidores dessa coordenação não se dedicavam exclusivamente às atividades relacionadas ao Acordo.



Segundo a Diretoria do Projeto (Documento SEI nº 123836191), o Documento de Projeto/*Project Document* – PRODOC, passou por duas revisões substantivas desde sua celebração, ambas para prorrogação de prazo e ajustes financeiros:

- A primeira revisão, inserida nesse processo no documento 124005042, foi assinada em 20 de setembro de 2020 e teve com objetivos prorrogar o prazo de vigência do projeto por mais 24 (vinte e quatro) meses, até 06/04/2023, ajustar distribuição de linhas orçamentárias de acordo com a nova classificação para contratos na modalidade Consultor Individual e incorporar rendimentos financeiros auferidos até 08/2020.

- A segunda revisão, inserida nesse processo no documento 124005201, foi assinada em 05 de maio de 2023 e teve como objetivos prorrogar o prazo de vigência do projeto excepcionalmente por mais 4 (quatro) meses, até 05/08/2023 para conclusão das consultorias em curso, para incorporação dos rendimentos de aplicação financeira e para exclusão dos valores não repassados pelo Governo do Distrito Federal previstos originalmente.

Ressalta-se que todos os documentos legais referentes ao Projeto 914BRZ4020 estão acostados ao processo 0150-002413/2016.

Observa-se que na segunda revisão foram excluídos 2 milhões de reais do valor do projeto original, não repassados pelo Governo do Distrito Federal.

Com relação aos processos de solicitação de produtos, seleção de consultores e recebimento/aprovação de produtos, a Diretoria do Projeto informou (Documento SEI nº 123836191) que cada tipo de contratação seguia seu próprio trâmite, mas, de forma geral, foi estabelecido um fluxo de acompanhamento desses processos envolvendo diversas áreas da SECEC (Coordenação do PRODOC, áreas técnicas demandantes, gabinete) e UNESCO.

No que diz respeito ao processo de solicitação de produtos:

O processo se iniciava com uma conversa informal entre a área técnica e a Coordenação do PRODOC, onde a área técnica indicava qual a demanda solicitada e era informada sobre o tipo de consultoria adequado à contratação requerida e sobre o modelo de Termo de Referência a ser elaborado.

O Termo de Referência elaborado pela área técnica era enviado à Coordenação do PRODOC que, em conjunto, realizava os ajustes necessários para o enquadramento do documento aos objetivos do Projeto e aos modelos da UNESCO.

Após aprovação do Termo de Referência por parte da Coordenação do PRODOC, o documento era enviado à UNESCO, via e-mail, para aprovação.

Não era necessária manifestação da UNESCO para as consultorias PJ até 5 mil dólares. Para as consultorias Pessoa Física, geralmente eram solicitados pequenos ajustes. **Para a consultoria Pessoa Jurídica acima de 50 mil dólares, nos poucos processos que tivemos, o tempo decorrido entre o envio do TR para análise e o retorno quanto ao texto final ultrapassou 12 meses em alguns casos.**

Com o documento aprovado, a Coordenação do PRODOC indicava à área técnica que fosse iniciado processo no SEI para formalizar as contratações. O processo era iniciado, geralmente, com o Termo de Referência e com Despacho ao Gabinete solicitando autorização para a contratação.



Para os casos de contratação até 5 mil dólares também eram inseridos no processo os 3 orçamentos necessários para se definir o contratado.

O Gabinete, após aprovação, enviava o processo para a Coordenação do PRODOC que iniciava os trâmites para a contratação da consultoria.

(Grifou-se)

Apesar de a eficiência do fluxo descrito não ter sido objeto de análise da auditoria, a informação de que *“o tempo decorrido entre o envio do TR para análise e o retorno quanto ao texto final ultrapassou 12 meses em alguns casos”* demonstra que a SECEC enfrentou dificuldades na relação com a UNESCO, que certamente impactaram na execução do acordo de cooperação.

Em se tratando dos trâmites para seleção e contratação da consultoria, na maior parte dos casos era adotado o seguinte fluxo, manifestado em processo SEI:

Elaboração de despacho da Coordenação do PRODOC para todos os servidores da SECEC pedindo manifestação em relação à possibilidade de realização da consultoria, para que não fosse necessária a contratação de consultores externos;

Recepção de despachos dos servidores informando impossibilidade de realização da consultoria;

Elaboração de memorando de Enquadramento ao Projeto 914BRZ4020, emitido pela Direção do Projeto, para Coordenação encaminhando processo de contratação;

Inclusão de documentos seguindo os modelos da UNESCO para processo de contratação, elaborados pela Coordenação do PRODOC - Ficha de Edital e Formulário de Inscrição;

Envio de e-mail para UNESCO solicitando orçamentos para publicação do Edital do DOU e em jornal de grande circulação;

Recebimento de e-mail com orçamentos das publicações;

Envio de e-mail com aprovação do orçamento, por parte do Diretor do PRODOC e encaminhamento para publicação;

Após as publicações do edital no site da UNESCO, jornal de grande circulação e Diário Oficial da União, os editais ficavam abertos para recepção das inscrições, por um período de aproximadamente 30 dias;

As inscrições eram enviadas à Coordenação do PRODOC que, após encerrados os prazos, organizava todos os documentos de todos os inscritos e iniciava os trâmites internos para a seleção dos consultores a serem contratados:

- Avaliação dos critérios de habilitação e envio dos documentos para análise dos critérios técnicos por parte da área técnica;

- Definição dos candidatos habilitados para a fase das entrevistas;

- Entrevistas realizadas pela área técnica, com base nos critérios do edital;

- Cômputo das notas para definição da classificação do candidato a ser contratado.

Todas as comunicações entre a SECEC/PRODOC e os candidatos, salvo a marcação da entrevista, eram realizadas pela Coordenação do PRODOC;

Após definição do consultor a ser contratado, eram iniciados os trâmites dentro do sistema UBO da UNESCO para elaboração do contrato;



Após assinatura do contrato, as comunicações com o consultor passavam a ser exclusivamente com a área técnica, responsável pela consultoria.

Por fim, o fluxo de execução dos contratos e aprovação dos produtos era, de modo geral, o seguinte:

- Área técnica realizava reunião inicial para apresentação dos propósitos da consultoria;
- Consultores realizavam suas pesquisas e estudos e construíam os produtos;
- Os produtos eram apresentados por e-mail para as áreas técnicas, que registrava a data de entrega no SEI;
- As áreas técnicas demandavam ajustes no Produto também por e-mail até que o produto estivesse pronto para aprovação;
- O produto aprovado era acostado ao processo da consultoria no SEI com solicitação de pagamento da parcela correspondente enviada à Direção do PRODOC.
- A Direção do PRODOC realizava a avaliação do Produto e, após sua aprovação, encaminhava à Coordenação do PRODOC para pagamento;
- A Coordenação realizava os trâmites necessários junto ao sistema UBO da UNESCO para a efetivação do pagamento do produto, que ocorria, em média, 10 dias após o registro da solicitação do referido sistema.

O monitoramento da execução do ACTI foi realizado por meio de planilhas em Excel, que foram enviadas à equipe de auditoria. Nessas planilhas, foram detalhadas a relação dos produtos solicitados e recebidos desde 2017, as áreas técnicas que solicitaram/aprovaram cada um dos produtos e os respectivos números dos processos SEI de acompanhamento, entre outras informações relevantes como termo de referência, dados do contratado, tipo de contrato, vigência, valor acordado, valor pago etc.

4.8.2. Ausência de disseminação dos produtos recebidos e de avaliação formal do resultado do Acordo

Sobre a disseminação dos produtos resultantes do PRODOC para outras áreas da SECEC, além das áreas técnicas demandantes, a Diretoria do Projeto informou (Documento SEI nº 123836191) que

Não foi realizada nenhuma ação específica, institucional, para que os produtos fossem disseminados internamente. Houve uma solicitação à Assessoria de Comunicação para a disponibilização dos produtos na intranet, mas não foi atendida. A maior parte ficou restrita para conhecimento apenas das áreas demandantes. A pouca disseminação ocorreu quando, em reunião com áreas técnicas, a equipe de Coordenação do PRODOC informava das consultorias já realizadas e quais poderiam potencializar os trabalhos das áreas.

Nota-se que o fortalecimento e a modernização da gestão de qualquer política pública inclui a disseminação de conteúdo, estudos e pesquisas relevantes relacionados ao tema



trabalhado para os responsáveis pela sua implementação. Além disso, considerando o montante expressivo de recursos financeiros investidos pela SECEC no Acordo com a UNESCO e a alta rotatividade dos servidores da Secretaria, restringir o conhecimento dos produtos resultantes do Acordo apenas às áreas técnicas demandantes aumenta o risco de que não sejam utilizados. Observa-se que, inicialmente, a equipe de auditoria pretendia verificar a utilização dos produtos decorrentes do ACTI na implementação das políticas públicas de cultura no DF; entretanto, com a mudança na gestão da Pasta ocorrida em julho de 2023, os novos servidores não tinham conhecimento dos produtos do ACTI e acesso ao histórico de utilização dos mesmos pelos seus antecessores, inviabilizando a avaliação da sua utilização pela auditoria.

Quanto à realização de uma avaliação formal pela SECEC sobre o resultado do ACTI entre a UNESCO e a Secretaria, a Diretoria do Projeto informou que não foi realizada nenhuma avaliação formal nesse sentido até o momento (Documento SEI nº 123836191). Tal avaliação seria útil inclusive para saber em que medida o resultado das consultorias contratadas nos últimos anos foi utilizado na prática para de fato fortalecer e modernizar a gestão da SECEC e se a cooperação atingiu o seu objetivo inicial.

A disseminação dos produtos resultantes, assim como a realização de uma avaliação formal do Acordo, se mostram ainda mais relevantes em um contexto em que se pretende celebrar um novo ACTI com a UNESCO. Apesar de ainda não haver nenhuma tratativa formal para elaboração de novo ACTI, segundo a Diretoria do Projeto (Documento SEI nº 123836191):

há uma manifestação de interesse do Gabinete da SECEC em realizar novo acordo e a indicação para início do levantamento das demandas de consultorias e projetos com as áreas técnicas, para a elaboração de proposta de projeto que deverá ser apresentado à Agência Brasileira de Cooperação. Porém este processo ainda não foi iniciado, aguardando a reestruturação da equipe da Coordenação do PRODOC, vez que no momento há apenas 1 servidora designada, e esta designação ainda é referente ao Projeto 914BRZ4020.

Há um saldo de R\$2.006.041,14 (dois milhões, seis mil quarenta e um reais e quatorze centavos) referente ao Projeto 914BRZ4020 que deve ser devolvida pela UNESCO ao Governo do Distrito Federal. Há a pretensão de utilização deste saldo para o novo acordo de cooperação internacional. Porém não há, até o momento, nenhuma manifestação formal de suplementação deste aporte.

Conclui-se assim que apesar de terem sido estabelecidos e implementados fluxos de processos para atividades relevantes da cooperação, tais como: solicitação de produtos, seleção de consultores, monitoramento e recebimento/aprovação de produtos; não houve disseminação interna na Secretaria do conteúdo produzido e avaliação formal do alcance do objetivo do Acordo celebrado.



Causa(s)

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Ausência de normativo interno da SECEC que discipline requisitos para disseminação dos produtos e avaliação formal de ACTIs.

Consequência(s)

Conhecimento produzido decorrente do ACTI restrito às áreas técnicas demandantes;

Risco de novo ACTI incluir produtos idênticos ou similares aos já recebidos por falta de disseminação do conhecimento produzido;

Ausência de informação sobre a utilização dos produtos resultantes do ACTI na implementação de políticas públicas de cultura no DF;

Ausência de informação sobre o alcance do objetivo do Acordo celebrado, assim como pontos para serem aprimorados em um eventual novo ACTI.

5. CONCLUSÃO

A auditoria realizada no Programa 6219 - Capital Cultural avaliou a eficácia e a eficiência do Objetivo O104 - Cultura para Todos.

A avaliação de eficácia resultou em resposta positiva para apenas uma das quatro questões formuladas.

Inicialmente foi avaliado se as metas associadas ao Objetivo O104 eram adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas. Verificou-se que a maioria das metas eram inadequadas, pois dentre as sete metas definidas para o Objetivo, apenas três foram consideradas passíveis de serem avaliadas, sendo elaboradas questões específicas para essas metas. Destaca-se que, mesmo entre essas três metas, uma não apresentou resultado no período e duas apresentaram inconsistências na forma em que seus resultados foram contabilizados e reportados ao longo do PPA 2020/2023.

As ações referentes ao Fundo de Apoio à Cultura - FAC foram avaliadas em duas metas. A meta M820 - “*Desenvolver o sistema informatizado de gestão para o FAC*” não apresentou resultado até o final do PPA. Segundo a SUFIC, a implantação do sistema está



prevista para o 2º semestre de 2024. Já a meta M544 - “Apoiar, ao menos, 790 projetos e ações culturais por exercício, totalizando 3160”, alcançou 92% do quantitativo previsto para o exercício de 2023 e apresentou um resultado acumulado de 90% do total de 3.160 apoios previstos para o período de 2020/2023.

Finalizando a análise da eficácia, a meta M599 – “Aumentar os acervos nos espaços bibliotecários, de 138.158 para 151.973” atendeu parcialmente aos critérios utilizados para a sua avaliação. Se, por um lado, o aumento dos acervos nos espaços bibliotecários foi alcançado no período do PPA 2020/2023; por outro lado, os livros adquiridos no período foram adquiridos exclusivamente por meio de doações, limitando a diversidade dos acervos e a quantidade de livros disponíveis ao público.

Em relação à avaliação de eficiência, das quatro questões formuladas, duas obtiveram respostas negativas e as outras duas tiveram atendimento parcial dos critérios.

Ainda com relação às bibliotecas, foi verificado que a gestão dos acervos das bibliotecas públicas do Distrito Federal não é realizada por meio de sistema informatizado unificado. Entre as 24 bibliotecas públicas, 10 bibliotecas (42%) não possuem sistema informatizado de gestão de acervo e as outras 14 bibliotecas (58%) utilizam cinco sistemas diferentes na gestão de seus acervos. A ausência de sistema informatizado unificado impossibilita a utilização de um catálogo de acervos compartilhado e de consulta a uma base compartilhada de usuários, assim como a oferta de um bom atendimento ao cidadão, que não tem acesso aos acervos e não pode renovar o empréstimo de livros via internet.

Os indicadores associados ao O104 do PPA 2020/2023, o IN76 - “Público presente nos eventos culturais” e o IN10402 - “Público visitante nos espaços culturais”, foram abordados em duas questões de auditoria. Os dois indicadores se mostraram inadequados para aferir aspectos de desempenho da política cultural prevista no Objetivo. Além dos índices desejados estarem subdimensionados, a falta de especificação detalhada e limitada de quais eventos e espaços deveriam ser considerados na contabilização dos indicadores fez com que suas descrições não fossem suficientes para definir o que estava sendo medido. Atenta-se para o fato de que esses indicadores constam do novo PPA 2024/2027, com os mesmos problemas identificados.

No caso do indicador IN10402 - “Público visitante nos espaços culturais”, observou-se que apesar do resultado bem acima do índice desejado para 2023 alcançado ainda no mês de outubro; a utilização da capacidade máxima de 10 espaços culturais que compõem o resultado do indicador é bastante variada, não somente entre espaços com características diferentes (museus, salas de apresentação e oficinas, misto dos dois anteriores) mas também

entre espaços do mesmo tipo. Assim, constatou-se a necessidade de ações visando aumentar a visitação e a ocupação desses espaços.

Adicionalmente, verificou-se que 77% dos servidores dos espaços culturais estavam designados como gestores de termos de fomento em novembro de 2023. Tal fato, juntamente com o relato da quantidade insuficiente de servidores para garantir o bom funcionamento dos espaços, impactou negativamente no trabalho diário, sobrecarregando os servidores e impossibilitando que se dedicassem mais às suas atividades principais.

Por fim, foram analisados os processos de solicitação, acompanhamento e disseminação dos produtos e a avaliação do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado entre a SECEC e a UNESCO no período do PPA 2020/2023. Constatou-se que, apesar de terem sido estabelecidos e implementados fluxos de processos para atividades relevantes da cooperação, não houve disseminação interna na Secretaria do conteúdo produzido e avaliação formal do alcance do objetivo do Acordo celebrado. Nota-se que tanto a disseminação da informação quanto a avaliação do Acordo são extremamente relevantes, principalmente em um contexto em que se pretenda celebrar novo Acordo.

6. ORIENTAÇÕES

Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa:

- O.1) [Subtópico 4.4.1] Evitar incluir na mesma meta variáveis com características e formas de contabilização diferentes;
- O.2) [Subtópico 4.7.2] Criar requisitos processuais para garantir que a designação dos gestores de termos de fomento ocorra sempre antes da realização das atividades a serem realizadas e com prazo razoável, de forma que os servidores designados possam se programar.

