

## ACÓRDÃO Nº 2331/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 007.926/2024-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Órgãos/Entidades: Confederação Brasileira do Desporto Universitário; Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
8. Representação legal: Bruno Faccin de Faria Pereira (42.411/OAB-DF), representando a Confederação Brasileira do Desporto Universitário.

**9. Acórdão:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional integrada, com aspectos de conformidade, que teve por objeto a avaliação da eficiência, transparência e regularidade da execução dos recursos públicos federais oriundos da exploração de loteria confiados à Confederação Brasileira do Desporto Universitário (CBDU), por força da Lei 13.756/2018, no período de dezembro de 2018 a julho de 2024,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Ministério do Esporte, com fundamento no inciso II do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.1.1. realize a verificação formal do cumprimento, por parte da CBDU, das exigências previstas no art. 36 da Lei 14.597/2023, especialmente quanto à limitação de mandato e à recondução prevista no inciso IV; caso se confirme o descumprimento das referidas exigências e não haja regularização da situação cadastral da entidade, adote imediatamente as providências cabíveis para suspender os repasses de recursos públicos federais de natureza lotérica à entidade até que esteja em situação regular no tocante à certificação ministerial de elegibilidade (achado 1.1);

9.1.2. estabeleça e formalize procedimentos administrativos para garantir a comunicação tempestiva à Caixa Econômica Federal nos casos de cancelamento ou de não renovação de certificação ministerial das entidades que recebam recursos lotéricos federais diretamente, a fim de viabilizar a suspensão imediata dos repasses, nos termos do art. 36 da Lei 14.597/2023 (achado 1.2);

9.1.3. regulamente a destinação do saldo remanescente e dos rendimentos financeiros das contas-meio das entidades esportivas beneficiárias de recursos lotéricos, em complemento às regras já previstas para custeio de despesas administrativas, nos termos do art. 23 da Lei 13.756/2018 e do art. 22 do Decreto 7.984/2013 (achado 4);

9.1.4. estabeleça nível de detalhamento com que as entidades esportivas deverão prestar as informações relativas às despesas administrativas no relatório anual de aplicação de recursos de loteria, de forma a assegurar padronização, transparência e condições adequadas de acompanhamento e controle, nos termos do art. 23, § 4º, da Lei 13.756/2018, combinado com o art. 3º, II, “e”, da Portaria MEsp 166/2020 (achado 4).

9.2. recomendar à CBDU, com fundamento no inciso III do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que:

9.2.1. defina, previamente e de forma transparente, os critérios para convocação de estudantes-atletas e membros da equipe técnica para participação em competições internacionais, inclusive nos casos em que a escolha seja delegada a federações ou confederações, com vistas a assegurar a imparcialidade, a publicidade e a observância aos princípios que regem a Administração Pública (achado 2.2);

9.2.2. aprimore o planejamento das compras e das licitações, de modo a:

9.2.2.1. diagnosticar, com razoável precisão, os materiais e os quantitativos que serão efetivamente demandados durante o exercício, evitando incluir, nos processos seletivos, itens que não serão adquiridos ou que o serão em quantidades irrelevantes, sobretudo em licitações com critério de julgamento por menor preço por lote ou global (achado 3.1);

9.2.2.2. justificar, de forma robusta, nos termos de referência, a adoção de critérios de julgamento por lote ou global, demonstrando, de maneira inequívoca, a vantajosidade da escolha em comparação à adjudicação por item, e incluir nos editais os critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos (achado 3.1);

9.2.2.3. assegurar que a soma dos quantitativos adquiridos ao longo do exercício não ultrapasse os limites máximos fixados nos editais (achado 3.1).

9.2.3. promova maior transparência na fase preparatória dos seus processos de aquisição, passando a registrar, nas justificativas constantes dos termos de referência, a descrição específica da necessidade da contratação, incluindo: os eventos e as competições que fundamentarem a demanda; o método de cálculo utilizado para estimar os quantitativos demandados; os objetivos, os resultados esperados e os benefícios a serem alcançados com a contratação, abstendo-se de utilizar justificativas genéricas ou padronizadas, incapazes de demonstrar a sua real necessidade (achado 3.1);

9.2.4. observe as formalidades essenciais dos processos de compras e contratações, instituindo numeração única para cada processo e assegurando que os documentos opinativos e decisórios sejam encadeados de forma lógica e cronológica, a fim de: permitir a identificação clara do fluxo processual, com vinculação entre requisições, ordens de compra, editais, pareceres jurídicos, contratos e eventuais aditamentos; viabilizar a consolidação e a digitalização da íntegra do processo; e assegurar a posterior publicação eletrônica do processo completo (achado 3.1);

9.2.5. aperfeiçoe seus procedimentos internos relativos à atuação do órgão de assessoramento jurídico, disciplinando os parâmetros essenciais para sua participação nos processos de contratações, tais como: a fase em que o parecer deverá ser emitido, os elementos mínimos a serem analisados, a forma de autenticação e inserção nos sistemas internos da entidade, além da adoção de instrumentos de padronização e controle, como listas de verificação (*checklists*), com vistas a garantir a efetividade, a tempestividade e a segurança jurídica da manifestação (achado 3.2);

9.2.6. revise e estruture formalmente os procedimentos, etapas, responsabilidades e prazos vinculados ao seu processo de trabalho de compras e contratações, com especial atenção à observância do princípio da segregação de funções (achado 3.3);

9.2.7. avalie, de forma motivada e com base em estudos prévios, a viabilidade de adoção de plataformas públicas gratuitas, como o sistema Compras.gov.br, para realização de seus processos seletivos de compras e contratações (achado 3.3);

9.2.8. adote procedimento de repasse entre as contas fim e meio que assegure a rastreabilidade individual das operações e a verificação tempestiva do respeito ao limite legal de 25% para despesas administrativas, evitando a utilização de mecanismos que concentrem lançamentos em lote e comprometam a transparência das transações (achado 4);

9.2.9. observe, para a próxima revisão do planejamento estratégico, a ser implementada a partir de 2025, quatro grupos de boas práticas:

9.2.9.1. definição de metas específicas, mensuráveis, apropriadas, realistas e com prazo determinado, conforme o conceito SMART, descrito no item 63 do Anexo à Portaria-Segecex 33/2010 (achado 5.1);

9.2.9.2. explicitação do estágio de referência inicial das metas (linha de base), consoante o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas deste Tribunal (achado 5.1);

9.2.9.3. definição de indicadores válidos, comparáveis, estáveis, homogêneos, práticos, independentes, confiáveis, seletivos, comprehensíveis, completos, econômicos, acessíveis, tempestivos e objetivos, conforme o item 55 do Anexo à Portaria-Segecex 33/2010 (achado 5.1);

9.2.9.4. estabelecimento de procedimentos e rotinas para avaliar o alcance das metas instituídas, mediante aferição contínua dos indicadores, com vistas corrigir rumos e aprimorar as ações da CBDU, conforme previsto no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas deste Tribunal (achado 5.1).

9.2.10. observe, na próxima revisão de seu planejamento institucional, as boas práticas de governança constantes das seções “Participação” e “Coordenação e Coerência” do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU, no sentido de:

9.2.10.1. estruturar e coordenar, de forma sistêmica, a atuação dos diversos atores da política de desporto universitário;

9.2.10.2. democratizar o acesso aos recursos públicos pelas Federações Universitárias Estaduais;

9.2.10.3. promover maior equidade na distribuição de recursos e oportunidades, contribuindo para o equacionamento das diferenças regionais;

9.2.10.4. alinhar suas práticas aos objetivos estratégicos da entidade e aos valores institucionais declarados (achado 5.2).