7. RECOMENDAÇÕES

Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa:

- R.1) [Subtópico 4.2.1] Incluir no sistema PPA Web os respectivos valores de referência das metas M1037 e M1039 do PPA 2024/2027, considerando o resultado alcançado da meta M544 para o período de 2020/2023;



- R.2) [Subtópico 4.3.1] Estabelecer e executar plano de ação para finalização do desenvolvimento, implantação e garantia de suporte e manutenção de sistema informatizado para gestão do FAC;
- R.3) [Subtópico 4.4.1] Criar estrutura administrativa específica dentro da SECEC para gestão dos termos de fomento, de forma que os bibliotecários e outros servidores das áreas finalísticas possam exercer exclusivamente suas funções ou serem indicados somente como gestores em termos de fomento afetos à sua área de atuação, propiciando assim um melhor atendimento ao público dentro de suas especialidades;
- R.4) [Subtópico 4.5.1] Estabelecer e executar plano de ação para aquisição e implantação do sistema informatizado para a gestão interligada do acervo da rede de bibliotecas do DF;
- R.5) [Subtópico 4.6.1] Especificar, na descrição do Indicador IN10680, do PPA 2024/2027, os eventos culturais que serão contabilizados, priorizando eventos com características semelhantes e que possam representar alguma vertente definida da política cultural (caso necessário, ajustar o nome do indicador);
- R.6) [Subtópico 4.6.1] Ajustar os índices desejados do indicador IN10680 do PPA 2024/2027, considerando o resultado do indicador IN76 para o exercício de 2023;
- R.7) [Subtópico 4.6.1] Especificar, na descrição do Indicador IN10681, do PPA 2024/2027, os espaços culturais que serão contabilizados, priorizando espaços com características semelhantes e que possam representar alguma vertente definida da política cultural (caso necessário, ajustar o nome do indicador);
- R.8) [Subtópico 4.6.1] Ajustar os índices desejados do indicador IN10681 do PPA 2024/2027, considerando o resultado do indicador IN10402 para o exercício de 2023;
- R.9) [Subtópico 4.7.2] Estabelecer, em conjunto com as gerências, estratégias para aumento de público adaptadas para a realidade de cada espaço cultural;
- R.10) [Subtópico 4.8.2] Disseminar internamente e publicar na intranet da SECEC os produtos resultantes do ACTI entre a SECEC e a UNESCO, deixando os documentos disponíveis para consulta dos servidores em local específico da rede ou da intranet da Secretaria;
- R.11) [Subtópico 4.8.2] Realizar avaliação do alcance do objetivo do Acordo de Cooperação Técnica Internacional celebrado, e já encerrado, entre a SECEC e a UNESCO.



Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo - DAPPG



Documento assinado eletronicamente por **Camila Cristina Ferreira - Matr. 272.537-1, Auditor de Controle Interno**, em 06/03/2024 às 13:43, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **580C56C8.D259D197.40382210.FF3737C9**



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE DESEMPENHO **Nº 02/2024 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF**

Unidade: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Fundo de Apoio ao Esporte e Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal

Nº do Processo do Relatório: 00480-00005110/2023-99

Assunto: O231 - Incentivo à prática de esporte

Ordem de Serviço: 52/2023-SUBCI/CGDF de 27/04/2023

Nº SAEWEB: 0000022247

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste relatório é trazer uma análise quanto ao desempenho do objeto auditado, com foco na avaliação dos resultados obtidos pela gestão, programas, planos ou ações governamentais. Este tipo de trabalho também pode incluir a verificação quanto à suficiência de controles e procedimentos existentes com vistas a aumentar a probabilidade de atingimento dos resultados desejados para o objeto auditado.

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Fundo de Apoio ao Esporte e Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal, durante o período de 02/05/2023 a 29/12/2023, com o objetivo de avaliar a eficiência e a eficácia do Objetivo O231 - Incentivo à prática de esporte, do Programa 6206 - Esporte e Lazer.

Ao final dos trabalhos de campo foi enviado às Unidades o Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2024 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF. De forma a dirimir dúvidas ainda remanescentes, foi realizada reunião, em 20/02/2024, com a equipe de auditoria e a equipe técnica da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal. As Unidades se manifestaram por meio do Ofício nº 233/2024 - SEL/GAB (Documento SEI nº 135067867) e do Ofício nº 1232/2024 - SEE/GAB/AESP (Documento SEI nº 136068595) quanto às constatações e propostas de recomendações. As informações recebidas por meio dos referidos Ofícios foram consideradas para emissão deste relatório final.

1.1. Contextualização

O Programa Temático 6206 do PPA 2020/2023 e seu correspondente Programa de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado - Programa 8206 - faziam parte do Eixo Temático

“*Desenvolvimento Territorial*” na versão original do Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF 2019/2060. Nota-se que, com a revisão do PEDF 2019/2060, publicada durante os trabalhos de auditoria, em setembro de 2023, os objetivos estratégicos relacionados ao Esporte passaram a compor o Eixo Temático “*Desenvolvimento Econômico*”.

Da forma com que foram estruturados no PPA 2020/2023, os Programas Temáticos são formados por Objetivos, que, conjuntamente, devem contribuir para o atingimento das finalidades abordadas na contextualização do Programa, alinhadas com o respectivo Eixo Temático do Plano Estratégico. Especificamente sobre o Programa Temático 6206, há quatro Objetivos, conforme explicitados na tabela a seguir, que apresentam no PPA, diferentes Unidades designadas como responsáveis:

Tabela 1 - Objetivos integrantes do Programa Temático 6206

Código	Descrição do Objetivo	Unidade Responsável
O154	Objetivo Regional - Esporte e Lazer: realizar, de forma complementar, atividades e projetos destinados à prática de esporte e lazer nas Administrações Regionais do Distrito Federal - execução exclusiva das Administrações Regionais.	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC*
O221	Gestão da Infraestrutura de Esporte e Lazer: garantir a prática regular de esportes, desenvolver e implantar uma unidade de prática esportiva para esta e para futuras gerações com equipamentos esportivos e acessibilidades.	Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal - SEL
O231	Incentivo à Prática de Esporte: fomentar as práticas esportivas e as atividades físicas de lazer, incentivando a ocupação dos espaços públicos e implantando programas e projetos para atender as demandas sociais.	Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal - SEL
O237	Sistema de Futebol no Distrito Federal: promover e estruturar o sistema de futebol no Distrito Federal por meio de diversas ações que promovam a integração e o bem-estar da comunidade, voltadas ao futebol em sua transversalidade, incentivando e implantando projetos voltados à multiplicar a capacidade futebolística no cenário local e na representatividade nacional.	Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal - SEL

Fonte: adaptado de informações do Anexo II do PPA 2020/2023, de acordo com a Lei nº 6.490, de 29/01/2020 e atualizações posteriores.

*O Decreto nº 43.826/2022 alterou a nomenclatura da então SEEC para Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração - SEPLAD.

Na tabela a seguir são apresentadas as dotações iniciais, despesas autorizadas e valores empenhados para os Objetivos do Programa Temático 6206, no exercício de 2023, para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com o detalhamento por modalidade de aplicação.

Tabela 2 - QDD por Objetivos do Programa 6206, com detalhamento da modalidade de aplicação

Objetivo	Modalidade de aplicação	Dotação Inicial		Despesa Autorizada		Empenhado	
		Valor	%*	Valor	%*	Valor	%*
O154	90	26.255.146	12,7	25.993.233	9,2	15.171.756	9,3
	Total Objetivo	26.255.146	12,7	25.993.233	9,2	15.171.756	9,3
O221	50	-	0,0	250.000	0,1	250.000	0,2
	90	33.221.299	16,1	107.381.399	38,1	34.786.260	21,4
	Total Objetivo	33.221.299	16,1	107.631.399	38,2	35.036.260	21,6
O231	50	78.237.825	37,9	97.719.116	34,7	83.715.594	51,5
	90	68.762.831	33,3	50.482.994	17,9	28.642.015	17,6
	Total Objetivo	147.000.656	71,2	148.202.110	52,6	112.357.608	69,1
Total		206.477.101	100,0	281.826.742	100,0	162.565.624	100,0

Fonte: MicroStrategy - dados extraídos em 19/01/2024.

Modalidades de aplicação: 50 - Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos; 90 - Aplicações diretas.

* Percentual de cada valor da linha em relação ao Total Programa

Verifica-se que, para o Objetivo O231, 53,2% de sua Dotação Inicial foram reservados à modalidade de aplicação 50. Isso já indicava a intenção de se executar boa parte da política de esporte por meio de transferências a instituições privadas. Essas transferências foram destinadas a convênios com entidades do sistema S e parcerias no âmbito da Lei do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC. Ao final do exercício, verifica-se que 74,5% dos valores empenhados foram destinados a essa modalidade de aplicação.

Para o ciclo 2020/2023, não foram previstos indicadores de impacto para o Programa Temático 6206.

Na LDO/2023, o Programa 6206 apresenta cinco subtítulos prioritários, conforme tabela a seguir.

Tabela 3 - Ações e Subtítulos Prioritários do Programa 6206, presentes na LDO/2023

Ação	Subtítulo
1079 - Construção de Espaços Esportivos	Novo - Construção Centro Polivalente Paradesporto
3029 - Reforma de Praças Públicas e Parques	Novo - Reforma de Praças e Espaços Culturais em Sobradinho
9080 - Transferência de Recursos para Projetos Esportivos	Novo - Apoio à execução da Política Distrital de fomento ao Voleibol, denominada Pró-Vôlei
	Novo - Apoio à execução da Política Distrital de fomento ao Futebol, denominada Pró-Futebol
	Novo - Apoio à execução da Política Distrital de fomento ao Jiu-Jitsu, denominada Pró-Jiu-Jitsu

Fonte: Lei nº 7.171/2022 - Anexo I - Metas e Prioridades. Disponível em <https://www.seplad.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/2-Anexo-I-Anexo-de-Metas-e-Prioridades.pdf>, acessado em 13/04/2023.



Os critérios e as fontes de informações aplicáveis ao objeto da auditoria foram extraídos, em especial, dos seguintes normativos:

Tabela 4 - Legislação aplicável ao objeto da Auditoria

Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Lei nº 9.615, de 24/03/1998	Federal	Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé).
Lei nº 13.019, de 31/07/2014	Federal	Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429/1992, e 9.790/1999.
Lei nº 13.756, de 12/12/2018	Federal	Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera diversas leis.
Lei nº 6.490, de 29/01/2020	DF	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023. Atualizações: Lei nº 6.624, de 06/07/2020; Lei nº 6.672, de 30/12/2020; Decreto nº 41.667, de 30/12/2020; Lei nº 6.939, de 16/08/2021; Decreto nº 42.602, de 08/10/2021; Lei nº 7.038, de 29/12/2021; NT CEOF/CLDF nº 1/2022 ao PL 2.257/2021; Decreto nº 43.597, de 27/07/2022; Decreto nº 43.915, de 07/11/2022 e Lei nº 7.223, de 10/01/2023.
Lei nº 7.171, de 01/08/2022	DF	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e dá outras providências - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2023.
Lei nº 7.212, de 30/12/2022	DF	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2023 - Lei Orçamentária Anual 2023 - LOA/2023.
Lei Complementar nº 326, de 04/10/2000	DF	Dispõe sobre a criação do Programa de Apoio ao Esporte – PAE.
Decreto nº 33.708, de 14/06/2012	DF	Dispõe sobre a fixação de preços da Escola de Esporte da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal - SESP, e dá outras providências.
Decreto nº 34.195, de 06/03/2013	DF	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal.
Decreto nº 34.522, de 16/07/2013	DF	Aprova o Regulamento do Fundo de Apoio ao Esporte – FAE e o Regimento Interno do Conselho de Administração do FAE.
		Regulamenta a aplicação da Lei Nacional nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e



Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Decreto nº 37.843, de 13/12/2016	DF	as organizações da sociedade civil no âmbito do Distrito Federal.
Portaria nº 18, de 25/01/2016	SEL/DF	Estabelece normas e procedimentos para as atividades esportivas desenvolvidas pela Escola de Esporte da Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal e dá outras providências.
Portaria nº 98, de 13/03/2020	SEL/DF	Institui o ato normativo setorial, com disposições complementares ao disposto no Decreto n.º37.843/2016, para seleção, celebração, execução e prestação de contas de parcerias com organizações da sociedade civil, de acordo com as peculiaridades dos programas e políticas públicas setoriais, no âmbito da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal/SEL.
Portaria nº 99, de 02/06/2022	SEL/DF	Institui o Programa Centros Olímpicos e Paralímpicos do Distrito Federal e estabelece as normas gerais e procedimentos específicos para o funcionamento do Programa no âmbito da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal e dá outras providências.
Portaria nº 110, de 22/06/2023	SEL/DF	Dispõe sobre o Projeto Educador Esportivo Voluntário (EEV), no âmbito da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal.
Portaria Conjunta nº 02, de 27/02/2023	FAE e SEE/DF	Descentralização de recursos orçamentários e financeiros destinados a custear despesas com a realização dos Jogos Escolares Olímpicos e Paralímpicos de 2023.
Portaria Conjunta nº 03, de 05/09/2023	SEL e SEE/DF	Estabelece parceria entre a Secretaria de Estado do Esporte e Lazer do Distrito Federal - SEL/DF e a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF, a fim de garantir a execução das atividades do "Programa Escola de Esportes" e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se que o Decreto que dispõe sobre o Regimento Interno da SELDF, Decreto nº 34.195/2013, está desatualizado. A Secretaria foi questionada sobre a existência de legislação mais atualizada que detalhasse o Regimento Interno e a estrutura administrativa da SELDF; de revisão em andamento do Decreto; e sobre organograma atualizado da Secretaria; ao que informou (Documento SEI nº 112990550):

O Regimento Interno vigente é o aprovado pelo Decreto nº 34.195, de 06/03/2013. Existe uma minuta de Regimento Interno elaborada pela gestão anterior que será revista e, caso necessário, alterada.

A partir do segundo semestre será criado um Grupo de Trabalho para revisão e elaboração do Regimento Interno.

Não existe um organograma atualizado, será definido com base no Regimento Interno previsto para o segundo semestre.



1.1.1 Objetivo Selecionado

O Programa 6206 - Esporte e Lazer fez parte das auditorias programadas para o exercício de 2023 no Programa Operacional de Ações de Controle - POAC da Subcontroladoria de Controle Interno. O Programa 6206 é formado por quatro Objetivos. O Objetivo O154 é exclusivo das Administrações Regionais, que realizam atividades e projetos destinados à prática de esporte e lazer de forma complementar ao trabalho desenvolvido pela SEL, colaborando para o desenvolvimento do Programa Temático, mas sem metas e indicadores definidos no PPA. Dentre os outros três Objetivos do Programa 6206, o Objetivo O237 - *"Sistema de futebol no Distrito Federal"* representa tema muito restrito e não possui ações orçamentárias específicas, e, portanto, não foi possível estimar qual seria a sua dotação orçamentária.

O O221 - *"Gestão da infraestrutura de esporte e lazer"* está relacionado com ações de construções, reformas e manutenção dos espaços e equipamentos públicos de esporte. Por essa ser uma área com potencial para ser auditada por diretoria especializada em obras, optou-se por não selecioná-lo para avaliação.

Assim, foi selecionado como Objetivo a ser auditado o O231 - *"Incentivo à prática de esporte"*, de responsabilidade da SEL, e que melhor representa as ações previstas no PPA 2020/2023 a serem desenvolvidas no âmbito da política pública de esporte e lazer do DF.

1.1.1.1 Caracterização do Objetivo O231

O Objetivo O231 - *"Incentivo à prática de esporte"*, de responsabilidade da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal - SEL, tem por propósito *"fomentar as práticas esportivas e as atividades físicas de lazer, incentivando a ocupação dos espaços públicos e implantando programas e projetos para atender as demandas sociais"*. As ações promovidas no âmbito do Objetivo O231 são realizadas com recursos da SEL e do Fundo de Apoio ao Esporte - FAE.

Na tabela a seguir é apresentado o Quadro de Detalhamento de Despesa do O231, por Unidade Gestora.

Tabela 5 - Quadro de Detalhamento de Despesa por Unidades Gestoras participantes do O231

Unidade Gestora		Dotação Inicial		Despesa Autorizada		Empenhado	
Cód.	Descrição	Valor	%*	Valor	%*	Valor	%*
160101	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DF	-	0,0	4.331.188	2,9	4.327.917	3,9
230101	SECRETARIA DE EST. DE CULTURA E ECON. CRIAT. DO DF	-	0,0	150.000	0,1	150.000	0,1
310101	SECRETARIA DE EST. DE TURISMO DO DISTRITO FEDERAL	-	0,0	700.000	0,5	699.545	0,6
340101	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER DO DF	134.187.401	91,3	126.129.760	85,1	106.199.146	94,5
340902	FUNDO DE APOIO AO ESPORTE	12.813.255	8,7	16.891.163	11,4	981.000	0,9
Total		147.000.656	100,0	148.202.110	100,0	112.357.608	100,0

Fonte: MicroStrategy - dados extraídos em 19/01/2024.

Além da Secretaria de Esportes e do Fundo de Apoio ao Esporte, que naturalmente executam as ações do programa 6206, destaca-se a participação da Secretaria de Educação, que recebeu descentralização de crédito de R\$ 4,3 milhões para execução da etapa distrital dos Jogos Escolares do DF.

A Secretarias de Cultura e de Turismo receberam descentralizações de crédito para execução de termos de fomento, sendo um para a Cultura e três para o Turismo.

A seguir são apresentados os principais elementos da estrutura do Objetivo O231, conforme o PPA vigente.

Metas do Objetivo O231

No PPA 2020/2023, as metas previstas para o Objetivo O231 estão listadas a seguir:

Tabela 6 - Metas do Objetivo O231 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Sigla Unidade Responsável
M684	Realizar até 10 etapas do circuito de lazer nos parques <i>(alterado pelo Decreto nº 42.602/2021)</i>	SELDF
M686	Realizar até 10 etapas do circuito de corridas/ciclismo <i>(alterado pelo Decreto nº 42.602/2021)</i>	SELDF
M688	Realizar anualmente a semana do lazer nas Administrações Regionais do Distrito Federal <i>(alterado pela Revisão de Informação Gerencial de 2021)</i>	SELDF
M697	Implantar 28 núcleos do Programa Luta pela Cidadania	SELDF



Código	Descrição	Sigla Unidade Responsável
M700	Atender 400 beneficiários por meio da ação Brincando com o Esporte	SELDF
M701	Ampliar de 15.000 para 20.000 o número de jogos realizados pelo "Projeto Boleiros"	SELDF
M823	Implantar 04 núcleos do "Projeto Delas" para o atendimento de 800 beneficiárias, com idade a partir de 12 anos, em situação de vulnerabilidade social e expostas a situação de violência	SELDF
M826	Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília	SELDF

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 - Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Indicadores de Desempenho do Objetivo O231

Inicialmente, foram previstos três indicadores de desempenho no Anexo II do PPA 2020/2023 para o Objetivo O231, apresentados na tabela a seguir. Entretanto, o indicador IN10541 foi excluído na revisão do PPA do exercício de 2022.

Tabela 7 - Indicadores do PPA 2020/2023 para o Objetivo O231

Indicador		Unidade de Medida	Periodicidade	Índice Desejado *			
Código	Descrição			2020	2021	2022	2023
IN10541	Percentual de alunos atendidos no projeto Futuro Campeão (<i>Excluído pelo Decreto nº 43.597 de 2022</i>)	Percentual	Anual	= 10	= 20	= 20	= 30
IN10542	Percentual de alunos atendidos nas escolas de esportes	Percentual	Semestral	= 25	= 25	= 25	= 25
IN10543	Percentual de alunos com necessidades especiais atendidos nas escolas de esportes	Percentual	Semestral	= 5	= 5	= 5	= 5

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

*Tendência: maior, melhor; Fonte: SUBEL; UO Responsável: 34101 (SELDF).

Ações Orçamentárias do Objetivo O231

Para a execução do Objetivo O231, foram previstas no PPA 2020/2023 as Ações Orçamentárias apresentadas na tabela a seguir, em que se destacam as contempladas com dotação na Lei Orçamentária Anual para 2023.

Tabela 8 - Ações Orçamentárias previstas no PPA para o Objetivo O231

Ação		Presente na LOA/2023 para o Programa 6206
Código	Descrição	
2024	Apoio ao desporto e lazer*	X
2631	Apoio ao Compete Brasília	X
3678	Realização de eventos	X
4089	Capacitação de pessoas	
4090	Apoio a eventos	X
4091	Apoio a projetos	X
9080	Transferência de recursos para projetos esportivos	X
9084	Concessão de bolsa atleta	X

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 - Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores, e Lei nº 7.212 de 30/12/2022 - LOA/2023.

* Conforme Portaria Conjunta nº 02/2023 (publicada no DODF nº 44, de 06/03/2023), a realização dos Jogos Escolares Olímpicos e Paralímpicos é realizada pela SEEDF, com a descentralização dos recursos dessa ação pela SELDF.

Ações Não Orçamentárias – Objetivo O231

Foram previstas nove Ações Não Orçamentárias para o Objetivo O231 no PPA 2020/2023, listadas na tabela a seguir.

Tabela 9 - Ações Não Orçamentárias previstas para o Objetivo O231

Código	Descrição	Unidade Responsável
AN10622	Formalização de parcerias com as Regiões Administrativas, Parques e Secretarias do GDF	SELDF
AN10623	Criação de comissão permanente de ações de lazer	SELDF
AN10624	Realização de pesquisa sobre atividades de lazer, condições físicas e disponibilização de equipamentos públicos ou privados por Região Administrativa	SELDF
AN10625	Elaboração de calendário de eventos de lazer	SELDF
AN10626	Elaboração de plano diretor do esporte	SELDF
AN10627	Criação de programa de apoio à pesquisa relacionadas ao desenvolvimento do desporto, paradesporto e ao lazer	SELDF
AN10628	Realização de parcerias PPP para viabilizar competições esportivas	SELDF
AN10630	Reativação e desenvolvimento de programas para grupos considerados vulneráveis	SELDF
AN10631	Realização de diagnóstico esportivo para orientação das políticas relacionadas ao esporte, lazer e atividades física no Distrito Federal	SELDF

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.



1.2. Escopo

O escopo do trabalho englobou os seguintes pontos-chaves identificados durante a etapa de planejamento:

- Planejamento e acompanhamento do Objetivo O231 do PPA 2020/2023 (metas e indicadores);
- Fundo de Apoio ao Esporte - FAE (utilização eficiente dos recursos);
- Centros Olímpicos e Paralímpicos - COPs (sistema informatizado de gestão e metas dos planos de trabalho dos termos de colaboração firmados com OSCs para execução dos projetos pedagógicos);
- Jogos Escolares (modelo adotado para organização e realização).

Os eventos esportivos realizados por meio de termos de fomento e de colaboração não foram objetos do presente trabalho, tendo em vista que, durante a fase de planejamento, identificou-se auditoria recente realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal nos Programas de Apoio a Eventos Esportivos e Programa Bolsa Atleta (Processo nº 16.134/2019-e; <https://www2.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Relatorio-Final-e-Decisao-16134-19.pdf>).

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

De acordo com a determinação contida na Ordem de Serviço Interna nº 52/2023 - SUBCI, a avaliação teve como foco as realizações e os controles praticados no exercício de 2023.

Para o planejamento e desenvolvimento da auditoria foram realizadas reuniões e enviadas solicitações de informações aos gestores responsáveis pelas políticas públicas, efetuadas vistorias presenciais em locais onde as políticas são desenvolvidas e analisados documentos relacionados aos processos administrativos, ou de negócio, vinculados às ações em curso.

O Plano de Auditoria Sintético - PAS (Documento SEI nº 124794459) foi enviado à SEL em 17/10/2023, por meio do Ofício nº 10/2023 - CGDF/SUBCI/CODAG/DAPPG (Documento SEI nº 124729152). O Plano contém as questões de auditoria e seus respectivos critérios de avaliação.



3. QUESTÕES E RESPOSTAS

A seguir são apresentadas as questões elaboradas ao final da fase de planejamento e suas respectivas respostas, obtidas após a aplicação dos procedimentos previstos para a fase de execução da auditoria:

Dimensão	Questão de Auditoria	Resposta
Eficácia	1. As metas associadas ao O231 do PPA 2020/2023 são adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo?	Não
Eficácia	2. Os resultados obtidos para a meta "M826 - Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília" indicam eficácia na realização das ações?	Sim
Eficiência	3. O percentual de utilização dos recursos do FAE indica uma gestão eficiente para o alcance do Objetivo O231?	Não
Eficiência	4. O percentual de vagas preenchidas no Programa Escola de Esporte está de acordo com os índices desejados para os indicadores IN10542 e IN10543 do PPA 2020/2023?	Não
Eficiência	5. O sistema de gestão de vagas dos COPs possibilita a tomada de decisão com base em informação gerencial?	Não
Eficiência	6. As metas definidas nos planos de trabalho possibilitam a avaliação de desempenho dos termos de colaboração firmados para execução dos projetos pedagógicos dos COPs?	Não
Eficiência	7. O atual modelo adotado para organização e realização dos jogos escolares incentiva a participação das escolas do DF?	Parcialmente

4. RESULTADOS

4.1. QUESTÃO 1 - As metas associadas ao O231 do PPA 2020/2023 são adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo?

Não. Dentre as oito metas definidas para o Objetivo O231, apenas uma meta foi considerada passível de ser avaliada e, mesmo essa meta apresentou inconsistências na forma em que seus resultados foram contabilizados e reportados ao longo do período do PPA 2020/2023.

4.1.1. Maioria das metas associadas ao O231 do PPA 2020/2023 inadequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

Conforme visto na Introdução desse Relatório, foram previstas oito metas para o Objetivo O231, listadas a seguir:

Tabela 10 - Metas do Objetivo O231 no PPA 2020/2023

Código	Descrição
M684	Realizar até 10 etapas do circuito de lazer nos parques (<i>alterado pelo Decreto nº 42.602/2021</i>).
M686	Realizar até 10 etapas do circuito de corridas/ciclismo (<i>alterado pelo Decreto nº 42.602/2021</i>).
M688	Realizar anualmente a semana do lazer nas Administrações Regionais do Distrito Federal (<i>alterado pela Revisão de Informação Gerencial de 2021</i>).
M697	Implantar 28 núcleos do Programa Luta pela Cidadania.
M700	Atender 400 beneficiários por meio da ação Brincando com o Esporte.
M701	Ampliar de 15.000 para 20.000 o número de jogos realizados pelo "Projeto Boleiros".
M823	Implantar 04 núcleos do "Projeto Delas" para o atendimento de 800 beneficiárias, com idade a partir de 12 anos, em situação de vulnerabilidade social e expostas a situação de violência.
M826	Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília.

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 - Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Durante a fase de planejamento da auditoria foram coletadas informações detalhadas sobre essas metas e, dentre as oito metas previstas, apenas uma meta foi considerada passível de ser utilizada na avaliação, de modo que foi elaborada questão de auditoria específica para a meta M826 - "Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília". Nota-se que, mesmo nessa meta selecionada, foram encontrados problemas relacionados à incompatibilidade entre a descrição da meta e sua metodologia de cálculo, tendo em vista que: a metodologia de cálculo definida não fazia sentido e o resultado informado pela área responsável referente ao exercício de 2022 estava divergente do informado no Relatório de Avaliação do PPA de 2022.

Conforme informações dos Relatórios de Avaliação do PPA dos exercícios de 2020, 2021 e 2022, nenhuma das outras sete metas do Objetivo O231 apresentou resultados nos exercícios de 2020 a 2022. Nas justificativas descritas nas informações complementares dos Relatórios referentes aos exercícios de 2020 e 2021 foi mencionado o impacto negativo da



pandemia de covid-19, com um período de proibição de realização de eventos esportivos e de aglomerações de pessoas.

Adicionalmente, constata-se que entre 2019 e 2023 ocorreram quatro mudanças na gestão da Pasta. Em uma Secretaria com quase 80% de servidores comissionados sem vínculo com o GDF tal fato implica em alta rotatividade de servidores, com potencial perda do histórico das ações, tendo em vista a falta de cultura de gestão da informação; e alta probabilidade de descontinuidade das ações inicialmente previstas. Além disso, há o tempo natural da nova equipe para se informar e avaliar se pretende dar sequência ou não às ações em andamento, realizar novo planejamento adequado às prioridades da nova gestão e iniciar ações visando implementá-las.

A Subsecretaria de Projetos e Eventos de Modalidades Esportivas - SUBPEME é a unidade administrativa responsável pelas metas M686, M688, M700 e M701.

As metas M686 e M688 passaram por revisão em 2021, mas não apresentaram resultados no exercício seguinte, ainda com a justificativa de terem sido afetadas pela pandemia de covid-19 em 2022.

Nas informações complementares do Relatório de Avaliação do PPA de 2022, foi informado que a meta M701 seria excluída na próxima revisão do Plano. Entretanto, essa revisão não foi realizada e a meta foi mantida.

Para o exercício de 2023, com relação às metas M686, M688 e M701, a SUBPEME informou que “*não consta nenhuma previsão para realização de etapa de circuito ou ciclismo*”, “*não há previsão para a realização da semana do lazer nas Administrações Regionais*” e “*não há previsão de jogos no âmbito do projeto boleiros*”. (Documento SEI nº 117778441).

A meta M700 está diretamente relacionada a um convênio celebrado com o Ministério do Esporte, instruído no processo SEI nº 00220-00001267/2019-75 e com vigência encerrada em 31/05/2022. Segundo a SUBPEME, não foi executada nenhuma ação do Plano de Trabalho e, em julho de 2023, encontrava-se em fase de prestação de contas (Documento SEI nº 117778441).

De acordo com Ofício encaminhado pelo Gabinete da SEL (Documento SEI nº 112990550), as metas M684, M697 e M823 são de responsabilidade da Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE.



A meta M684 passou por revisão em 2021, mas não apresentou resultado no exercício seguinte, ainda com a justificativa de ter sido afetada pela pandemia de covid-19 em 2022. Sobre a execução da meta em 2023, a SUBELE informou que (Documento SEI nº 117743156):

apenas o Parque da Cidade encontra-se sob gestão dessa Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal, conforme Decreto nº 39.739, de 28 de março de 2019. Aquele espaço é extremamente demandado com várias ações esportivas e de lazer durante todo o ano. Soma-se a esse fato, esta pasta já apoiar vários eventos realizados nos espaços públicos de todo o DF, como corridas de rua, passeios ciclísticos, caminhadas, circuitos esportivos, etc.

Como a resposta da SUBELE não esclareceu como suas atividades poderiam contribuir para o alcance da meta M684, a equipe de auditoria optou por não considerar essa meta na avaliação referente ao exercício de 2023.

As metas M697 e M823 estão diretamente relacionadas a convênios firmados com a União. Questionada se realizou ou pretende realizar alguma ação visando o alcance dessas metas em 2023, a SUBELE informou: *“com as Metas M697 e M823 não há o que ser feito, uma vez que os convênios foram encerrados”* (Documento SEI nº 117743156).

Assim, tendo em vista que as metas M684, M686, M688, M697, M700, M701 e M823 previstas no Objetivo O231 não foram executadas no período do PPA 2020/2023, não foi possível avaliá-las e utilizá-las para aferir a eficácia das ações e atividades previstas no Objetivo.

É válido lembrar que a definição de metas para o PPA não deve ser uma ação apenas formal para o preenchimento de um plano. A definição de metas deve servir para o monitoramento e avaliação das políticas públicas escolhidas como entregas prioritárias à sociedade, com seus resultados parciais apoiando a tomada de decisão da alta gestão na condução dessas políticas. Dessa forma, independentemente da estrutura administrativa das Secretarias e de mudanças periódicas na alta gestão, é imprescindível que a administração pública desenvolva a cultura do planejamento e da gestão da informação para garantir um bom atendimento à população.

Causa(s)

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

Em 2020, 2021 e 2022:



Ausência de processo sistematizado para revisão do PPA de forma a garantir que sejam mantidas apenas metas aderentes às prioridades da gestão;

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Mudanças frequentes na alta gestão e na equipe técnica da Secretaria.

Consequência(s)

Falta de clareza sobre quais ações realizadas pela gestão contribuem para atingir o Objetivo descrito no PPA;

Descontinuidade na implementação de políticas públicas definidas como prioridade no momento da elaboração do PPA 2020/2023;

Devolução de recursos de convênios.

4.2. QUESTÃO 2 - Os resultados obtidos para a meta "M826 - Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília" indicam eficácia na realização das ações?

Sim. Os resultados obtidos nos exercícios de 2022 e 2023 indicam que a meta de 4.000 apoios por ano foi superada. O resultado considerado para 2022 foi o informado no Relatório de Avaliação do PPA, de 4.590 atletas e técnicos apoiados. Para 2023, foi considerado o resultado apurado a partir da planilha de controle do Programa, de 4.965 apoios. Apesar do alcance da meta, verificou-se que há oportunidades de melhorias nos controles e no tocante à transparência dos apoios concedidos.

4.2.1. Alcance do resultado previsto para a meta M826

A meta M826 aborda os resultados esperados para o Programa Compete Brasília. De acordo com o publicado no *site* da SEL, o Programa tem como objetivo:

incentivar a participação de atletas e paratletas de alto rendimento das mais diversas modalidades em campeonatos nacionais e internacionais, por meio da concessão de transporte aéreo (destinos nacionais e/ou internacionais) e/ou transporte terrestre (destinos nacionais).



As principais características da meta M826 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 11 - Principais características da Meta M826

Meta:	Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto Compete Brasília
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos – SUBELE
Descrição:	Apoiar atletas/comissão técnica no Projeto Compete com concessão de passagens aéreas e /ou terrestre para participar de eventos esportivos.
Método de Apuração:	Número de atletas/comissão apoiados - Número de apoio demandados.
Produto:	Apoio realizado.
Tendência da Meta:	Maior, melhor
Valor de Referência:	N/A
Data Valor Referência:	N/A
Data para alcance:	12/2023

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 17/04/2023.

Nota-se que no sistema PPA Web consta como método de apuração da meta M826: "*número de atletas/comissão apoiados - número de apoio demandados*". Entretanto, se o produto da meta é "*apoio realizado*", não faz sentido diminuir o "*número de apoio demandados*" do "*número de atletas/comissão apoiados*", apenas o "*número de atletas/comissão apoiados*" já é o resultado da meta.

Para avaliação quanto ao alcance da meta M826 foram considerados apenas os exercícios de 2022 e 2023, tendo em vista que 2020 e 2021 foram exercícios impactados pela pandemia de Covid-19.

Assim, a meta quadrienal de 16.000 apoios foi distribuída em metas de 4.000 apoios por ano.

Para o exercício de 2022, consta no Relatório de Avaliação do PPA 2020/2023 o resultado de 4.590 apoios. A informação sobre esse resultado também está no Despacho - SEL /SUBELE/UPESI (Documento SEI nº 102342760), constante do processo 00220-00006634 /2022-22, aberto pela Gerência de Planejamento e Execução Orçamentária da SEL para agregar as informações pertinentes ao atingimento das metas e apuração dos indicadores de desempenho do PPA 2020/2023.

Para 2023, a Diretoria de Apoio aos Atletas - DIAT, vinculada à Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE, informou, em novembro de 2023, o resultado de 4.193 apoios entre os meses de janeiro e outubro. Esse resultado é próximo ao que foi obtido a partir da planilha de controle de 2023, que foi de 4.181 apoios. Assim, para uma estimativa do resultado anual foram utilizados os dados da planilha de controle. O processos classificados na



planilha como "em análise" para os meses de novembro e dezembro foram verificados e reclassificados pela equipe de auditoria, de acordo com os documentos presentes nos autos.

Na tabela a seguir são apresentados os percentuais de alcance da meta para cada exercício e o resultado agregado para 2022 e 2023.

Tabela 12 - Resultado da meta M826 para 2022 e 2023

	2022	2023	Total
Meta	4.000	4.000	8.000
Resultado	4.590	4.965	9.555
% de alcance	115%	124%	119%

Fonte: elaboração própria.

Verifica-se que a meta foi ultrapassada nos dois exercícios, resultando em um percentual agregado de 119% de alcance da meta.

4.2.2. Deficiência na planilha de controle e ausência de transparência sobre os apoios concedidos

Conforme já registrado, não foi possível reproduzir o resultado de apoios do Compete Brasília em 2022 a partir das informações disponíveis na planilha de controle do Programa. Os principais problemas da planilha são:

- diferentes estruturas de cabeçalho entre os meses;
- falta de padronização para descrever a situação do processo;
- falta de padronização para descrever a situação da prestação de contas;
- falta de padronização para descrever a modalidade esportiva;
- células em branco.

Esses fatores geram incerteza sobre a situação dos processos relacionados na planilha, de forma que não é possível filtrar os dados e obter resultados confiáveis sem acessar diretamente os processos para verificar a documentação instruída. Assim, a planilha de 2022 não estava apropriada para cumprir a sua principal finalidade, que era de permitir o controle gerencial sobre o Programa Compete Brasília.

Observou-se melhora na planilha referente ao exercício de 2023. Ela possui basicamente os mesmos problemas da planilha de 2022, porém em menor escala. Para os 2.350 processos relacionados na planilha, foram identificadas 40 descrições diferentes sobre a situação do processo, que poderiam ser agrupadas em apenas seis situações distintas: deferido, indeferido,

cancelado, em análise, duplicado e pendências. As diferenciações ocorrem por variação na forma de escrita de uma mesma situação, quando por exemplo, para a situação de deferimento da solicitação de apoio há descrições como "atendido" e "atendida" ou quando o analista coloca alguma informação adicional à situação do processo, como "atendido com justificativa" ou "atendido com reconsideração".

Problema similar ocorre na descrição da modalidade desportiva. Como exemplo, cita-se a modalidade Jiu-Jitsu, que foi escrita de 23 formas diferentes.

O problema de células em branco no campo de situação do processo foi praticamente erradicado. Na planilha de 2022, dos 1.960 processos, 125 estavam com esse campo sem preenchimento, enquanto que em 2023 só foi identificada uma ocorrência dessa natureza.

Conforme já registrado no ponto anterior, o resultado de apoios até outubro de 2023, calculado por meio da planilha de controle, ficou muito próximo ao informado pela SEL, apresentando uma diferença inferior à 1%. No entanto, os resultados mensais apresentaram diferenças que variaram entre 0,2%, no mês de abril, e -41,4%, no mês de janeiro, conforme apresentado na planilha a seguir:

Tabela 13 - Comparativo de apoios mensais - planilha x informação da SEL

Mês*	Total de apoios		Diferença	
	Planilha** (A)	Informação SEL*** (B)	Qtd. (C) = (A-B)	Dif. % (D) = (C/B)
Janeiro	34	58	-24	-41,4%
Fevereiro	88	89	-1	-1,1%
Março	463	427	36	8,4%
Abril	463	462	1	0,2%
Maiο	356	333	23	6,9%
Junho	677	626	51	8,1%
Julho	456	638	-182	-28,5%
Agosto	493	486	7	1,4%
Setembro	616	601	15	2,5%
Outubro	535	473	62	13,1%
Total Jan-Out	4.181	4.193	-12	-0,3%

Fonte: elaboração própria.

* Refere-se ao mês da aba da planilha de controle, e não ao mês da competição.

** Planilha de controle de 2023, disponibilizada pela SEL por meio de e-mail enviado em 14/12/2023.

*** Documento SEI nº 127050689.



Essa diferença gera insegurança sobre os resultados reportados, pois a própria SEL informou, no início dos trabalhos de auditoria, que utilizava apenas a planilha de controle para calcular o resultado da meta M826 e obter as informações gerenciais sobre o Programa Compete Brasília.

Foi levantada também a situação agregando os resultados por mês da competição, mas os resultados apresentaram divergências ainda maiores, com um total de 4.177 apoios entre janeiro e outubro.

Além da dificuldade em reproduzir os quantitativos mensais informados pela Unidade, a planilha também não traz a informação sobre a data de tomada de decisão sobre o deferimento ou indeferimento da solicitação. Ou seja, não é possível saber com qual antecedência o atleta fica sabendo se contará ou não com o apoio. Se o atleta entra com a solicitação com bastante antecedência, mas só obtém a resposta próximo da data da competição, pode acabar tendo que pagar mais caro nas passagens, em caso de indeferimento.

Outra informação ausente na planilha é o custo final dos apoios em cada processo. A ausência dessa informação impossibilita a circularização de informações para verificar se o total despendido no programa corresponde à soma dos apoios concedidos aos atletas.

A Diretoria de Tecnologia da Informação - DITEC da SEL informou já haver um sistema para o Compete Brasília, mas a utilização da planilha eletrônica é evidência de que o sistema atual não atende às demandas para a gestão do Programa. Concorre também para esse entendimento, outra informação da DITEC, de que já foi requisitada a elaboração de uma nova versão para o sistema.

Em 2023 foram liquidados R\$ 8,3 milhões na ação 2631 - Apoio ao Compete Brasília. No entanto, os empenhos e pagamentos não são feitos diretamente aos atletas, e sim às empresas contratadas para emissão de bilhetes aéreos e disponibilização de ônibus para viagem terrestre, conforme o caso. Assim, avalia-se que para conferir transparência ao processo e por serem de interesse público, algumas informações da planilha de controle deveriam estar publicadas no sítio eletrônico da SEL ou no Portal da Transparência do DF, tais como: nome dos atletas apoiados, modalidade esportiva, nome do evento, data da competição e data do deferimento.

Conclui-se portanto que, a planilha de controle utilizada para gerenciamento do Programa Compete Brasília não permite a geração de informação confiável sem a necessidade de consulta aos documentos instruídos nos processos de solicitação de apoio. Além disso, há falta de transparência sobre os atletas e modalidades apoiados pelo Programa.



Causa(s)

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Ausência de sistema para controle de todas as fases e geração de informações gerenciais do Programa Compete Brasília;

Ausência de normativo interno da SEL que determine a divulgação em transparência ativa de informações de interesse público referentes ao Programa Compete Brasília.

Consequência(s)

Insegurança sobre os quantitativos informados para composição do resultado da meta M826;

Impossibilidade de circularização de informações para verificar se o total despendido no Programa corresponde à soma dos apoios concedidos aos atletas, sem que seja necessário acessar diretamente os processos;

Impossibilidade de execução do controle social nos apoios concedidos por meio do Programa Compete Brasília.

4.3. QUESTÃO 3 - O percentual de utilização dos recursos do FAE indica uma gestão eficiente para o alcance do Objetivo O231?

Não. O percentual da Despesa Autorizada empenhada e liquidada pelo Fundo de Apoio ao Esporte - FAE nos exercícios de 2022 e 2023 ficou abaixo da média observada para os Programas Temáticos do PPA.

4.3.1. Baixa utilização dos recursos orçamentários do FAE

A questão de auditoria proposta teve por objetivo avaliar se a gestão do FAE estava sendo capaz de transformar os recursos disponíveis em ações de incentivo ao esporte, sem adentrar no mérito de cada projeto apoiado. Nesse sentido, a execução orçamentário-financeira do Fundo foi comparada à execução de extratos do orçamento do Governo do Distrito Federal - GDF que possuem alguma similaridade com o FAE.

Em 2022 e 2023, praticamente 98% da Despesa Autorizada para o FAE estava vinculada ao Programa Temático 6206, portanto, um extrato representativo são as despesas referentes a esse tipo de programa. Um outro extrato selecionado foram as despesas de todos os fundos presentes no orçamento. Nesse caso foram excluídos o Fundo de Saúde, o FUNDEB e os fundos vinculados ao IPREV, pois possuem características de execução específicas e poderiam distorcer a comparação.

Os percentuais de empenho e liquidação do FAE para os exercícios de 2022 e 2023 são apresentados na tabela a seguir:

Tabela 14 - Execução do FAE em 2022 e 2023

Ano	Despesa Autorizada - DA (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Emp./DA (%)	Liq./DA (%)
2022	77.119.329	33.324.466	29.346.013	43,2%	38,1%
2023	98.903.763	50.592.044	41.358.931	51,2%	41,8%

Fonte: elaboração própria.

Na tabela a seguir são apresentados os percentuais de execução dos extratos orçamentários selecionados para comparação.

Tabela 15 - Execução dos Programas Temáticos e dos Fundos em 2022 e 2023

Extrato	Ano	Despesa Autorizada - DA (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Emp./DA (%)	Liq./DA (%)
Programas Temáticos	2022	13.822.810.472	11.238.698.610	10.203.685.501	81,3%	73,8%
	2023	15.340.606.377	12.123.033.455	11.002.637.216	79,0%	71,7%
Fundos*	2022	1.177.661.204	646.512.146	575.437.453	54,9%	48,9%
	2023	1.511.867.264	827.485.874	719.334.281	54,7%	47,6%

Fonte: elaboração própria.

* Foram excluídos desse grupo o Fundo de Saúde, o FUNDEB e os fundos vinculados ao IPREV.

Verifica-se que, apesar de ter havido melhora entre 2022 e 2023, os percentuais de execução do FAE foram inferiores aos observados para os grupos de Programas Temáticos e dos fundos em geral.

A Diretoria de Gestão do Fundo de Apoio ao Esporte - DIGEFAE foi questionada se havia alguma dificuldade para a execução dos recursos do Fundo e respondeu, por meio do Ofício N° 51/2023 - SEL/GAB/DIGEFAE (Documento SEI n° 124396455) que *"não há dificuldade para execução dos recursos do FAE, apenas uma limitação quanto ao quantitativo*



de servidores da Administração do Fundo de Apoio ao Esporte". No entanto, os números encontrados revelam que praticamente metade dos recursos disponíveis não vem sendo utilizados.

Para entender e avaliar as possibilidades de uso dos recursos do FAE é necessário analisar as legislações correlatas. O Fundo de Apoio ao Esporte - FAE foi criado por meio da Lei Complementar nº 326/2000 e está atualmente regulamentado pelo Anexo I do Decreto nº 34.522/2013. O Fundo tem por objetivo o financiamento de projetos esportivos, de modo a captar e canalizar recursos para viabilizar o Programa de Apoio ao Esporte - PAE, também criado pela referida Lei Complementar.

A Lei Complementar e o Decreto não deixam claro qual deve ser a forma utilizada para captação dos projetos. No entanto, a leitura do art. 7º da LC nº 326/2000 e dos arts. 21, 26 e 53 do Anexo I ao Decreto nº 34.522/2013 leva ao entendimento de que a captação de projetos a serem apoiados pelo FAE deveria ser feita por meio de editais de chamamento público.

Talvez por essa falta de clareza da legislação, não foram identificados editais lançados pelo FAE com a finalidade de captação de projetos. Foi identificado apenas um edital de 2017, para inscrição no registro cadastral de entidades e agremiações, de forma a habilitar os interessados a obterem os incentivos do FAE. No entanto, o art. 10 do regulamento do FAE deixa claro que esse cadastro pode ser realizado a qualquer tempo, o que dispensaria a publicação do edital.

Além de não definir claramente a forma de captação dos projetos, o regulamento do FAE (Anexo I do Decreto nº 34.522/2013) foi publicado em data anterior à Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC). Assim, o regulamento ainda prevê a concessão dos incentivos por meio de convênios, o que demonstra sua incompatibilidade com o MROSC.

Tanto a Lei quanto o Decreto especificam a possibilidade de 12 origens distintas para a constituição das receitas do Fundo. No entanto, na prática, conforme apresentado na tabela a seguir, os recursos estão concentrados na fonte especificada no inciso V do art. 6º da LC nº 326/2000, referente às receitas oriundas de concursos de prognósticos previstos em lei (loterias).

Tabela 16 - Fontes de recursos do FAE em 2022 e 2023

Fonte		2022		2023	
Cód.	Descrição	DA*	% da DA	DA*	% da DA
125	TRANSFERÊNCIA PARA O DESPORTO NÃO - PROFISSIONAL	23.426.371	30,4%	30.023.255	30,4%
170	REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS DE FUNDOS	1	0,0%		
171	RECURSOS PRÓPRIOS DOS FUNDOS - FTFE 759	808.069	1,0%	415.117	0,4%
183	DESVINCULAÇÃO DE RECEITA DO DF - EC 93/2016			177.907	0,2%
325	TRANSFERÊNCIA PARA O DESPORTO NÃO - PROFISSIONAL	52.884.888	68,6%	68.287.484	69,0%
Total		77.119.329	100,0%	98.903.763	100,0%

Fonte: elaboração própria.

*DA - Despesa Autorizada.

Observa-se que praticamente 100% das receitas do FAE em 2022 e 2023 foram provenientes de transferências para o desporto não-profissional, sendo que nos dois exercícios, quase 70% dos valores foram na fonte de código 325, referente à apuração de superávit de exercícios anteriores. Essa apuração ocorre quando determinada fonte de recursos não é utilizada em um exercício e é transferida para o exercício seguinte. A transferência para o desporto não-profissional é decorrente da aplicação do art. 16 da Lei nº 13.756/2018:

Art. 16. O produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos será destinado da seguinte forma:

(...)

II - a partir de 1º de janeiro de 2019:

(...)

e) 4,36% (quatro inteiros e trinta e seis centésimos por cento) para a área do desporto, por meio da seguinte decomposição:

1. 3,53% (três inteiros e cinquenta e três centésimos por cento) para o Ministério do Esporte;

(...)

§ 2º Os percentuais destinados ao Ministério do Esporte serão decompostos da seguinte forma:

b) 1% (um por cento) para as secretarias de esporte, ou órgãos equivalentes, dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente ao montante das apostas efetuadas em cada unidade federativa, **para aplicação prioritária em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos**, admitida sua aplicação nas destinações previstas nos incisos I, VI e VIII do caput do art. 7º da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 ;

(grifou-se)

Observa-se, portanto, que a aplicação prioritária de praticamente a totalidade dos recursos do FAE deveria ser em jogos escolares de esportes olímpicos e paralímpicos, admitida também a sua utilização nas seguintes destinações previstas na Lei nº 9.615/1998 (Lei Pelé):

Art. 7º Os recursos do Ministério do Esporte terão a seguinte destinação:

I - desporto educacional;

(...)

VI - construção, ampliação e recuperação de instalações esportivas;

(...)

VIII - apoio ao desporto para pessoas portadoras de deficiência.

Assim, conclui-se que a legislação da principal fonte do FAE não admite a destinação dos recursos para o desporto de rendimento. Apesar de a análise da conformidade dos gastos não ser o foco do presente trabalho, identificou-se que 14,6% dos recursos empenhados (R\$ 7,4 milhões) na Unidade Orçamentária do FAE foram destinados aos Programas Compete Brasília (R\$ 6,4 milhões) e Bolsa Atleta (R\$ 981 mil).

Em relação ao Bolsa Atleta, verificou-se, pela descrição dos empenhos, que os recursos foram destinados à modalidade paralímpica do Programa. Apesar de ser claramente um Programa voltado ao desporto de rendimento, a modalidade paralímpica se enquadra também como apoio ao desporto para pessoas portadoras de deficiência e, portanto, está dentro das destinações previstas para os recursos provenientes das fontes 125 e 325.

Já para o Programa Compete Brasília, o valor total empenhado foi de R\$ 8,9 milhões e, portanto, 71,4% foram provenientes do FAE. A planilha de controle do Programa a que a equipe de auditoria teve acesso não continha os valores efetivados de cada apoio e nem possibilitava identificar de maneira confiável os apoios destinados a modalidades vinculadas a pessoas portadoras de deficiência. Assim, apesar de não ter sido possível fazer a divisão exata dos valores, o percentual do Programa custeado com recursos do FAE aponta para o descumprimento da legislação na destinação dos recursos das fontes 125 e 325.

Causa(s)

Fundo de Apoio ao Esporte:

Em 2022 e 2023:

Desatualização do regulamento do FAE (Anexo I do Decreto 34.522/2013);

Inexistência de editais para captação de projetos.



Consequência(s)

Não atingimento de todo o potencial do FAE para o fomento à prática de atividades esportivas.

4.4. QUESTÃO 4 - O percentual de vagas preenchidas no Programa Escola de Esporte está de acordo com os índices desejados para os indicadores IN10542 e IN10543 do PPA 2020/2023?

Não. O índice desejado para o indicador IN10542 era de preenchimento de 100% das vagas disponibilizadas pelo Programa Escola de Esporte e, em 2023, foram preenchidas 59% das vagas. O indicador IN10543, por sua vez, tinha como índice desejado o preenchimento, por alunos com deficiência, de pelo menos 20% das vagas disponibilizadas, sendo que o índice alcançado no exercício de 2023 foi de 1% do total das vagas, o que representa 5% de alcance do índice desejado.

4.4.1. Percentual de vagas preenchidas no Programa Escola de Esporte abaixo dos índices desejados para os indicadores IN10542 e IN10543.

De acordo com o *site* da SEL, o Programa Escola de Esporte tem como objetivo “*incentivar a prática esportiva entre crianças e adolescentes de 06 a 17 anos, integrar o adulto, o idoso e pessoas com deficiência em programas que estimulem um hábito de vida saudável e formar equipes esportivas que possam revelar talentos para o cenário esportivo*”. As matrículas são abertas a toda comunidade do DF e do Entorno e as vagas são prioritariamente disponibilizadas aos alunos da rede pública do ensino regular do DF.