9.3. recomendar ao Ministério do Esporte, com fundamento no inciso III do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que:

9.3.1. estabeleça critérios objetivos e transparentes para classificação dos projetos esportivos apresentados por entidades do Sistema Nacional do Esporte, conforme as manifestações previstas no art. 3º da Lei 9.615/1998 (educacional, de participação, de rendimento ou de formação), de modo a garantir o correto enquadramento dos projetos submetidos à captação de recursos públicos e assegurar que a classificação atribuída reflita a real natureza do projeto e, assim, viabilize a adequada exigência dos requisitos legais aplicáveis à entidade proponente, nos termos do art. 36 da Lei 14.597/2023, combinado com o art. 2º da Portaria MEsp 115/2018 (achado 2.1);

9.3.2. avalie, na oportunidade de alteração da Portaria MEsp 341/2017, as alternativas que permitam maior racionalidade orçamentária no cálculo do limite de 25% de despesas administrativas, inclusive quanto à possibilidade de ampliar o período de apuração para além do exercício anual, quando justificado pelo calendário esportivo das entidades, assegurada sempre a preservação do teto legal (achado 4);

9.3.3. firme instrumento com a Caixa Econômica Federal dispondo sobre a abertura e a manutenção das contas correntes específicas das entidades esportivas, de forma a definir responsabilidades, fluxo de informações, suporte tecnológico, regras de divulgação e marcação das contas como públicas, assegurando o acesso do Ministério do Esporte a saldos e extratos (achado 4);

9.3.4. avalie a oportunidade e a conveniência de estruturar políticas públicas transversais, em articulação com o Ministério da Educação, como estratégia para fomentar a prática desportiva em ambiente universitário, em conformidade com o disposto no art. 217 da Constituição Federal (achado 5.2).

9.4. recomendar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no inciso III do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que disponibilize, em seu sítio eletrônico, para download em formato aberto (Excel ou equivalente), os demonstrativos dos repasses sociais de recursos lotéricos, discriminados por mês, por fonte arrecadada (tipo de loteria) e por beneficiário (nome e CNPJ), incluindo a agência e a conta bancária de destino dos recursos (achado 4);

9.5. dar ciência à CBDU, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que:

9.5.1. a atuação da entidade, notadamente em competições internacionais, tem se baseado em critérios fortemente seletivos e índices de desempenho elevados, configurando viés de rendimento em dissonância com os objetivos declarados em seu Estatuto Social e com os princípios que regem o desporto educacional, conforme previsto nos arts. 4º e 10 da Lei 14.597/2023 (achado 2.1);

9.5.2. a inclusão de atletas não contemplados nas listas oficiais de convocação para o *FisuWorld University Games – Chengdu 2023* configura inobservância dos critérios previamente

definidos pela própria entidade, o que compromete a regularidade do processo de seleção e afronta os princípios da legalidade e da isonomia (achado 2.2);

9.5.3. as seguintes falhas foram observadas nos processos de compras e contratações, devendo ser adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.5.3.1. no exercício de 2023, foram realizados pregões eletrônicos (1/2023, 4/2023, 7/2023, 12/2023 e 31/2023) para aquisições parceladas e futuras, sem previsão expressa e regulamentada de registro de preços em edital, prática que contraria os objetivos e os princípios da licitação, notadamente os da impessoalidade, competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa, sendo o sistema de registro de preços a modalidade adequada para contratações com tais características (achado 3.1);

9.5.3.2. nos mesmos pregões, verificou-se que as quantidades efetivamente adquiridas em alguns itens ultrapassaram os limites máximos fixados em edital, sem formalização dos correspondentes termos aditivos, em desconformidade com o art. 61, I, da Política de Compras da CBDU (achado 3.1);

9.5.3.3. observou-se que a ausência de designação formal para a função de agente de contratação e a delegação, ainda que tácita, dessa função a agente externo aos quadros permanentes da entidade estão em desacordo com o art. 6º, inciso XL, do normativo interno da CBDU (achado 3.3).