Segundo informado pela Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos – SUBELE (Documento SEI nº 117743156), o Programa Escola de Esporte foi instituído na década de 70, por meio de Portaria Conjunta com a Secretaria de Estado de Educação - SEE. As aulas são ministradas por professores efetivos de educação física da SEE, cedidos à SEL, para esse fim. Nesse contexto,

as modalidades ofertadas dependem da estrutura esportiva que pode ser utilizada e o quantitativo de professores efetivos de educação física que podem ser cedidos para ministrarem aulas dos esportes, pela SEE. A cada edição de Portaria Conjunta, esses pontos são revistos em acordo com as possibilidades das pastas de governo para aquele momento.

As aulas são ministradas nas instalações físicas do Centro Poliesportivo Ayrton Senna - Complexo Aquático e Ginásio Nilson Nelson. As atividades da Escola de Esporte são desenvolvidas semestralmente e, em 2023, foram ofertadas oito modalidades para a prática desportiva: natação, saltos ornamentais, nado artístico, aquatremo (*deep water*), alongamento, ginástica acrobática, musculação e karatê.

Além de informações publicadas no *site* da Secretaria, o atendimento aos interessados é feito presencialmente e por telefone. O aluno pode se inscrever em até duas modalidades e, conforme estabelecido pelo Decreto nº 33.708/2012, a matrícula por semestre é feita mediante o pagamento de taxa por modalidade esportiva, sendo cobrado R\$ 60,00 para crianças de 06 a 17 anos de idade e R\$ 80,00 para adultos com mais de 18 anos. São isentos do pagamento de taxa: alunos com deficiência, com mais de 60 anos, da rede pública do ensino regular do DF, integrante de uma das equipes da SEL na faixa etária de 06 a 17 anos, e hipossuficiente. Outras normas e procedimentos para as atividades esportivas desenvolvidas pela Escola de Esporte foram estabelecidas pela Portaria nº 18, de 25/01/2016.

O Objetivo O231 do PPA 2020/2023 possui dois indicadores de desempenho, ambos relacionados ao Programa Escola de Esporte, o IN10542 - “*Percentual de alunos atendidos nas escolas de esportes*” e o IN10543 - “*Percentual de alunos com necessidades especiais atendidos nas escolas de esportes*”.

As principais características dos indicadores IN10542 e IN10543 são apresentadas na tabela a seguir, conforme descrito no sistema PPA Web.

Tabela 17 - Principais características dos Indicadores IN10542 e IN10543

Indicador:	IN10542 - Percentual de alunos atendidos nas escolas de esportes	IN10543 - Percentual de alunos com necessidades especiais atendidos nas escolas de esportes
Unidade Adm. Responsável:	Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE	Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE
Descrição:	Preencher em 100% todas as vagas disponibilizadas nas Escolas de Esporte oferecidas à comunidade para práticas de modalidades esportivas a fim de manter a qualidade.	Preencher pelo menos 20% das vagas disponibilizadas nas atividades oferecidas à pessoas com deficiência.
Metodologia:	Total de vagas oferecidas / Total de inscritos x 100	Percentual de alunos com necessidades especiais inscritos / Total de alunos com necessidades especiais atendidos x 100
Limitações:	-	-
Fonte da Informação:	Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE	Subsecretaria de Esporte, Lazer e Espaços Esportivos - SUBELE
Unidade de Medida:	Percentual	Percentual



Índice de Referência:	Não	Não
Apuração:	-	-
Periodicidade:	Semestral	Semestral
Tendência do Indicador:	Maior, melhor	Maior, melhor
Ano	Índices Desejados	
2020	= 25	= 5
2021	= 25	= 5
2022	= 25	= 5
2023	= 25	= 5

Fonte: Sistema PPA Web, acessado em 17/04/2023.

Observa-se na tabela que, apesar de o Programa Escola de Esporte ter sido instituído na década de 70, os dois indicadores não apresentam índices de referência.

Com relação aos percentuais de vagas disponibilizadas a serem preenchidas, nota-se que as descrições dos dois indicadores são claras: “100% das vagas” no caso do indicador IN10542 e “pelo menos 20% das vagas” para o indicador IN10543. Entretanto, os índices desejados para os dois indicadores para os quatro anos do PPA 2020/2023 foram informados incorretamente, pois os percentuais, que deveriam ser anuais, foram divididos por quatro, resultando em uma incoerência entre o detalhado nas descrições e nos índices desejados.

Além disso, as metodologias de apuração dos indicadores também não fazem sentido com o que se pretende medir. Observa-se que numerador e denominador estão invertidos na metodologia de apuração do indicador IN10542 e que o total de inscritos não é um bom parâmetro para medir o percentual de alunos atendidos, dado que, entre esses, há os que de fato se matriculam dentro das vagas disponíveis, os que ficaram em lista de espera e, ainda, os que desistiram da matrícula.

Assim, considera-se que a metodologia de apuração correta para o indicador IN10542 é “total de alunos matriculados/total de vagas disponibilizadas x 100”.

Destaca-se, em relação ao indicador IN10543, conforme informado pela SUBELE (Documento SEI nº 117743156), que

O termo “alunos com necessidades especiais” trata-se de um equívoco, em acordo com o estabelecido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, sendo aprovado em 13 de dezembro de 2006 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU e em acordo com o estabelecido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Ainda, segundo a SUBELE:

As pessoas com deficiência não possuem um quantitativo de vagas limitadas no Programa Escola de Esportes. Busca-se contemplar o que é determinado na Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Espera-se sempre que haja capacidade de atendimento a todos que procurem, ou encaminhamento para entidades especializadas, parceiras, como a Associação de Centro de Treinamento de Educação Física Especial – CETEFE, que possui termo de cooperação técnica celebrado com pastas do GDF.

Para o indicador IN10543, será considerada como metodologia de apuração correta: “*total de alunos com deficiência matriculados/total de vagas disponibilizadas x 100*”. Além disso, para o cálculo do percentual de alcance em relação ao índice desejado para o indicador será considerado o resultado do indicador dividido pelo índice desejado, conforme apresentado na tabela seguinte.

Os resultados apresentados para os dois indicadores nos Relatórios de Gestão da SEL dos exercícios de 2020 e 2022 refletem as incoerências citadas entre as descrições, metodologias de apuração e índices desejados para esses indicadores. Não foi possível recuperar a memória de cálculo, com os números absolutos utilizados, para o resultado de 2020. O exercício de 2021 não apresentou resultados. Na tabela a seguir são apresentados os resultados para os exercícios de 2022 e 2023.

Tabela 18 - **Resultados dos indicadores IN10542 e IN10543**

Indicador		2022	2023
IN 10542	Total de alunos matriculados	1.017	2.448
	Total de vagas disponibilizadas	2.213	4.125
	% Alcançado de alunos atendidos nas escolas de esportes	46,0%	59,3%
	Índice Desejado	100%*	100%*
	% de alcance do índice desejado	46,0%	59,3%
IN 10543	Total de alunos com deficiência matriculados	40	41
	Total de vagas disponibilizadas	2.213	4.125
	% Alcançado de alunos com necessidades especiais atendidos nas escolas de esportes	1,8%	1,0%
	% Desejado	20%*	20%*
	% de alcance do índice desejado	9,0%	5,0%

Fonte: Despacho SEL/SUBELE (Documento SEI nº 117743156) e Despacho SEL/SUBELE/COESP/DIESP /GECOM (Documento SEI nº 127404893).

*Índices corrigidos pela equipe de auditoria.

Verifica-se pela tabela que apesar de os resultados do indicador IN10542 estarem abaixo dos índices desejados, em 2023 houve aumento de 86% na quantidade de vagas disponibilizadas e de 140% nos alunos matriculados em relação a 2022. O total de alunos com deficiência matriculados permaneceu praticamente o mesmo de um ano para o outro.



Nota-se que o Programa Escola de Esporte utiliza o mesmo sistema de gestão dos Centros Olímpicos e Paralímpicos, o SIGECOP, adaptado para a sua realidade. O sistema é utilizado principalmente para a inscrição dos alunos e, segundo a Gerência do Complexo Aquático Cláudio Coutinho - GECOM (Documento SEI nº 127404893),

permite o acompanhamento dos candidatos inscritos, dos alunos matriculados. Os desligamentos, por modalidade, são realizados de maneira manual, mas, é possível o acompanhamento. Considerando que o Sistema, está em processo de aprimoramento para atender as demandas do Programa Escola de Esporte, ainda não é possível a inserção das frequências dos alunos.

Entretanto, quando solicitado o envio dos relatórios do sistema com as informações que subsidiaram a informação para o cálculo dos resultados dos indicadores, a GECOM esclareceu que

o Sistema de Inscrições do Complexo Aquático Cláudio Coutinho, não disponibiliza o armazenamento das informações relativas ao 1º Semestre de 2023, portanto, o levantamento dos dados relacionados à este período foi realizado, manualmente, consultando a Tabela Física (Excel) contendo as Modalidades, Horários e número de vagas ofertadas, os Diários de Classe/Chamadas dos professores e as fichas físicas dos alunos, que registraram a condição de PCD. Em relação ao 2º Semestre de 2023, também foi elaborado o levantamento, manualmente, com base na Tabela Física (Excel) contendo as Modalidades Horários e número de vagas ofertadas e os Diários de Classe /Chamadas dos professores e as fichas físicas dos alunos, que registraram a condição de PCD, realizando uma comparação com os dados que o Sistema de Inscrições do Complexo Aquático Cláudio Coutinho, registra. Assim, foi observado que existe uma diferença de dados registrados, quanto ao número de vagas ofertadas e preenchidas.

Dessa forma, a equipe de auditoria não teve a possibilidade de verificar a fidedignidade dos números informados e a própria área responsável pela informação reconheceu que há divergência entre os dados informados.

No que diz respeito aos desafios enfrentados pela SEL no desenvolvimento das ações relacionadas ao Programa Escola de Esporte, a SUBELE informou (Documento SEI nº 117743156):

O maior desafio é ter professores em quantitativo que atenda às demandas constatadas pela procura de matrículas em aulas esportivas gratuitas, pela população. O Governo do Distrito Federal, através da sua Secretaria de Estado de Esporte e Lazer, não promove concurso público para essa função. Por essa razão a necessidade constante de construção de Portaria Conjunta com a Secretaria de Estado de Educação para a cessão de professores efetivos de educação física para esse fim. Nem sempre é possível a cessão do quantitativo ideal de professores, em acordo com as possibilidades de aulas de modalidades esportivas e as suas demandas. Isso se dá pelas realidades momentâneas, em acordo com o ano de construção da Portaria Conjunta, no que tange à responsabilidade imposta com a gestão de pessoas para a atividade fim daquela pasta de governo. Da mesma forma, as transformações com a utilização dos espaços esportivos, como por exemplo, estar agora aquele complexo sob a responsabilidade da Arena BRB.



Nesse sentido, as manutenções têm suscitado dúvidas sobre a quem cabe responsabilidade: à cessionária ou ao GDF. Isso porque há uma alegação da cessionária de que os espaços já estavam naquela determinada condição por ocasião do firmamento do contrato. Também é um dificultador o tempo despendido para se criar uma nova Portaria Conjunta ao fim da vigência da anterior, o que gera sempre uma insegurança na atuação regular dos professores cedidos, bem como até mesmo na continuidade dos atendimentos.

Observa-se que em setembro de 2023 foi publicada a Portaria Conjunta nº 03, que estabeleceu parceria entre a SEL e a SEE, a fim de garantir a execução das atividades do “*Programa Escola de Esportes*”. A nova Portaria tem prazo de vigência de cinco anos, podendo ser prorrogada mediante reedição desde que um partícipe notifique o outro, com antecedência mínima de 90 dias. Ainda, segundo notícia veiculada no *site* da SEE (<https://www.educacao.df.gov.br/parceria-garante-mais-professores-para-a-escola-de-esporte/>),

a normativa publicada no Diário Oficial do DF (DODF) estabelece um aumento de 90% no quadro efetivo, por meio da convocação de novos professores habilitados em educação física, devidamente qualificados para ministrar aulas. Atualmente, a Escola de Esporte conta com a atuação de oito profissionais. Com a parceria, esse número subirá para 15. Outra novidade trazida pela portaria é a reposição de professores quando houver afastamento por aposentadoria. [...]

Os novos professores serão convocados pela SEE, por meio de concurso de remoção elaborado em conjunto com a SEL, para atuação no primeiro semestre de 2024. A portaria informa que a gestão operacional da parceria será realizada por meio do comitê gestor, formado por representantes das duas secretarias. O comitê vai avaliar a disponibilização, para as atividades do programa, das instalações de locais como o Complexo Aquático Cláudio Coutinho e dos centros olímpicos e paralímpicos (COPs).

Em relação aos desafios enfrentados pela SEL no desenvolvimento das ações relacionadas ao atendimento dos alunos com deficiência, de acordo com a SUBELE (Documento SEI nº 117743156), “*as especificidades relativas a cada uma das deficiências; a acessibilidade para o local onde as aulas são ministradas, tanto de transporte urbano quanto para o acesso às instalações; a superproteção dos pais*”.

A questão da acessibilidade também havia sido citada nas justificativas para o resultado do indicador no Relatório de Gestão da SEL de 2022: “*não publicamos para mais pessoas pois já estamos no limite referente à estrutura para receber as pessoas com necessidades especiais. Fatores limitantes incluem falta de estacionamento adequado e acessos para a piscina, necessitando sempre da ajuda de uma outra pessoa*”.

Em visita ao Complexo Aquático Cláudio Coutinho em novembro de 2023, a equipe de auditoria observou a dificuldade de acesso ao espaço mencionada anteriormente, assim como inconsistências nas informações fornecidas pelo sistema utilizado pelo Programa Escola de Esporte.



Causa(s)

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

Em 2022 e 2023:

Dificuldade de acesso por meio de transporte público, tendo em vista que o caminho para pedestres entre o Eixo Monumental e o Complexo Aquático Cláudio Coutinho encontra-se interrompido para execução de obras pela Concessionária responsável pelo Centro Poliesportivo Ayrton Senna;

Inexistência de estacionamento adequado para os alunos;

Instalações físicas do Complexo Aquático Cláudio Coutinho inadequadas para o acesso de pessoas com deficiência.

Consequência(s)

Baixo alcance do “*Programa Escola de Esporte*”;

Recursos públicos utilizados de forma ineficiente.

4.5. QUESTÃO 5 - O sistema de gestão de vagas dos COPs possibilita a tomada de decisão com base em informação gerencial?

Não. O Sistema de Gestão dos Centros Olímpicos e Paralímpicos - SIGECOP possui as funcionalidades de realização de inscrição, seleção e matrícula, fornecendo os dados de vagas totais, vagas ocupadas e lista de espera; mas a frequência e o processo de desligamento são executados manualmente, e o sistema não possibilita um acompanhamento do quantitativo de inscrições, matrículas e inativações por período, que precisam ser tabuladas manualmente e periodicamente em planilhas de controle em Excel a partir de informações extraídas do sistema. Além disso, as informações disponíveis não podem ser consideradas fidedignas, com diversos erros e incoerências identificados pelos usuários do SIGECOP.

4.5.1. Sistema de gestão de vagas dos COPs não fornece informação gerencial e fidedigna.

O Sistema de Gestão dos Centros Olímpicos e Paralímpicos - SIGECOP é o sistema utilizado pela Subsecretaria dos Centros Olímpicos e Paralímpicos - SUBCOP para



auxiliar na gestão de vagas dos COPs. O sistema foi desenvolvido e é mantido pela área de TI da própria SEL. Segundo a SUBCOP (Documento SEI nºs 117226574 e 125070668),

atualmente o SIGECOP tem sido utilizado para novas inscrições, seleção, matrícula e desligamento de alunos. No banco de dados também é possível realizar algumas consultas, como por exemplo: alunos matriculados por modalidade, por turma, por Centro Olímpico, contudo essa ferramenta não permite extração dos dados que permita elaboração de relatórios com informações gerenciais.

As planilhas de controle existentes são tabuladas manualmente com informações extraídas do SIGECOP.

[...] O SIGECOP fornece os dados de vagas totais, vagas ocupadas e lista de espera, mas a frequência e o processo de desligamento são executados de maneira manual. A frequência é registrada por meio da "pauta/chamada" realizada pelo professor durante as aulas e assinalada na pauta impressa fornecida pelo sistema. Dessa forma, os desligamentos ocorrem mensalmente, conforme o número de faltas acumuladas pelo aluno, nos termos da Portaria 99/2022 SEL.

O SIGECOP é operado tanto por servidores na sede da SUBCOP quanto por servidores nos COPs, sendo que há diferentes níveis de acesso/perfis, tais como: “desenvolvedores”, “sede”, “diretor do COP” e “servidor do COP”. De acordo com a SUBCOP (Documento SEI nº 125070668), “*todos os COPS são equipados com computadores e internet, necessitando de adequação de quantidade de máquinas disponibilizadas*” e “*foram realizadas orientações quanto ao sistema para os diretores em diferentes momentos. Tanto em reuniões com todos os diretores, quanto em agendas realizadas com o diretor e assessor de cada COP*”. Eventuais dúvidas ou dificuldades na operacionalização do sistema por parte dos servidores dos COPs são solucionadas, na medida do possível, pela equipe da SUBCOP; e questões identificadas como possível erro do sistema são reportadas à Diretoria de Tecnologia da Informação - DITEC.

Os diretores dos COPS são os responsáveis por efetivarem matrículas e desligamentos. Tendo em vista que o processo de inscrição é permanente, os dados dos COPs são atualizados diariamente, sendo expressiva a quantidade de novos dados por dia. A SUBCOP informou (Documento SEI nº 125070668) que realiza semanalmente o acompanhamento dos dados do SIGECOP, por meio de relatórios em Excel, com dados extraídos do sistema.

Na ocasião da execução dos trabalhos de auditoria, o SIGECOP passava por atualizações referentes às estruturas de navegação. Reuniões semanais com representantes da SUBCOP e da DITEC passaram a ser realizadas com o objetivo de solucionarem os problemas do sistema e realizarem melhorias. Verificou-se que as pautas das reuniões constam do processo SEI nº 00220-00006771/2023-48 a partir de setembro de 2023.



Como informações necessárias e desejáveis pela Subsecretaria para constar de relatórios emitidos pelo sistema e que atualmente não são possíveis devido às suas limitações, a SUBCOP citou:

Seria de grande proveito para o gerenciamento do Centros Olímpicos e Paralímpicos um extrator de dados eficiente para o acompanhamento das metas. Sobretudo, quantitativo de inscrições, matrículas, inativações relacionadas ao período. Seria importante também que o sistema auxiliasse aos diretores para que ficassem atentos às questões de falta, processos de desligamento que hoje são controlados manualmente, sem o acompanhamento de turmas.

Nota-se que o sistema já possui uma funcionalidade de emissão de Relatórios, não sendo necessário um extrator de dados, entretanto, essa opção não funciona adequadamente.

Observa-se que além do sistema não oferecer todas as funcionalidades necessárias para uma gestão de vagas adequada e para a tomada de decisão com base em informação gerencial, segundo a SUBCOP (Documento SEI nº 125070668), as informações disponíveis não podem ser consideradas fidedignas, pois *“é possível verificar erros nas informações do sistema ao se obter dois resultados diferentes para o mesmo dado solicitado. Com isso, não é possível concluir qual informação corresponde à realidade”*.

Destaca-se que informações do SIGECOP, como o número de matrículas, também são utilizadas como base para aferição do percentual de alcance de metas estabelecidas nos termos de colaboração com as OSCs responsáveis pelos projetos pedagógicos dos COPs, de modo que a incorreção dessa informação pode afetar a avaliação do realizado em comparação ao pactuado, como será visto em questão de auditoria posterior.

Outros problemas mencionados pela SUBCOP relacionados ao SIGECOP foram: *“e-mails disparados com informações erradas, não localização de inscrição, de turma, de modalidade e transferência de um aluno para outro COP”*.

Adicionalmente, a equipe de auditoria identificou alguns problemas no SIGECOP durante visitas realizadas aos COPs e questionou se a DITEC já estava ciente desses problemas e se possuía um planejamento para corrigi-los. De acordo com a Diretoria (Documento SEI nº 129338929),

A DITEC identificou esses problemas ao longo do ano, contudo, devido às diversas demandas apresentadas no contexto global da secretaria à ausência de documentação específica sobre o sistema, que não foi adequadamente deixada pela gestão anterior, não foi viável abordar todas essas questões dentro do prazo estabelecido. Já temos um plano em andamento para atender a essas demandas, alinhado com as melhores práticas, com previsão de conclusão até fevereiro de 2024.



Destaca-se que a DITEC é responsável não apenas pela manutenção e atualização do SIGECOP, como por diversos outros sistemas da SEL: Compete Brasília, Solicita Cidadão, Taf para Concursos, Sistema do Complexo Aquático Claudio Coutinho, Educador Voluntário Esportivo, e outros. A Diretoria também é responsável por desenvolver novos sistemas e informou que “já foram requisitados diversos sistemas, tais como um sistema para Gestão de Materiais, um sistema de ponto eletrônico, um sistema para Gestão de Contratos, uma nova versão para o Sistema Compete e um Sistema do Bolsa Atleta” (Documento SEI nº 129338929).

Na tabela a seguir são apresentados os problemas identificados no SIGECOP com a respectiva resposta da DITEC.

Tabela 19 - Problemas identificados no SIGECOP durante as visitas de auditoria

Problema encontrado	Resposta DITEC (Documento SEI nº 129338929)
Incoerência em relação aos números totais do COP e a soma dos números de inscritos, selecionados, matriculados e inativos.	As inconsistências observadas podem ser atribuídas a diversos fatores, entre os quais destacam-se a duplicidade de registros de alunos, eventuais deficiências nos processos de integração de dados, e a ocorrência de matrículas não devidamente refletidas no sistema. Estas situações, quando não devidamente corrigidas, podem gerar desvios entre os números apresentados pelo COP e a realidade do panorama educacional.
Envio de formulário sem escolha do COP ao realizar inscrição pelo site.	Identificamos que a ausência de escolha do COP durante o envio do formulário ocorre em uma porcentagem mínima das inscrições, dado que a maioria dos participantes atende corretamente ao requisito obrigatório de selecionar o COP desejado por meio do campo designado. Estamos cientes da relevância desse aspecto para a eficácia do processo e estamos dedicados a buscar soluções que assegurem que, com a próxima atualização do SIGECOP, a submissão do formulário sem a escolha do COP seja reduzida a zero. Para alcançar esse objetivo, estamos revisando a lógica e a usabilidade do sistema, implementando medidas para fortalecer a obrigatoriedade do preenchimento do campo correspondente.
Ausência de padronização no tempo de corte (3 ou 7 dias) entre a seleção e o período de matrícula.	O corte de frequência, efetuado manualmente pelos servidores do COP após três faltas consecutivas, é parte do processo de garantia da qualidade educacional. Para confirmar a matrícula, é concedido um prazo de três dias para a entrega dos documentos necessários. Após esse período, o aluno recebe um e-mail notificando sobre a pendência e informando que dispõe de sete dias para apresentar comprovantes de ausências nas aulas regulares.
Possibilidade de utilização simultânea em vários computadores de um mesmo login no sistema (com colaboradores do Programa Jovem Candango utilizando o login e senha de servidores).	A capacidade de utilização simultânea em vários computadores com um único login representa uma vulnerabilidade de segurança, considerando que a senha do usuário não é transferível. A solução mais adequada seria criar usuários específicos para os jovens candangos, concedendo permissões restritas apenas à consulta. Isso se justifica pela necessidade de evitar que esses usuários tenham autonomia para realizar ações críticas no sistema.

Fonte: elaboração própria e Documento SEI nº 129338929.

Especificamente sobre a utilização do sistema por colaboradores do Programa Jovem Candango, a DITEC foi questionada se havia alguma limitação para a criação de novos usuários com perfis de acesso mais restrito, e informou que “podemos criar usuários e reformular o sistema de permissões para adequar a ferramenta conforme necessário”. Destaca-

se que esse foi o problema encontrado de maior relevância, não apenas pelo fato do compartilhamento de senha em si e de usuário que deveria ter um perfil de acesso mais restrito ter a possibilidade de um acesso mais amplo no sistema como também pelo fato de a senha de acesso ao SIGECOP ser a mesma senha do SEI e dos e-mails dos servidores.

Figura 1 - Jovens Candangos operando o SIGECOP



Registros fotográficos em 16/11/2023 (Riacho Fundo) e 27/11/2023 (Santa Maria)

Com relação à realização de correções, atualizações ou de lançamento de nova versão do SIGECOP, tendo em vista os problemas identificados e mencionados anteriormente pela SUBCOP, a DITEC informou:

Estamos planejando uma reestruturação completa do banco de dados, implementando atualizações substanciais no sistema. A previsão é que o novo sistema seja entregue no mês de fevereiro de 2024.

Com a alteração no banco de dados e as atualizações programadas para fevereiro, antecipamos a resolução de todos os problemas relatados (Documento SEI nº 129338929).

Sobre a funcionalidade já existente de emissão de relatórios gerenciais, a DITEC esclareceu que seu funcionamento adequado é uma das prioridades para o novo sistema. E quanto à inclusão de novas funcionalidades no sistema, como controle de frequência com sugestão automática de desligamento, *“o sistema possibilitará a inclusão dessas funções mediante solicitação específica da SUBCOP, a subsecretaria responsável pelas diretrizes do programa dos Centros Olímpicos”* (Documento SEI nº 129338929).

Durante as visitas aos COPs, uma das demandas dos diretores foi que a parte da comunicação dos COPs com os alunos fosse feita via mensagem de *Whatsapp* enviada via SIGECOP ao invés de e-mail. Sobre essa possibilidade, a DITEC esclareceu que



a incorporação do envio automático de mensagens pelo WhatsApp em seu aplicativo pode ser realizada através da integração com a API do WhatsApp Business. No entanto, é crucial salientar que esse processo não apenas implica custos associados, mas também demanda uma análise detalhada para integrar o sistema SIGECOP de maneira eficiente com a plataforma WhatsApp. (Documento SEI nº 129338929)

Nota-se que até o momento de elaboração desse Relatório (29/01/2024), a SEL ainda não havia publicado em seu *site* ou no DODF o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC 2023/2024, de modo que não foi possível verificar se as atualizações informadas previstas para o SIGECOP constam do documento.

Conclui-se que o SIGECOP já possui algumas funcionalidades básicas relevantes para a gestão de vagas dos COPs e parece ser de fácil acesso pelos usuários. Entretanto, algumas ações ainda são necessárias, tais como: correção dos erros identificados, visando garantir a fidedignidade das informações; incorporação de novas funcionalidades, que permitam um acompanhamento gerencial das informações; e, principalmente, um maior cuidado com a segurança da informação, com a limitação de acesso do mesmo usuário a mais de uma máquina ao mesmo tempo e a criação de perfil de usuário específico para os Jovens Candangos.

Causa(s)

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:

Mudanças frequentes na alta gestão e na equipe técnica da Secretaria;

Em 2023:

Ausência de documentação específica sobre o sistema;

Estrutura insuficiente da DITEC para atender todas as demandas da SEL, tanto de manutenção e atualização dos sistemas existentes como de desenvolvimento de novos sistemas.

Consequência(s)

Realização de parte da gestão de vagas dos COPs por meio de planilhas em Excel, sendo suscetíveis a erros na extração, inserção, alteração e acompanhamento da informação; além da impossibilidade de emissão de relatórios gerenciais para subsídio à tomada de decisão.



4.6. QUESTÃO 6 - As metas definidas nos planos de trabalho possibilitam a avaliação de desempenho dos termos de colaboração firmados para execução dos projetos pedagógicos dos COPs?

Não. Entre as metas qualitativas definidas nos Planos de Trabalho, apenas uma, relacionada à realização de pesquisa de satisfação do usuário, é de fato uma meta qualitativa. Mais da metade das metas descritas como qualitativas dizem respeito a ações necessárias ao funcionamento dos COPs, como a contratação e treinamento de funcionários, compra de material administrativo, pedagógico e uniformes para os funcionários e alunos dos COPs, informações que não possibilitam uma avaliação de desempenho do resultado ou do impacto do trabalho das OSCs. As metas restantes, relacionadas à realização de workshops, palestras e eventos poderiam ser metas quantitativas, com indicadores de produto, se fossem mais específicas.

Quanto às metas quantitativas, de um modo geral, se resumem ao atendimento de no mínimo 80% do número de matriculados estimados. Apenas pelo enunciado das metas não é possível compreender no que consiste esse atendimento - oferta de aulas em modalidades específicas, realização de festas, palestras e outros eventos - e como a participação de um aluno em várias dessas atividades é contabilizada no alcance dessas metas; sendo assim necessário um detalhamento maior que possibilite o seu acompanhamento e avaliação.

4.6.1. Metas definidas nos Planos de Trabalho não são adequadas para a avaliação de desempenho dos termos de colaboração firmados para execução dos projetos pedagógicos dos COPs.

O Programa Centros Olímpicos e Paralímpicos do Distrito Federal foi instituído pela Portaria nº 99/2022, que também estabeleceu as normas gerais e procedimentos específicos para o funcionamento do Programa no âmbito da SEL. O art. 6º da Portaria nº 99/2022 estabelece que

A proposta pedagógica do Programa Centros Olímpicos e Paralímpicos será desenvolvida pela Secretaria de Estado de Esporte e Lazer, de modo a fornecer as Diretrizes do Programa Centros Olímpicos e Paralímpicos visando orientar as ações no âmbito do Programa, bem como a formalização de parcerias com as Organizações da Sociedade Civil, responsáveis pela gestão pedagógica e técnica dos espaços esportivos.

Parágrafo único. A elaboração e a reformulação da proposta pedagógica poderá incluir a participação de entidades públicas e privadas.

Nesse contexto, entre 2020 e 2022, a SEL publicou Editais de Chamamento Público para selecionar Organizações da Sociedade Civil - OSCs, para, em parceria com a Secretaria, executar projetos pedagógicos voltados para o desporto educacional, de participação e rendimento, nos Centros Olímpicos e Paralímpicos.

Os 12 Centros Olímpicos e Paralímpicos do DF estão localizados em 11 Regiões Administrativas e foram separados em quatro lotes nos Editais de Chamamento Público:

- Lote 1: Recanto das Emas, Brazlândia e Estrutural;
- Lote 2: Gama, Santa Maria e Planaltina;
- Lote 3: Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião;
- Lote 4: Ceilândia - Parque da Vaquejada, Ceilândia - Setor O e Sobradinho.

Os termos de colaboração foram celebrados com duas Organizações da Sociedade Civil, o “Instituto Capital” e o “Instituto Bombeiros de Responsabilidade Social – IBRES”. Na tabela a seguir são apresentadas mais informações sobre os termos celebrados.

Tabela 20 - Termos de Colaboração celebrados entre a SEL e OSCs referentes aos COPs

OSC	COPs	Nº Processo SEI	Plano de Trabalho Consultado (Doc. SEI)	Renovação	Vigência	Valor Total (incluindo contrapartida)
Instituto Capital	Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião	00220-00000615 /2021-10	128176798	2º aditivo	01/12 /2023 a 01 /12/2024	R\$ 9.383.062,56
Instituto Bombeiros de Responsabilidade Social – IBRES	Recanto das Emas, Brazlândia e Estrutural	00220-00002691 /2020-71	128669093	3º aditivo	21/07 /2023 a 20 /07/2024	R\$ 9.674.556,16
	Gama, Santa Maria e Planaltina	00220-00002024 /2020-98	125473752	3º aditivo	26/10 /2023 a 26/10 /2024	R\$ 8.856.135,62
	Ceilândia (Parque da Vaquejada e Setor O) e Sobradinho	00220-00000847 /2022-41	128667618	2º aditivo	29/07 /2023 a 29/07 /2024	R\$ 8.992.635,27

Fonte: elaboração própria.

Nota-se que todos os termos de colaboração celebrados já foram aditivados pelo menos uma vez no período de 2021 a 2023. Idealmente, os planos de trabalho a serem utilizados

como base para a análise da auditoria compreenderiam apenas o exercício de 2023. Entretanto, como os quatro termos foram renovados durante o exercício, optou-se pela análise dos novos planos de trabalho pactuados. De qualquer forma, não foram observadas alterações relevantes no que diz respeito às metas pactuadas entre o termo aditivo anterior e o novo termo.

Verificou-se que um modelo de plano de trabalho com 12 páginas foi publicado como Anexo IV dos editais dos termos de colaboração (Documentos SEI nº 48015751, 58509754, 51780250 e 80442417). Nesse modelo, há um item específico com o título “*Metas Qualitativas e Quantitativas e Indicadores de Monitoramento/Cumprimento das Metas*” e um exemplo de tabela com as informações dos cabeçalhos e linhas em branco a serem preenchidas, conforme tabela a seguir.

Tabela 21 - Item do modelo de Plano de Trabalho referente às metas

Metas (Qualitativas)	Indicador	Parâmetro(s) para aferição de cumprimento das Metas
Metas (Quantitativas)	Indicador	Parâmetro(s) para aferição de cumprimento

Fonte: Documentos SEI nº 48015751, 58509754, 51780250 e 80442417.

No mesmo documento modelo, as metas devem ser utilizadas como referência em itens seguintes, no “*Cronograma de Execução das ações financiadas pelo termo de colaboração*”; no “*Cronograma de Desembolso das etapas financiadas pelo termo de colaboração*” e na “*Previsão de Receitas e Despesas (Plano de Aplicação)*”.

Observa-se que a orientação que consta no Manual do MROSC DF (disponível em <https://www.casacivil.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/11/Manual-MROSC-DF-FINAL.pdf>) é que o Plano de Trabalho contenha, entre outros itens (p. 38):

- Descrição de metas e indicadores da parceria
- identificação das metas;
- definição dos parâmetros a serem utilizados para aferição do cumprimento das metas;
- sugestão de indicadores de acompanhamento.

Nota-se que no Manual do MROSC DF não há distinção entre metas qualitativas e quantitativas como ocorre no modelo de Plano de Trabalho, apenas a necessidade de se estabelecer metas e indicadores. Além disso, o Manual menciona o conceito SMART na elaboração de metas (p. 40):

Para conceber metas, portanto, é preciso ter em mente que elas:



- são relevantes em relação aos objetivos, devendo demonstrar a conexão entre objetivos e metas, de modo que, uma vez alcançadas as metas, seja possível avaliar se os objetivos foram concretizados;
- são específicas, devendo enunciar o que se quer alcançar, sem necessidade de interpretações adicionais;
- são mensuráveis, devendo ser passíveis de medição quantitativa ou qualitativa;
- possuem prazos de realização, podendo ter como limite o prazo final da parceria ou prazos intermediários;
- são alcançáveis, devendo levar em consideração as condições de execução, inclusive fragilidades e obstáculos.

Outro ponto destacado, é que *“a inclusão de metas no Plano de Trabalho visa, principalmente, a contribuir para o monitoramento da parceria, possibilitando identificar seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes”*.

Por fim, o Manual do MROSC DF apresenta um esclarecimento importante sobre os tipos de indicadores existentes e quais são os mais relevantes e desejáveis no contexto de celebração de termos com as OSCs (p. 41):

Vive-se momento de aprimoramento do campo de aplicação de indicadores de políticas públicas no Brasil vinculados à consolidação de atividades de planejamento do setor público ao longo das últimas décadas. No monitoramento de programas e políticas públicas, interessante lógica de classificação de indicadores os discrimina em: indicador-insumo; indicador-processo, indicador-produto, indicador-resultado, indicador-impacto. Assim, visualizam-se esforços e efeitos dos programas (JANNUZZI, 2017).

Os indicadores de insumo e de processo correspondem às medidas de disponibilidade de recursos humanos, físicos, financeiros ou tecnológicos e às medidas operacionais de alocação desses recursos necessários à execução de determinado programa. Já os indicadores de produto e resultado referem-se às chamadas entregas dos programas e políticas na forma de benefícios, bens ou serviços aos públicos-alvo. E os indicadores de impacto dizem respeito às consequências e desdobramentos, antecipados ou não, positivos ou não, decorrentes da implementação das ações previstas nos programas públicos.

Ao aplicar esses conceitos à prática do MROSC, pode-se inferir que, no momento de elaboração do Plano, as organizações devem atentar, principalmente, à formulação de indicadores produto e resultado, como indicadores que permitam avaliar a eficácia do cumprimento das metas especificadas e, por conseguinte, dos objetivos finais da parceria.

A OSC deve inicialmente relacionar as metas traçadas com os produtos/entregas e com os resultados para, na sequência, descrever os indicadores de verificação. Por exemplo, em projeto de desenvolvimento de eventual festival de dança em Brasília, que tem como uma de suas metas realizar mostra de espetáculos dirigidos ou encenados por artistas com deficiência, visando a atender ao objetivo de diversificação da programação artístico-cultural da cidade e de promoção de ações afirmativas, podem ser traçados:

Indicadores de produto

- número de espetáculos promovidos durante a mostra
- número de artistas com deficiência envolvidos na mostra

Indicadores de resultado

- percentual de espetáculos envolvendo artistas com deficiência, com e sem a mostra
- taxa de ocupação/lotação do espaço durante a mostra
- índice de satisfação dos artistas envolvidos na mostra
- índice de satisfação do público da mostra.

Assim, as “*Metas Qualitativas e Quantitativas e Indicadores de Monitoramento /Cumprimento das Metas*” dos Planos de Trabalho das OSCs serão analisadas tendo como referência essas orientações descritas no Manual do MROSC DF. Adicionalmente, especificamente com relação às metas qualitativas, tem-se como definição da FIOCRUZ: “*metas qualitativas são expressas por meio de fatos/ações observáveis e aspectos intangíveis, com o uso de escalas ou categorias analíticas. Por exemplo: satisfação dos usuários dos serviços de saúde; desenvolvimento e disponibilização de vacinas*”.

Na tabela a seguir são apresentadas as metas qualitativas, os indicadores e os parâmetros para aferição de cumprimento das metas informados nos Planos de Trabalho pelo Instituto Capital e pelo IBRES. Destaca-se que o IBRES é responsável por três termos de colaboração, mas como as metas dos Planos de Trabalhos são similares, elas foram agrupadas na tabela.

Tabela 22 - Metas qualitativas e indicadores de monitoramento/cumprimento das metas

Instituto Capital			
Informações extraídas do Plano de Trabalho			Avaliação da Auditoria
Meta	Metas (Qualitativas)	Indicador	
1	Formalização das contratações - equipe diretiva, coordenadores pedagógicos e assessorias.	1. Benefícios – Vale transporte; 2. Benefícios – Vale refeição; 3. Contratação de Recursos Humanos.	Indicador de insumo – não adequado à parceria
2	Mobilização, treinamento e capacitação das equipes de cada COP (Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião).	1. Lista de presença 2. Quantidade de horas trabalhadas/em treinamento por cada funcionário.	Indicador de processo – não adequado à parceria
3	Mobilização, compra e aquisição de materiais de apoio, crachás e uniformes para as equipes de cada COP (Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião).	1. Uniformes; 2. Crachás; 3. Outros materiais.	Indicador de insumo – não adequado à parceria
4	Mobilização, compra e aquisição de materiais para as atividades esportivas.	1. Materiais esportivos diversos utilizados em cada modalidade.	Indicador de insumo – não adequado à parceria
5	Realização de avaliações e pesquisa de satisfação com os atendidos pelos COP.	1. Aplicação de questionários. 2. Pesquisa de satisfação.	Indicador de Resultado não mensurável – não adequado à parceria
			Indicador de Produto inespecífico – não adequado



6	Realização semestral de um workshop e/ou palestra orientativa e motivacional que tenham correlação com as atividades realizadas nos COP's.	1. Evento de palestra e/ou workshop.	à parceria e, caso seja ajustada, deveria ser meta quantitativa
7	Proporcionar programa desportivo com foco no desempenho desportivo de alto rendimento para a formação de atletas atendidos (Projeto Futuro Campeão – PFC e Projeto Campeão Futuro Paralímpico).	1. Matrículas; 2. Indicações realizadas pelo corpo docente; 3. Kit lanche; 4. Transporte.	Indicador de Produto – adequado à parceria, porém deveria ser meta quantitativa (mensuração da meta presente em item específico do plano de trabalho)
IBRES			
Informações extraídas dos Planos de Trabalho			Avaliação da Auditoria
Meta	Metas (Qualitativas)	Indicador	
-	Contratação de Gestão Técnica, pedagógica e assessoria para melhor desenvolvimento do projeto nos COP	- Contratação de Recursos Humanos - Vale Transporte - Vale Alimentação	Indicador de insumo – não adequado à parceria
-	Treinamento e capacitações duas anuais dos funcionários de cada COP durante o desenvolvimento do Projeto. (Lotes 1 e 3) Treinamento e capacitação dos funcionários de cada COP durante o desenvolvimento de toda a proposta pedagógica do Programa. (Lote 4)	- Lista de Presença - Quantidade de horas prestadas mensalmente pelos participantes. - Ficha de participação. (Lote 4)	Indicador de processo – não adequado à parceria
-	Aquisição de materiais administrativos, pedagógicos e uniformização para auxiliar o RH	- Materiais administrativos - Materiais pedagógicos - Uniformização do RH	Indicador de insumo – não adequado à parceria
-	Ofertar eventos de diversas atividades esportivas para atendimento do público (crianças, jovens, idosos e pessoas com deficiência) *Não consta no Lote 4.	- baile do idoso, aniversário dos COPs - Pesquisa de Satisfação	Indicador de produto inespecífico e não mensurável – não adequado à parceria
-	Acompanhamento, análise e verificação da qualidade do serviço a ser feito pela Equipe Técnica do IBRES em cada COP (pesquisa de satisfação)	- Verificação e gerenciamento das atividades desenvolvidas - Pesquisa de satisfação	Indicador de Resultado não mensurável – não adequado à parceria
-	Realizar semestralmente palestras de cunho esportivo e motivacional, relacionado com o desenvolvimento das atividades desportivas em cada COP (Lotes 1 e 3) Realizar, trimestralmente, palestras de cunho esportivo e motivacional, relacionado com o desenvolvimento das atividades desportivas em cada COP. (Lote 4)	- Palestras	Indicador de produto não mensurável - não adequado à parceria

Fonte: Plano de trabalho do Instituto Capital para os COPs de Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião - p. 15 e 16 (Documento SEI nº 128176798) e Planos de Trabalhos do IBRES para os demais COPS (Documento SEI Nº 128669093, 125473752 e 128667618).



Observa-se que as metas identificadas como qualitativas são praticamente as mesmas nos Planos de Trabalho para as duas OSCs.

Em relação ao Plano de Trabalho do Instituto Capital, quatro das sete metas qualitativas são, na verdade, indicadores de insumos ou de processos e, portanto, não são adequadas para aferir se o objetivo da parceria está sendo atingido. Para os planos de trabalho do IBRES, das seis metas qualitativas, três são de indicadores de insumos ou processo e uma, apesar de ser de produto, é inespecífica e não mensurável, pois não deixa clara quais eventos seriam considerados e quantos devem ser realizados. Além disso, essa meta, caso estivesse bem detalhada, deveria ser classificada como quantitativa.

Dentre todas as metas analisadas, as únicas que podem ser consideradas como qualitativas são as metas de *“realização de avaliações e pesquisa de satisfação com os atendidos pelos COP”* e *“acompanhamento, análise e verificação da qualidade do serviço a ser feito pela equipe técnica do IBRES em cada COP”*. A realização de pesquisas de satisfação dos usuários é um exemplo clássico de meta qualitativa, pois o resultado, intangível, é apresentado utilizando escalas. Além disso, também é possível acompanhar a evolução do resultado repetindo as pesquisas periodicamente. No entanto, para que sejam consideradas como metas, precisam definir algum índice desejado para as pesquisas de satisfação, o que não foi identificado.

Nota-se que o Manual do MROSC DF (p. 72) menciona, como uma das atividades da comissão gestora da parceria relacionada ao monitoramento e avaliação, a solicitação à OSC de resultados de pesquisa de satisfação de público, se houver, após a conclusão da parceria. E ainda recomenda que *“nas parcerias com vigência superior a um ano seja realizada pesquisa de satisfação de público, como ferramenta de avaliação de políticas públicas, cujo resultado, caso insatisfatório, não gere sanção, tampouco rejeição de contas”*.

Na tabela a seguir são apresentadas as metas quantitativas, os indicadores e os parâmetros para aferição de cumprimento das metas informados nos Planos de Trabalho pelo Instituto Capital e pelo IBRES. Destaca-se que o IBRES é responsável por três termos de colaboração, mas como as metas dos Planos de Trabalhos são similares, elas foram agrupadas na tabela.



Tabela 23 - Metas quantitativas e indicadores de monitoramento/cumprimento das metas

Instituto Capital			
Informações extraídas dos Planos de Trabalho			Avaliação da Auditoria
Meta	Metas (Quantitativas)	Indicador	
1	Realizar o atendimento de no mínimo 80% do total de estimado (4.679 matrículas) no COP do Riacho Fundo I, de acordo com as modalidades previstas.	1. Matrículas (SIGECOP)	Indicador de produto – adequado à parceria
2	Realizar o atendimento de no mínimo 80% do total de estimado (6.968 matrículas) no COP de Samambaia, de acordo com as modalidades previstas.	1. Matrículas (SIGECOP)	Indicador de produto – adequado à parceria
3	Realizar o atendimento de no mínimo 80% do total de estimado (6.773 matrículas) no COP de São Sebastião, de acordo com as modalidades previstas.	1. Matrículas (SIGECOP)	Indicador de produto – adequado à parceria
4	Atingir 80% de beneficiários PCD matriculados em cada COP.	1. Matrículas (SIGECOP)	Indicador de produto não mensurável, pois o programa de trabalho não informa a referência para cálculo do percentual – não adequado à parceria
5	Realização de 1 seletiva de futebol Society ou futsal, a depender do COP. Por semestre em cada COP (totalizando 2 por ano).	1. Matrículas (SIGECOP) 2. Indicações realizadas pelo corpo docente	Indicador de produto – adequado à parceria
6	Realização de 1 seletiva de voleibol por semestre em cada COP (totalizando 2 por ano).	1. Matrículas (SIGECOP) 2. Indicações realizadas pelo corpo docente.	Indicador de produto – adequado à parceria
7	Realização de 1 seletiva de basquete por semestre em cada COP (totalizando 2 por ano).	1. Matrículas (SIGECOP) 2. Indicações realizadas pelo corpo docente.	Indicador de produto – adequado à parceria
8	Promover 1 seletiva dos alunos PCDS, em cada COP, em competições desportivas ou amigáveis, como meio de fomentar a atividade esportiva.	1. Matrículas (SIGECOP) 2. Grades horárias	Indicador de produto – adequado à parceria
IBRES			
Informações extraídas dos Planos de Trabalho			Avaliação da Auditoria
Meta	Metas (Quantitativas)	Indicador	
-	Atingir no mínimo 80% de atendimentos aos alunos matriculados nos COPs (Lotes 1 e 3) Atingir, no mínimo 80%, de alunos matriculados em atividades esportivas nos COP do Parque da Vaquejada, Setor O e Sobradinho. (Lote 4)	- não informado - ficha de inscrição/ lista de presença	Indicador de Produto – adequado à parceria, porém o enunciado não está claro como o presente no plano do Instituto Capital (mensuração da meta presente em outro item do plano de trabalho)
-		- Lista dos participantes ou Ficha de inscrição*	



	Promover 80% do atendimento ao público com qualidade de forma segura e eficiente, fomentando o desporto nos respetivos COP's.	- Pesquisa de Satisfação	Indicador de resultado inespecífico e não mensurável – não adequado à parceria
-	Promover com qualidade o atendimento ao público, de forma segura e eficiente, fomentando o desporto no respectivo COP*	- Pesquisa de satisfação*	Indicador de resultado inespecífico e não mensurável – não adequado à parceria
-	Atender, no mínimo 80%, de alunos PCD matriculados e em atividades esportivas em cada COP.	- Grades Horárias de cada COP - Lista dos participantes ou Ficha de inscrição - Relatório dos coordenadores*	Indicador de produto não mensurável, pois o plano de trabalho não informa a referência para cálculo do percentual – não adequado à parceria
-	Promover a participação de no mínimo 60% dos alunos PCD da previsão em competições desportivas e/ou amigáveis, de modo a fomentar a prática desportiva (Lotes 1 e 3) Promover a participação de, no mínimo, 60% dos alunos PCD matriculados em atividades esportivas, em competições desportivas e/ou amigáveis, de modo a fomentar a prática desportiva. (Lote 4)	- Grades Horárias de cada COP - Lista dos participantes ou Ficha de inscrição	Para os Lotes 1 e 3: Indicador de resultado não mensurável pois o plano de trabalho não informa a referência para cálculo do percentual – não adequado à parceria Para o Lote 4: Indicador de resultado – adequado à parceria

Fonte: Plano de trabalho do Instituto Capital para os COPs de Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião- P. 17 - 20 (DOCUMENTO SEI Nº 128176798); Planos de trabalhos do IBRES para os demais COPs (Documento SEI nº 128669093, 125473752 e 128667618).

Verifica-se que, das oito metas quantitativas do Instituto Capital, apenas uma foi avaliada como inadequada, por ser não mensurável, uma vez que o Plano de Trabalho apresentado pela OSC não estabelece o quantitativo de vagas previstas para PCDs.

Nos Planos de Trabalho do IBRES, das cinco metas quantitativas apenas uma foi considerada adequada para os lotes 1 e 3 e, mesmo essa meta, necessita de um enunciado mais claro; e duas metas para o lote 4. A segunda e a terceira meta da lista são indicadores de resultado, mas são inespecíficas e não mensuráveis.

Nota-se que as metas quantitativas definidas nos Planos de Trabalho, mesmo sendo consideradas adequadas, quando analisadas apenas isoladamente, não possibilitam a avaliação de desempenho dos termos de colaboração, tendo em vista que não foram definidas, no Edital ou nos planos de trabalho, as metodologias de cálculo a serem utilizadas na apuração dos resultados.

Um dos pontos a ser definido é o que será considerado como atendimento. Em dois termos celebrados com o IBRES, há a informação ***“deixando bem claro que os beneficiários inscritos poderão ter mais de um atendimento”***, mas sem detalhamento adicional.



No terceiro termo, a frase é mais clara: ***“o atendimento pedagógico será realizado com base no número de alunos matriculados. Os alunos do COP poderão ser matriculados em até duas modalidades”***.

Além disso, apenas pelos enunciados das metas não é possível afirmar se o atendimento se refere somente à oferta de aulas em modalidades específicas, ou se inclui a realização de festas, palestras e outros eventos previstos nos termos de colaboração e em outras metas. Para não se correr o risco de o atendimento incluir outras atividades além das aulas, é importante que essa informação esteja especificada nos planos de trabalho e tenha como fonte sempre o número de alunos efetivamente matriculados. Assim, a metodologia de cálculo a ser utilizada nesse caso deve ser: ***“número de alunos efetivamente matriculados/previsão de alunos matriculados”***.

Com relação ao número de alunos efetivamente matriculados a ser utilizado como base para a contabilização do alcance de 80% de atendimento, destaca-se que, no termo de colaboração celebrado com o Instituto Capital, o número de matrículas tem como fonte o SIGECOP. Como visto em questão de auditoria anterior, no momento da realização da auditoria, o sistema apresentava vários erros e informações incorretas, o que pode afetar a avaliação do resultado dessas metas. Entretanto, está prevista para ser entregue em fevereiro de 2024 uma atualização do sistema com correções dos problemas identificados. Caso as informações do SIGECOP passem a ser confiáveis, essa seria a fonte de dados adequada.

Outro ponto a ser observado, é o momento em que a contabilização da meta será realizada, se será feito um acompanhamento mensal do resultado e calculada uma média de todos os meses ao final da vigência do termo de colaboração, ou se o cálculo será feito apenas ao final da vigência do termo. Observa-se que essa última opção não permite ao gestor saber se o padrão de preenchimento das vagas se manteve durante o ano; alterar a estratégia de implementação do projeto pedagógico durante a parceria, e realizar eventuais ajustes para o alcance dos resultados pretendidos.

Conclui-se assim que as metas quantitativas descritas nos Planos de Trabalho devem ser mais claras nos seus enunciados e específicas em relação ao que se pretende alcançar, com o detalhamento da metodologia de cálculo na sequência da definição das metas, de modo que seus resultados possibilitem identificar seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes.

Causa(s)

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

Em 2020, 2021, 2022 e 2023:



Ausência de controle para avaliar a adequação das metas propostas nos planos de trabalho.

Consequência(s)

Dificuldade para acompanhamento e avaliação das parcerias firmadas para gestão dos COPs.

4.7. QUESTÃO 7 - O atual modelo adotado para organização e realização dos jogos escolares incentiva a participação das escolas do DF?

Parcialmente. Os resultados obtidos indicam que o modelo de organização e realização dos Jogos Escolares do DF - JEDF consegue maior adesão na rede pública do que na rede privada de ensino. Entre as unidades que ofertam os anos finais do ensino fundamental e/ou ensino médio, a rede pública obteve 72% de participação, enquanto que na rede privada a participação foi de 31%.

4.7.1. Adesão de 49% das escolas aos Jogos Escolares do DF

Os Jogos Escolares do Distrito Federal - JEDF são organizados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE, mas contam com recursos do Fundo de Apoio ao Esporte - FAE. Em 2023 foram repassados R\$ 4,3 milhões para a realização da etapa distrital dos jogos. Ou seja, na prática, essa etapa dos jogos utiliza recursos do Programa Temático 6206 e, mais especificamente, do Objetivo O231, por meio das ações orçamentárias 2024 - Apoio ao Desporto e Lazer e 4091 - Apoio a projetos.

De acordo com a SEE (Documento SEI nº 127179934):

Os Jogos Escolares do Distrito Federal (Jedf) são realizados anualmente pela SEEDF com o objetivo de fomentar o Desporto Escolar dos estudantes da rede pública e particular de ensino, assim como contribuir para o desenvolvimento integral do estudante-atleta como ser social, autônomo, democrático e participativo, estimulando o exercício da cidadania por meio do esporte. Os JEDF congregam aproximadamente 15 (quinze) mil estudantes em diferentes categorias, gêneros, modalidades esportivas e etapas, sendo considerado o principal evento escolar esportivo do Distrito Federal.

Os JEDF são divididos em duas categorias, 12 a 14 anos e 15 a 17 anos, entre os naipes feminino e masculino, e contemplam modalidades coletivas e individuais. Verifica-se que a faixa etária dos jogos é compatível com as etapas de ensino dos anos finais do ensino

fundamental (12 a 14 anos) e com o ensino médio (15 a 17 anos). Assim, para determinar a base de escolas que podem participar dos jogos escolares foram selecionadas apenas unidades que ofertam uma dessas etapas de ensino.

Para a rede pública foram utilizados os dados disponíveis na página do Censo Escolar do DF. Já para identificar o universo das escolas particulares, foi utilizada a lista de escolas credenciadas, disponibilizada no *site* da Secretaria de Educação, atualizada até 31/12/2023. A relação das escolas participantes dos JEDF foi obtida junto à SEE, por meio de planilha eletrônica enviada à equipe de auditoria.

Na tabela a seguir são apresentados os percentuais de escolas participantes, por tipo de rede.

Tabela 24 - Percentual de escolas participantes dos JEDF

Rede	Participantes	Total de escolas	% de participação
Privada	117	381	31%
Pública	208	287	72%
Total	325	668	49%

Fonte: elaboração própria.

Observa-se que a participação das escolas da rede pública supera à da rede privada, tanto em termos absolutos quanto em percentuais. A prevalência da participação da rede pública também se verifica na quantidade de inscrições, conforme apresentado na tabela a seguir.

Tabela 25 - Quantidade de inscrições por tipo de rede e tipo de modalidade

Tipo de Rede	Modalidades Coletivas	Modalidades Individuais	Total
Privada	410	451	861
Pública	893	848	1741
Total	1303	1299	2602
% Privada	31%	35%	33%
% Pública	69%	65%	67%

Fonte: elaboração própria.

A SEE informou que algumas Coordenações Regionais de Ensino - CREs contam com coordenadores intermediários de educação física e isso poderia ser um fator para potencializar a participação das escolas. No entanto, ao se levantar o percentual de participação das escolas da rede pública por CRE, não foi identificada correlação clara que confirme essa hipótese. Não foi possível fazer o levantamento para as escolas da rede privada, uma vez que a lista utilizada, dessas escolas, não contém a informação da CRE vinculada. Os dados obtidos para a rede pública são apresentados na tabela a seguir.

Tabela 26 - Percentual de participação das escolas, por CRE

CRE	Total de escolas	Escolas participantes	% de participação por CRE	Possui Coordenador
Brazlândia	15	10	67%	Sim
Ceilândia	41	30	73%	Sim
Gama	24	19	79%	Sim
Guará	14	11	79%	Não
Núcleo Bandeirante	14	13	93%	Sim
Paranoá	15	9	60%	Não
Planaltina	34	18	53%	Sim
Plano Piloto	31	25	81%	Sim
Recanto das Emas	17	14	82%	Sim
Samambaia	14	13	93%	Sim
Santa Maria	14	8	57%	Não
São Sebastião	13	9	69%	Não
Sobradinho	17	11	65%	Sim
Taguatinga	24	18	75%	Sim
Total	287	208	72%	

Fonte: elaboração própria.

Verifica-se que a média de participação das escolas em CREs com coordenador intermediário de Educação Física foi de 76%, enquanto que nas CREs sem coordenador a média foi de 66%. Apesar da diferença de 10 pontos percentuais, observa-se também que a CRE com o menor percentual de participação (Planaltina) conta com esse tipo de coordenador. Assim, não foi possível comprovar o impacto positivo dos coordenadores na participação das escolas públicas nos JEDF.

A SEE informou que os incentivos existentes para participação das escolas nos JEDF são a premiação e a possibilidade de participação nas etapas nacionais. Como dificuldades, citou a falta de recursos humanos e financeiros. No entanto, pelo que foi verificado, há mais espaço para melhora na participação das escolas da rede privada.

Avalia-se que um fator que poderia incentivar a participação das escolas particulares seria uma maior divulgação dos jogos, com maior exposição do calendário dos jogos e, principalmente, dos resultados, de forma que as escolas com bons resultados pudessem ter seus nomes associados a práticas desportivas junto ao seu público-alvo, de pais e alunos.



A SEE mantém uma página na internet dedicada aos JEDF, no entanto, só estão disponíveis informações referentes aos últimos jogos, de 2023, e ainda assim, de forma incompleta.

Por exemplo, para as modalidades coletivas de futsal e voleibol não foram disponibilizados os boletins com o resultado final. Para as modalidades basquete e handbol, só foram disponibilizados boletins finais para a categoria de 15 a 17 anos.

Nas modalidades individuais também foram identificados problemas semelhantes. Na natação e no vôlei de praia também só foram apresentados os resultados da categoria de 15 a 17 anos, enquanto que para o xadrez não há qualquer resultado publicado.

Conclui-se que, apesar da boa participação das escolas da rede pública, algumas medidas relativamente simples poderiam incentivar uma maior adesão das escolas da rede privada aos JEDF.

Causa(s)

Em 2022 e 2023:

Pouca divulgação dos resultados dos JEDF.

Consequência(s)

Não utilização de todo o potencial de participação de escolas e estudantes nos JEDF.

5. CONCLUSÃO

A auditoria realizada no Programa 6206 - Esporte e Lazer avaliou a eficácia e a eficiência do Objetivo O231 - Incentivo à prática de esporte.

Inicialmente foi avaliado se as metas associadas ao Objetivo O231 eram adequadas para aferir a eficácia das ações e atividades previstas. Verificou-se que a maioria das metas eram inadequadas, pois dentre as oito metas definidas para o Objetivo, sete metas não foram executadas no período do PPA 2020/2023 e não estavam mais sendo consideradas pela gestão da SEL para serem executadas em 2023, não sendo viável, portanto, utilizá-las como critério de avaliação no exercício. A única meta considerada passível de ser avaliada foi analisada em questão específica desse Relatório. Destaca-se que, mesmo essa meta, apresentou



inconsistência na forma em que seus resultados foram contabilizados e reportados ao longo do período.

A meta “M826 - Apoiar em até 16.000 atletas/comissão técnica através do Projeto *Compete Brasília*” apresentou resultado de 4.965 atletas e técnicos apoiados em 2023, superando em 24% a meta parcial para o exercício. Para avaliação do alcance da meta no período do PPA 2020/2023, foram desconsiderados os resultados dos exercícios de 2020 e 2021, afetados pela pandemia de covid. Em 2022, foram apoiados 4.590 atletas e técnicos, 15% a mais do que a meta parcial. Apesar de as metas parciais terem sido ultrapassadas em 2022 e 2023, nota-se que não foi possível validar o resultado de 2022 a partir das informações disponíveis na planilha de controle da Secretaria. Adicionalmente, verificou-se a ausência de informações relevantes nas planilhas de controle de 2022 e 2023, tais como a data da tomada de decisão sobre o deferimento ou indeferimento das solicitações e o custo final dos apoios. Além disso, visando conferir transparência ao processo, deveria ser dada publicidade às informações sobre os apoios concedidos.

Em relação à avaliação de eficiência, as questões formuladas trataram sobre o Fundo de Apoio ao Esporte - FAE, o Programa Escola de Esporte, os Centros Olímpicos e Paralímpicos – COPs e os Jogos Escolares do DF - JEDF. Entre as cinco questões formuladas, quatro obtiveram respostas negativas e uma teve atendimento parcial dos critérios.

O FAE foi avaliado em relação à utilização de seus recursos na implementação das políticas públicas da SEL para o alcance do Objetivo O231. Constatou-se que os percentuais da Despesa Autorizada empenhada e liquidada pelo FAE, de 38,1% em 2022 e 41,8% em 2023, ficaram abaixo da média observada para os Programas Temáticos do PPA, de 73,8% e 71,7%, respectivamente. Mesmo em comparação à execução de outros Fundos, com exceção do Fundo de Saúde, o FUNDEB e os fundos vinculados ao IPREV, esses percentuais continuam sendo mais baixos, dado que os resultados apresentados foram de 48,9% em 2022 e 47,6% em 2023. A legislação desatualizada e a inexistência de editais para captação de projetos foram identificadas como as principais causas da utilização ineficiente dos recursos do fundo.

O Programa Escola de Esporte teve sua eficiência avaliada tendo como base o alcance dos índices desejados para os indicadores IN10542 - “*Percentual de alunos atendidos nas escolas de esportes*” e IN10543 - “*Percentual de alunos com necessidades especiais atendidos nas escolas de esportes*”. Nesse caso, também foram desconsiderados os resultados dos exercícios de 2020 e 2021, devido à pandemia de covid. Em 2022 e 2023, os dois índices apresentaram resultados abaixo do desejado. No exercício de 2023, o IN10542, que tinha como índice desejado o preenchimento de 100% das vagas, apresentou resultado de 59%. Já o indicador IN10543, tinha como índice desejado o preenchimento de pelo menos 20% das vagas



disponibilizadas por alunos com deficiência, e preencheu 1% do total das vagas, representando 5% de alcance do índice desejado.

Os COPs foram abordados em duas questões de auditoria: uma sobre o sistema informatizado utilizado para a gestão de vagas e outra sobre as metas definidas nos Planos de Trabalho dos termos de colaboração celebrados com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs para a execução dos projetos pedagógicos dos COPs.

Verificou-se que o Sistema de Gestão dos Centros Olímpicos e Paralímpicos - SIGECOP possui funcionalidades básicas relevantes, mas não suficientes para possibilitar a tomada de decisão com base em informações gerenciais, que, por sua vez, ainda são acompanhadas por meio de planilhas em Excel. Além disso, foram identificados diversos erros e incoerências pelos usuários do SIGECOP, de modo que as informações do sistema não são confiáveis; e constatado pela equipe de auditoria vulnerabilidade na segurança do sistema, com a possibilidade de utilização simultânea de um mesmo usuário em vários computadores e colaboradores sem perfil de acesso utilizando o sistema. Segundo a Diretoria de Tecnologia da Informação - DITEC, a previsão é de que novo sistema, com correções e atualizações, seja entregue em fevereiro de 2024.

Os Planos de Trabalho dos termos de colaboração celebrados com OSCs para execução dos projetos pedagógicos dos COPs possuem metas qualitativas e quantitativas pactuadas para avaliação do desempenho das OSCs. Foram analisadas as metas de quatro Planos de Trabalho, que compreendem todos os 12 COPs do DF. Mais da metade das metas descritas como qualitativas dizem respeito a ações necessárias ao funcionamento dos COPs e, portanto, não deveriam ser metas. Outras metas, caso fossem mais específicas, poderiam ser quantitativas e, apenas uma meta entre as seis ou sete definidas - a depender do Plano de Trabalho -, relacionada à realização de pesquisa de satisfação do usuário, é de fato uma meta qualitativa que pode ser utilizada para avaliação de desempenho e, mesmo essa meta, precisaria ter a definição prévia de algum índice desejado que possibilitasse sua avaliação.

Com relação às metas quantitativas, de um modo geral, se resumem ao atendimento de um percentual mínimo do número de matriculados estimados em cada COP. Apenas pelo enunciado das metas não é possível compreender no que consiste esse atendimento - oferta de aulas em modalidades específicas, realização de festas, palestras e outros eventos - e como a participação de um aluno em várias dessas atividades é contabilizada no alcance dessas metas; sendo assim necessário um detalhamento maior, com enunciado mais claro e específico em relação ao que se pretende alcançar, com o detalhamento da metodologia de cálculo na sequência da definição das metas, que possibilite identificar o progresso do trabalho, corrigir desvios e promover ajustes.

Por fim, a última questão, que atendeu parcialmente aos critérios de avaliação, analisou se o modelo adotado para a organização e realização dos Jogos Escolares do Distrito Federal - JEDF incentiva a participação das escolas do DF. Os JEDF são organizados pela Secretaria de Estado de Educação com recursos do FAE. Verificou-se que 49% das escolas participaram dos JEDF, com maior adesão da rede pública em comparação à rede privada de ensino. Entre as unidades que ofertam os anos finais do ensino fundamental e/ou ensino médio, a rede pública obteve 72% de participação, enquanto na rede privada a participação foi de 31%.

6. ORIENTAÇÕES

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

- O.1) [Subtópico 4.6.1] Exigir que nos próximos planos de trabalho a serem firmados para gestão dos COPs conste a metodologia de cálculo detalhada para apuração da quantidade de atendimentos, definindo de forma clara o que deve ser considerado como atendimento em cada meta e como o resultado da meta deve ser calculado, preferencialmente a partir da média de atendimentos mensais ao longo do período de 12 meses.

7. RECOMENDAÇÕES

Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal:

- R.1) [Subtópico 4.7.1] Elaborar e executar plano de comunicação para os JEDF.

Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Distrito Federal:

- R.2) [Subtópico 4.1.1] Implementar processo interno para revisão do PPA que garanta a participação das áreas técnicas responsáveis pelas ações e atividades relacionadas às metas definidas no Plano, de forma que possam se manifestar quanto à manutenção e alteração dos resultados esperados para essas metas;
- R.3) [Subtópico 4.2.2] Implementar novo sistema informatizado ou melhorias no sistema atual, de forma a permitir o acompanhamento de todas as fases e o controle gerencial do Programa Compete Brasília;



- R.4) [Subtópico 4.2.2] Publicar em transparência ativa os dados do Programa Compete Brasília que sejam de interesse público, tais como: nome dos atletas apoiados, modalidade esportiva, evento relacionado ao apoio, data do evento e data de resposta da solicitação de apoio;
- R.5) [Subtópico 4.3.1] Atualizar o regulamento do FAE de forma a compatibilizá-lo com a Lei nº 13.019/2014 e deixar clara a forma de captação dos projetos por meio de editais de chamamento público;
- R.6) [Subtópico 4.3.1] Incluir, nos controles do Programa Compete Brasília - PCB, identificador para possibilitar o acompanhamento do valor dos apoios vinculados ao desporto para pessoas com deficiência, de forma a garantir que os recursos do FAE aplicados no PCB limitem-se a esse valor;
- R.7) [Subtópico 4.4.1] Aprimorar o sistema de gestão de vagas utilizado pelo Programa Escola de Esporte de modo a garantir a fidedignidade das informações e possibilitar a extração de relatórios gerenciais;
- R.8) [Subtópico 4.5.1] Estabelecer e executar plano de ação para correção e atualização do SIGECOP com as funcionalidades demandadas pela SUBCOP citadas neste Relatório;
- R.9) [Subtópico 4.5.1] Criar, no SIGECOP, perfil de usuário específico para os colaboradores do Programa Jovem Candango, de modo que esses tenham permissões compatíveis com suas responsabilidades;
- R.10) [Subtópico 4.5.1] Criar regra no SIGECOP que impossibilite que um mesmo usuário esteja “logado” no sistema em mais de uma máquina ao mesmo tempo;
- R.11) [Subtópico 4.6.1] Criar controle para avaliação das metas propostas nos planos de trabalho de parcerias a serem firmadas no âmbito do MROSC, de forma que seja possível identificar o tipo de indicador proposto e se as metas atendem ao conceito SMART, citado no Manual MROSC/DF.

Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo - DAPPG

Documento assinado eletronicamente por **Camila Cristina Ferreira - Matr. 272.537-1**,



Auditor de Controle Interno, em 19/03/2024 às 12:07, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **ADD655DD.EB55C01A.AA4659FE.CE9CA76C**