9.5.4. as falhas observadas quanto à emissão e à fundamentação de pareceres jurídicos nos processos de compras e contratações – incluindo a utilização de manifestações genéricas ou *pro forma*, a justificativa de dispensa em decorrência de urgência provocada pela própria entidade e a ausência de demonstração de exclusividade em casos de inexigibilidade – comprometem a legitimidade, a transparência e a eficiência das contratações realizadas com recursos públicos federais, em afronta ao disposto no art. 42 da Política de Compras da CBDU (achado 3.2).

9.6. dar ciência ao Ministério do Esporte, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que a classificação dos campeonatos mundiais universitários promovidos pela Federação Internacional do Esporte Universitário (Fisu) como manifestações do desporto educacional, para fins de dispensa de certificação ministerial no recebimento de recursos públicos, mostra-se incompatível com os critérios adotados pela CBDU para convocação de atletas, notadamente nas modalidades de natação e atletismo, os quais, por exigirem índices inalcançáveis pelos vencedores dos próprios eventos nacionais organizados pela entidade, caracterizam atributos de rendimento, em desconformidade com o art. 36 da Lei 14.597/2023 e com o art. 2º, *caput* e § 1º, da Portaria MEsp 115/2018 (achado 2.1);

9.7. dar ciência à CBDU e ao Ministério do Esporte, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que:

9.7.1. nos termos do art. 36, inciso IV, da Lei 14.597/2023, o limite legal para o mandato de presidentes ou dirigentes máximos de entidades integrantes do Sistema Nacional do Esporte e para uma única recondução deve considerar, para fins de contagem, a gestão em curso na data de entrada em vigor da Lei 12.868/2013, ou seja, abril de 2014 (achado 1.1);

9.7.2. a interpretação contida no Ofício 281/2022/SEESP, de 7/12/2022, é incompatível com o marco normativo vigente, uma vez que o enquadramento das atividades da CBDU ou da Confederação Brasileira do Desporto Escolar (CBDE) como desporto educacional não exime essas entidades da obrigatoriedade de certificação ministerial com vistas a recebimento de recursos lotéricos, nos termos do art. 36, *caput*, da Lei 14.597/2023 e do art. 2º, § 2º, da Portaria MEsp 115/2018 (achado 1.2);

9.7.3. as seguintes impropriedades foram observadas quanto à transparência da gestão de recursos públicos federais, em desconformidade com os §§ 4º e 5º do art. 36 da Lei 14.597/2023:

9.7.3.1. ausência de divulgação, no sítio eletrônico da entidade, da íntegra de documentos exigidos por lei, como convênios, contratos, termos de parceria, ajustes e instrumentos congêneres, bem como seus aditivos e respectivas prestações de contas;

9.7.3.2. restrição indevida ao acesso a informações de interesse público por meio de área do site institucional que requer cadastramento de *login* e senha para consulta (achado 3.4).

9.8. comunicar a este Colegiado, com fundamento no art. 8º da Resolução-TCU 315/2020 sobre:

9.8.1. a oportunidade e a conveniência de as unidades jurisdicionadas listadas no art. 25 da Lei 13.756/2018 serem incluídas no escopo da fiscalização autorizada pelo subitem 9.3 do Acórdão 1.507/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, acerca das plataformas privadas de licitação (achado 3.3);

9.8.2. o monitoramento das recomendações dirigidas ao Ministério do Esporte, além das determinações proferidas ao órgão.

9.9. informar o teor deste acórdão à Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, ao Conselho Nacional do Esporte, às Federações Estaduais do Desporto Universitário, ao Comitê Olímpico do Brasil (COB), ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), ao Comitê Brasileiro de Clubes (CBC), ao Comitê Brasileiro de Clubes Paralímpicos (CBCP), à Confederação Brasileira do Desporto Escolar (CBDE), à Confederação Nacional dos Clubes (Fenaclubes), ao Ministério da Educação, às secretarias estaduais e distrital do Esporte e à Bolsa Brasileira de Mercadorias (BBM).

10. Ata nº 40/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/10/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2331-40/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral