

Aviso nº 1649-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 4 de dezembro de 2013.

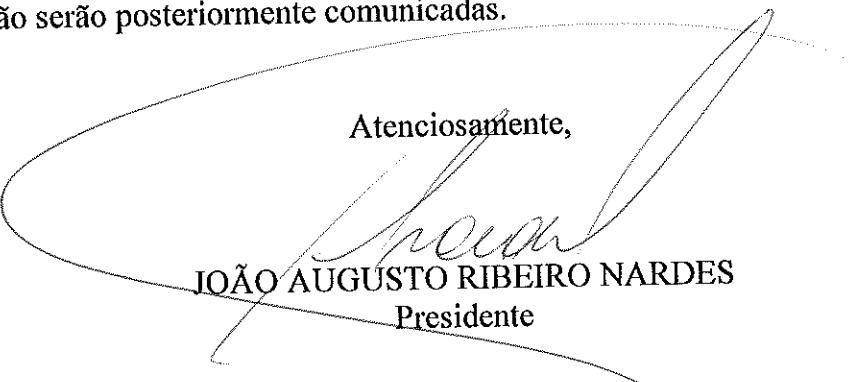
( )

Senhor Presidente,

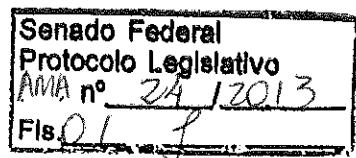
Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 032.632/2013-4, na Sessão Ordinária de 4/12/2013, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Esclareço, por oportuno, que o mencionado Acórdão produzirá efeitos após o seu trânsito em julgado e que eventuais providências a cargo dessa Comissão serão posteriormente comunicadas.

( ) Atenciosamente,

  
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor  
Senador BLAIRO MAGGI  
Presidente da Comissão de Meio Ambiente,  
Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle - CMA  
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II,  
Ala Senador Nilo Coelho, Sala 4-B  
Brasília - DF



( )

( )

## ACÓRDÃO Nº 3378/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.632/2013-4.
2. Grupo I – Classe V - Relatório de Levantamento
3. Interessado: Tribunal de contas da União
4. Unidades: Ministério do Esporte (vinculador), Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, Autoridade Pública Olímpica (APO) e Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.5.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

**9. Acórdão:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos consolidação das fiscalizações e demais ações de controle realizadas por este Tribunal, no exercício de 2013, sobre governança gestão e os projetos relativos aos jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

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

9.1. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, por meio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), apresente ao Ministro relator incumbido da coordenação das ações de controle externo dos Jogos 2016, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da publicação da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, plano de fiscalização das ações dispostas na Matriz, observada a jurisdição deste Tribunal;

9.2. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia) que acompanhe em processo específico, as obras de construção de píeres de atracação de navios de passageiros no Porto do Rio de Janeiro, sob a perspectiva de sua conclusão e impactos para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016;

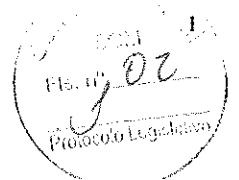
9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) que:

9.3.1. com o apoio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação) e apoio metodológico da Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud), por ocasião do cumprimento da determinação contida no subitem 9.14 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, inclua no acompanhamento a evolução dos trabalhos do GT Legado Educacional Estratégico, autuando processo específico, ante a importância da matéria e em função das informações constantes nos itens 15 a 19 do Voto;

9.3.2. realize o monitoramento dos itens do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, sendo que, em relação aos subitens 9.1.1 e 9.1.2, devem ser efetivadas ações de saneamento necessárias para obtenção de informações a respeito da composição dos custos estimados constantes do Orçamento do Comitê Rio 2016, aprovado pelo COI (Tabela 9, Peça 82 do TC 012.890/2013-8), com o aluguel e demais despesas com a “vila olímpica e outras vilas”, ante as informações constantes nos itens 23 e 24 do Voto;

9.3.3. desentranhe e encaminhe à Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), o Ofício 1244/2013/AEC/MTur, encaminhado a este Tribunal pelo Ministério Turismo em cumprimento ao subitem 9.11 do Acórdão 2596/2013-Plenário, (Peça 244 do TC 032.632/2013-4), para análise e adoção das medidas pertinentes, caso necessário, em razão dos elementos constantes nos itens 80 a 85 do Voto condutor no Acórdão referenciado;

9.4. encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Ministério do Esporte; à Casa Civil da Presidência da República; à Controladoria-Geral da União; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Turismo e





Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal.

9.5. encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ); à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação); à Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento); à Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa); à Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdificação) e à Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia).

9.6. restituir o processo à Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra) para as providências pertinentes;

9.7. determinar à Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra) que proceda à nova consolidação das ações de controle externo relativas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, cujo resultado deverá ser encaminhado ao Ministro Relator até o dia 1º de julho de 2014.

10. Ata nº 48/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/12/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3378-48/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)  
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
AROLDO CEDRAZ  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
PAULO SOARES BUGARIN  
Procurador-Geral



( )

(

## GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 032.632/2013-4

Natureza: Relatório de Levantamento

Órgão: Ministério do Esporte (vinculador), Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, Autoridade Pública Olímpica (APO) e Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Responsáveis:

Advogado constituído nos autos: não há

**Sumário: RELATÓRIO CONSOLIDADOR DAS AÇÕES DE CONTROLE DOS JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS DE 2016. FISCALIZAÇÕES E DEMAIS AÇÕES DE CONTROLE REALIZADAS EM 2013. DETERMINAÇÕES DE MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO E OUTRAS PROVIDÊNCIAS INTERNAS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.**

## RELATÓRIO

Trata-se de consolidação das fiscalizações e demais ações de controle realizadas por este Tribunal, no exercício de 2013, sobre governança gestão e os projetos relativos aos jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

2. Transcrevo, com alguns ajustes de forma, excerto do relatório elaborado por auditor da coordenação-Geral de Controle Externo da área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (Peças 4 e 5):

### “[...] I – Introdução

Trata-se de consolidação das fiscalizações e demais ações de controle realizadas por este Tribunal, no exercício de 2013, sobre a governança, a gestão e os projetos relativos aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

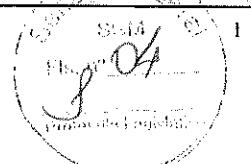
### II – Plano de Controle Externo para os Jogos

2. Sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, o Plenário do Tribunal, mediante o Acórdão 1492/2013-TCU-Plenário, aprovou o plano de controle externo para os Jogos de 2016, compreendendo entre outras ações de controle, fiscalizações tendentes a avaliar o modelo de governança dos Jogos, verificar a regularidade da contratação de projetos e obras relativas à infraestrutura esportiva, mapear as obras de mobilidade urbana em execução na cidade do Rio de Janeiro em função das Olimpíadas e conhecer a organização e o funcionamento dos projetos e das atividades das Forças Armadas relacionados com os Jogos.

3. Em cumprimento ao Plano de Controle Externo previsto no Acórdão 1.492/2013 – TCU – Plenário, foram realizadas algumas fiscalizações, estando em andamento outras ações de controle. O quadro 1 apresenta as ações de controle planejadas e executadas até elaboração do presente relatório.

### Quadro 1: Ações de Controle Previstas e Executadas

Ação de Controle Planejada	Situação
Levantamento com o objetivo de identificar a estrutura normativa e a forma de atuação dos agentes envolvidos com a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, em níveis federal, estadual e municipal, os empreendimentos da Carteira	TC 012.890/2013-8 Fiscalização Concluída Apreciação: Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário



<p>de Projetos Olímpicos, respectivas responsabilidades, planejamento, cronogramas básicos de execução, riscos manifestos etc.</p> <p>Unidade Técnica: Secex/RJ Ministro Relator: Aroldo Cedraz</p>	
<p>Auditória nas obras de construção do Laboratório Antidoping da UFRJ (Fiscobras 2013).</p> <p>Unidade Técnica: SecobEdificação Ministro Relator: Raimundo Carreiro</p>	TC 010.957/2013-8 Fiscalização Concluída Apreciação: Acórdão 1892/2013-TCU-Plenário
<p>Auditória de Regularidade na Contratação dos projetos básicos e executivos do Complexo Esportivo de Deodoro (Fiscobras 2013)</p> <p>Unidade Técnica: SecobEdificação Ministro Relator: Raimundo Carreiro</p>	TC 007.849/2013-3 Fiscalização Concluída Apreciação: Acórdão 1889/2013-TCU-Plenário
<p>Mapeamento das obras de mobilidade urbana que estão sendo realizadas na cidade do Rio de Janeiro em função dos grandes eventos, com especial ênfase para as Olimpíadas, identificando-se os órgãos responsáveis, a fonte dos recursos e o cronograma de execução.</p> <p>Unidade Técnica: Secex/RJ Ministro Relator: Aroldo Cedraz</p>	TC 012.890/2013-8 Fiscalização Concluída Apreciação: Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário
<p>Levantamento para conhecer a organização e o funcionamento dos projetos e das atividades das Forças Armadas relacionados com a Copa 2014 (inclusão de capítulo para tratar das ações específicas das Olimpíadas 2016 – grandes eventos).</p> <p>Unidade Técnica: SecexFesa Ministro Relator: Valmir Campelo</p>	TC 012.272/2013-2 Em andamento
<p>Monitoramento das determinações exaradas por meio do Acórdão 614/2013-TCU-Plenário (Levantamento para conhecer a organização e o funcionamento da estrutura de governança e operacionalização da segurança pública da Copa 2014). Ampliar escopo para Olimpíadas 2016 (grandes eventos).</p> <p>Unidade Técnica: SecexFesa Ministro Relator: Valmir Campelo</p>	TC 019.393/2013-2 Fiscalização Concluída O processo encontra-se no gabinete do Ministro relator
<p>Monitoramento das deliberações contidas no Acórdão 357/2011-TCU-Plenário (Auditória Operacional nas Ações do Esporte de Alto Rendimento).</p>	Programado para o 1º Semestre de 2014

<b>Unidade Técnica: SeceEx/Educação e Seaud Ministro Relator: Augusto Sherman</b>	
Monitoramento da deliberação contida subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário a ser realizado no âmbito do Levantamento de que trata o TC 011.795/2013-1.  Unidade Técnica: SeceEx/RJ Ministro Relator: Aroldo Cedraz	TC 012.890/2013-8 Fiscalização Concluída Apreciação: Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário

Fonte: TCU

4. A seguir, detalham-se os resultados obtidos nas fiscalizações realizadas e apresentam-se informações referentes às ações em andamento e outras a serem realizadas em atendimento às deliberações proferidas pelo TCU.

### **III – Avaliação da Estrutura de Governança dos Jogos**

5. Uma das primeiras ações de controle do TCU em relação às Olimpíadas foi a realização de um levantamento de auditoria, sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos Jogos, a organização, o funcionamento dos órgãos e das entidades envolvidas no planejamento e na execução, bem como o andamento dos principais esforços voltados para a realização desse evento, de modo a subsidiar o TCU com elementos capazes de nortear novas ações de controle.

6. O levantamento foi conduzido pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SeceEx/RJ), com o apoio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SeceEx/Educação). A fiscalização foi tratada no TC 012.890/2013-8, originando o Acórdão 2596/2013 – TCU – Plenário.

7. Em razão da complexidade da estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, assim como a diversidade de projetos essenciais para os Jogos, a necessidade de definição de legado e os possíveis fluxos de recursos federais decorrentes dos Jogos, além do fato de os trabalhos requererem a obtenção de informações de órgãos e entidades não originalmente jurisdicionados ao TCU, a equipe de fiscalização decidiu restringir os assuntos a serem tratados no levantamento aos seguintes temas:

- a) o atual panorama da organização dos Jogos Olímpicos: principais atores, estrutura de governança, principais atribuições, atividades dos envolvidos e a legislação aplicável;
- b) as fontes e a operacionalização do fluxo de recursos destinados aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos;
- c) os possíveis riscos e os controles orçamentários/financeiros inerentes à organização dos Jogos (déficit);
- d) os entes federados ou entidades responsáveis pelas instalações que servirão como legado dos Jogos;
- e) os projetos de sustentabilidade para os equipamentos, obras e serviços que ficarão como legado dos Jogos; e
- f) o cronograma físico/financeiro pré-estabelecido para as obras e serviços necessários à organização e realização dos Jogos (Carteira de Projetos Olímpicos).

8. Para concretização da fiscalização foram requeridas informações e documentos, examinados dados, realizadas visitas técnicas e desenvolvidos questionários, os quais foram aplicados nas entrevistas aos gestores e representantes da Autoridade Pública Olímpica (APO), Ministério do Esporte (ME) e Comitê Organizador Rio 2016. Houve, ainda, a compilação e leitura de normas e outros elementos.

9. O Relatório de Levantamento apontou os principais riscos do processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016. A inexistência de informações quanto aos prazos, aos valores e às responsabilidades dos projetos essenciais à realização dos Jogos; a não

publicação da Matriz de Responsabilidade; a indefinição quanto à utilização do legado olímpico e os possíveis riscos quanto aos controles orçamentários e financeiros relativos ao déficit na organização dos Jogos, foram apontados como os pontos mais preocupantes.

#### Ausência da Matriz de Responsabilidades

10. Inicialmente, vale ressaltar que a ausência da Matriz de Responsabilidade dos Jogos impossibilitou que a equipe de fiscalização precisasse todos os projetos essenciais a ser implementados para o evento esportivo. Além disso, como bem destacou o Ministro Relator em seu voto condutor do Acórdão 2596/2013 – TCU – Plenário, a não elaboração da Matriz prejudica a aferição dos riscos, bem como a avaliação do funcionamento da estrutura montada e da eficácia dos mecanismos de coordenação e monitoramento dos projetos essenciais para o sucesso do empreendimento, pois, considerando que existem diversos atores responsáveis pela organização dos jogos, tal instrumento caracteriza-se como elemento fundamental para a transparência e para o planejamento das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016 e, consequentemente, para a execução das ações necessárias sem duplicidade de esforços, visto que é documento vinculante que estipula as obrigações de cada signatário (governos federal, estadual e municipal e o Comitê Rio 2016).

11. Em vista desse quadro, mediante o Acórdão 2596/2013-Plenário, o Tribunal determinou ao Ministério do Esporte e ao Comitê Rio 2016 que, no prazo de 20 dias, encaminhassem à Autoridade Pública Olímpica – APO as informações necessárias à elaboração da Matriz de Responsabilidade dos Jogos e que em 20 dias, a partir do recebimento das informações, a Entidade elaborasse e publicasse a aludida Matriz, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011.

12. O Ministério do Esporte, alegando complexidade do assunto, solicitou prorrogação de prazo para cumprir o subitem 9.4 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário. Em apreciação, o Tribunal denegou o pedido de prorrogação de prazo e cientificou a Pasta que o prazo de 20 (vinte) dias fixado no referido acórdão, formalmente deve ser contado da ciência do Ofício 2.502/2013-TCU/Secex/RJ, ocorrida em 24/10/2013 (Acórdão 3012/2013 – TCU – Plenário).

13. Contudo, em nova correspondência de 21/11/2013, o senhor Secretário Executivo do ME, representado pela chefe de gabinete daquela secretaria, apresentou fatos novos no sentido de justificar a prorrogação do prazo até o início de janeiro de 2014, com o intuito de se solucionar em conjunto as questões relativas à regulamentação do déficit operacional na organização dos Jogos e à definição da Matriz de Responsabilidades. O pleito está em instrução.

#### Indefinição quanto ao Legado Olímpico

14. No que se refere à indefinição quanto à utilização do legado olímpico, o subitem 9.7.2 do Acórdão 2596/2013-Plenário contém recomendação ao Ministério do Esporte para que dê início imediato aos trabalhos inerentes ao Grupo de Trabalho do Legado dos Jogos de 2016, sob sua coordenação, formalizando estudo prévio sobre a utilização sustentável do legado, com vistas a elaborar documentos que estabeleçam direitos e obrigações dos atores envolvidos na governança dos Jogos, em relação às obras e aos equipamentos esportivos que foram ou serão construídos em função dos Jogos. A evolução dos trabalhos do GT Legado Educacional Estratégico será acompanhada por este Tribunal.

15. O Senhor Secretário Executivo do Ministério do Esporte apresentou ao Ministro relator documento, juntado aos autos, intitulado “Visão Estratégica dos Legados dos Grandes Eventos Esportivos – Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016”. O referido relatório tem por objetivo apresentar os resultados da oficina para mapeamento dos legados dos grandes eventos esportivos, realizada no dia 27 de agosto de 2013, em Brasília, pelo Ministério do Esporte e pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE.

#### A Questão do Déficit Operacional do Comitê Rio 2016

16. Quanto aos riscos relacionados aos controles orçamentários e financeiros inerentes à organização do evento (déficit operacional do Comitê Rio 2016), o Ministro Relator ponderou em seu voto ser perceptível, pelas informações apresentadas, que a ausência de uma abordagem mais profunda a respeito do déficit operacional do Comitê Rio 2016, mais especificamente em relação ao

limite máximo, à metodologia de cálculo, ao responsável por parecer conclusivo sobre o cálculo e ao momento em que será exigida a cobertura de eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, é um fator preocupante.

17. Da mesma forma, a indefinição quanto à responsabilidade pelo acompanhamento (prévio, concomitante e subsequente) das receitas e despesas do Comitê Rio 2016, tendo em vista a garantia governamental assumida em face da possibilidade de déficit operacional da entidade, nos termos do art. 15 da Lei 12.035/2009, deve ser considerada como risco potencial, até mesmo em função do histórico deficitário destes grandes eventos esportivos.

18. Ainda com relação ao déficit, outro aspecto destacado pelo Ministro Relator foi a informação levantada pela equipe de fiscalização no sentido de que o Comitê Rio 2016 tem interagido com os governos para transferir-lhes atribuições inicialmente assumidas pela entidade, a exemplo da atividade de segurança dentro dos estádios. Essa pretensão visa, em princípio, evitar aportes de recursos públicos ao Comitê Organizador.

19. Entre os gastos previstos no orçamento do Comitê Rio 2016 vale destacar o item de despesas “Vila Olímpica e outras vilas” no valor orçado de R\$ 758,4 milhões. Segundo o relatório de levantamento, a iniciativa privada construirá o empreendimento denominado pela organização dos jogos como “Vila dos Atletas” ou “Vila Olímpica”. O construtor está pleiteando financiamento, junto à CAIXA, no valor de R\$ 2,33 bilhões, conforme informado pela APO.

20. Portanto, em uma análise superficial, o valor previsto para aluguel da vila comparado com o montante a ser financiado para a sua construção parece ser bem expressivo (33% do valor do financiamento), merendo maior atenção por parte dos agentes envolvidos.

21. Ao apreciar a questão do déficit, o TCU recomendou à Casa Civil da Presidência da República que regulamente, ainda no presente exercício financeiro, em conjunto com os órgãos correspondentes no Governo do Estado do Rio de Janeiro e na Prefeitura do Rio de Janeiro, as seguintes questões acerca da cobertura do resultado deficitário do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, apontadas Relatório (subitem 9.1.1 do Acórdão 2596/2013-Plenário):

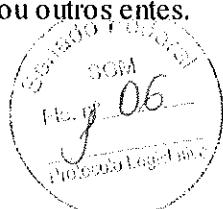
- a) o limite máximo da cobertura do déficit;
- b) a metodologia de cálculo do déficit;
- c) o responsável pelo parecer conclusivo sobre o cálculo do déficit;
- d) o momento dos repasses para a cobertura desse déficit;
- e) a eventual transferência para o setor público de algumas das atribuições inicialmente assumidas pelo Comitê Rio 2016, como forma de evitar a ocorrência de déficit operacional decorrente das atividades do Comitê.

22. O TCU recomendou ainda à Casa Civil da Presidência da República que avalie, com apoio da Controladoria Geral da União e do Ministério do Esporte, o perfil dos serviços ou obras (*overlays*) sob responsabilidade de execução do Comitê Rio 2016, em caso de proposta de transferência de parcela desse ônus para a União, de modo a atentar para a repartição tripartite do ônus, bem como a não arcar com compromissos superiores aos fixados no Dossiê de Candidatura (subitem 9.1.2 do Acórdão 2596/2013-Plenário).

23. Outra deliberação proferida pelo Tribunal quanto ao assunto, foi alertar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MP), quanto à incerteza em relação ao possível déficit operacional do Comitê Rio 2016, que pode acarretar um provável comprometimento do Orçamento Geral da União e que torna necessária a adoção de medidas de proteção ao Erário Federal, que podem ser tomadas quando da regulamentação da matéria por parte do Governo Federal (subitem 9.2 do Acórdão 2596/2013-Plenário).

#### IV – Instalações e Equipamentos Esportivos

24. A atuação do TCU sobre as instalações e os equipamentos esportivos para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos do Rio de Janeiro restringe-se aos empreendimentos realizados diretamente por órgãos e entidades federais ou, indiretamente, mediante convênios celebrados pela União com o Estado e o Município do Rio de Janeiro ou outros entes.



25. A Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdificação) procedeu a levantamento para subsidiar a atuação do Tribunal, no âmbito do Fiscobras 2013, sobre as obras das Olimpíadas, tendo identificado dois objetos em andamento com recursos federais, a saber: (i) o edital da Concorrência Internacional 1/2013, a cargo da Casa Civil do Rio de Janeiro, com o fim de contratar empresa especializada para elaboração do Plano Geral Urbanístico e dos Projetos Básicos e Executivos do Complexo Esportivo de Deodoro; e (ii) o Contrato 11/2013-UFRJ cujo objeto são as obras de construção do Laboratório de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico (Ladetec) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que funcionará como laboratório de análises anti-doping durante os Jogos.

26. Além do Laboratório de Controle de Dopagem e do Complexo Esportivo de Deodoro, o qual abrigará as modalidades de hipismo, tiro, esgrima, pentatlo moderno, canoagem slalom, ciclismo (BMX e mountain bike) e hóquei sobre grama, consta também do rol de instalações esportivas necessárias à realização dos Jogos Olímpicos, a serem executadas com recursos federais geridos pelo Ministério do Esporte, algumas estruturas pertencentes ao Parque Olímpico da Barra, que será o maior dos três empreendimentos em se tratando do volume de recursos previstos, abrigando as modalidades de handebol, tênis, natação, nado sincronizado e ciclismo de pista, conforme relação encaminhada pelo Ministério do Esporte.

27. O Parque Olímpico da Barra não foi objeto específico de fiscalização em virtude de não contar ainda com recursos federais, uma vez que os projetos urbanístico, de arquitetura e complementares, bem como diversas contratações anteriores, foram realizadas com a utilização de recursos municipais. Os recursos federais para esse empreendimento começarão a ser empregados na etapa seguinte, que corresponde à execução das obras.

28. Tendo verificado os diferentes estágios de avanço das obras de edificações previstas no escopo da infraestrutura necessária à realização dos Jogos Olímpicos de 2016, constatou-se que o complexo Esportivo de Deodoro era o empreendimento com o menor grau de avanço, conforme explicitado a seguir:

28.1. Laboratório de Controle de Dopagem – LADETEC: obras iniciadas, com execução das fundações durante os meses de abril/maio de 2013;

28.2. Parque Olímpico da Barra: projetos de arquitetura e complementares contratados com previsão de entrega dos projetos básicos em junho de 2013;

28.3. Complexo Esportivo de Deodoro: ainda em fase de licitação dos projetos;

29. A SecobEdificação, portanto, concluiu, em 2013, duas auditorias tendo por objeto obras de implantação de infraestrutura para os Jogos Olímpicos de 2016, TCs 007.849/2013-3 e 010.957/2013-8, cujos resultados são apresentados a seguir.

#### **TC 007.849/2013-3 – Instalações esportivas do Complexo Esportivo de Deodoro**

30. O TC 007.849/2013-3 tratou de auditoria realizada no Ministério do Esporte e na Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro, no período compreendido entre 25 de março e 24 de maio de 2013, tendo por objetivo fiscalizar a contratação dos projetos para as instalações esportivas do Complexo Esportivo de Deodoro, no município do Rio de Janeiro.

31. O Relatório de Fiscalização apontou atrasos injustificáveis na contratação dos projetos relativos ao Complexo Esportivo de Deodoro. A comparação entre o cronograma existente e as atividades em andamento permitiu identificar um atraso de aproximadamente quinze meses, o qual poderá prejudicar a qualidade e a efetividade das ações previstas para a conclusão do empreendimento, seja no que tange ao cumprimento do prazo final programado, seja no cumprimento dos requisitos de desempenho previstos.

32. Outro aspecto ressaltado no Relatório, relacionado ao empreendimento como um todo, é a discrepância verificada entre os valores originalmente previstos no Dossiê de Candidatura, mesmo com a atualização monetária, e as estimativas mais recentes, o que denota uma falha nos estudos preliminares. No caso de Deodoro, o valor estimado no Dossiê, atualizado pelo INCC para janeiro de 2013, conforme documento do Ministério do Esporte, corresponde a R\$ 454.303.010,73,

considerando-se complexo esportivo e legado urbano, enquanto a estimativa realizada pelo IAB/RJ para subsidiar o orçamento-base dos projetos indicou um valor estimado superior a R\$ 1 bilhão, ou seja, o valor inicialmente estimado mais do que duplicou.

33. Em face da constatação de riscos potenciais de prejuízo, podendo levar a práticas emergenciais que resultam em majoração dos gastos públicos, a fim de concluir as obras no prazo necessário, o TCU prolatou o Acórdão 1.889/2013-Plenário, no qual determinou à Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro que, tão logo se conclua a Concorrência Internacional 1/2013, sejam encaminhados ao Tribunal o planejamento e o cronograma físico de implantação do Complexo Esportivo de Deodoro, demonstrando a sua compatibilidade com a data de início dos eventos-teste do Comitê Olímpico Internacional, consoante disposição da Cláusula Quarta, caput e inciso III, do Protocolo de Intenções ratificado pela Lei 12.396/2011.

34. O Tribunal determinou à SecobEdificação que verifique o cumprimento da determinação acima e considere o conteúdo dos documentos entregues quando do planejamento e execução de futuros trabalhos de fiscalização sobre as obras do Complexo Esportivo de Deodoro.

#### **TC 010.957/2013-8 – Obras de Construção do Laboratório da UFRJ**

35. O TC 010.957/2013-8 refere-se à auditoria realizada no Ministério do Esporte e na Universidade Federal do Rio de Janeiro, em especial, no Contrato 11/2013-UFRJ, cujo objeto são as obras de construção do Laboratório de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico (Ladetec) da UFRJ, que funcionará como laboratório de análises antidoping durante os Jogos Olímpicos Rio 2016 e será posteriormente revertido, em parte, ao Instituto de Química daquela universidade.

36. O Relatório de fiscalização aponta como achado a inadequação do orçamento e/ou contrato. A análise feita pela equipe de auditoria indicou duas ocorrências neste achado, quais sejam: quantitativos subestimados na planilha orçamentária contratual em comparação com o projeto executivo; e execução da obra em dois turnos, quando há previsão editalícia e contratual de três.

37. Em face das ocorrências, mediante o Acórdão 1.892/2013-Plenário, o TCU decidiu dar ciência à Universidade Federal do Rio de Janeiro que:

a) a existência de diferenças nos quantitativos do Contrato 11/2013-UFRJ em comparação com aqueles do projeto executivo afronta o disposto nos art. 6º, inciso IX e X, art. 7º, § 4º e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

b) os aditivos que vierem a ser aprovados visando a corrigir a situação citada no item anterior devem manter inviolada a equação econômico-financeira inicial do contrato, em cumprimento ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e art. 65, inciso II, da Lei 8.666/1993; e

c) é necessário que se exija da contratada, no âmbito do Contrato 11/2013-UFRJ, o cumprimento de três turnos de execução da obra, conforme cláusula contratual, e que se proceda às providências necessárias visando a evitar atrasos na conclusão do empreendimento.

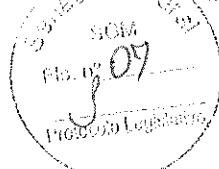
38. Recomendou, ainda, que a entidade mantenha o sítio eletrônico do ETU/UFRJ atualizado com informações recentes das diversas obras por ela geridas, bem como que amplie o rol de informações disponibilizadas, nos moldes do portal “Copa Transparente”.

39. Até a data do presente Relatório, a SecobEdificação ainda não havia recebido da Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro o planejamento e o cronograma físico de implantação do Complexo Esportivo de Deodoro, a fim de demonstrar a sua compatibilidade com a data de início dos eventos-teste do Comitê Olímpico Internacional.

#### **V – Mobilidade Urbana**

40. Em cumprimento ao Acórdão 1492/2013-Plenário, que aprovou o plano de controle externo das Olimpíadas, mesmo sem a definição de quais obras de mobilidade urbana integrarão a futura Matriz de Responsabilidades, o levantamento realizado pela Secex/RJ (TC 012.890/2013-8) mapeou as obras de mobilidade urbana que estão sendo realizadas na cidade do Rio de Janeiro em função dos grandes eventos, com especial ênfase para as Olimpíadas.

41. Foi identificada pela equipe de auditoria previsão de gastos de mais de R\$ 15,8 bilhões, dos quais R\$ 9 bilhões estaduais e R\$ 6,8 bilhões municipais. Constatou-se, durante a



fiscalização que a responsabilidade pela contratação e execução das obras de mobilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro é dos governos estadual e municipal. A princípio, não há recursos do Orçamento Geral da União previstos para investimento em obras dessa natureza. Contudo, alguns projetos contam com a previsão de financiamento por bancos federais, como o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil.

42. O Ministro Relator deixou assente em seu voto condutor do Acórdão 2596/2013-Plenário, que a competência para atuação desta Corte de Contas, no que tange a essa importante ação governamental, que pode se constituir em um legado inestimável para a população brasileira, surgirá em relação aos empreendimentos que vierem a ser financiados pelas instituições bancárias federais mencionadas. Neste caso, o Tribunal deverá examinar a regularidades das operações de crédito e as condições para a contratação e desembolso dos recursos, a exemplo do que ocorreu com as obras da Copa do Mundo de 2014.

43. Ante o exposto, o Tribunal determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, por meio das unidades competentes, em processo específico, acompanhe as obras de mobilidade urbana relacionadas no presente levantamento que vierem a obter financiamentos por meio de bancos federais, como o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil, examinando a regularidade das operações de crédito e as condições para a contratação e o desembolso dos recursos (subitem 9.12 do Acórdão 2596/2013-Plenário).

44. Em atenção ao Memorando 52/2013-Segecex, a SecexFazenda informou que, para cumprimento do disposto no item 9.12 do Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário (TC 012.890/2013-8), foram autuados os seguintes processos de acompanhamento: TC 031.560/2013-0 e TC 031.563/2013-9, relacionados à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil, respectivamente.

#### **VI – Segurança Pública e Defesa**

45. Por ocasião da elaboração do Plano de Fiscalização para as ações das Olimpíadas, como ainda não haviam sido divulgadas as estratégias e ações de segurança e defesa específicas para os Jogos Olímpicos e representantes das pastas ministeriais envolvidas alegavam que as ações em andamento compreendiam de forma integrada os grandes eventos que ocorrerão no país nos próximos anos, foi acordado com a SecexFazenda que no âmbito do levantamento em curso para conhecer a organização e o funcionamento das ações de defesa nacional voltadas para a Copa 2014 (TC 012.272/2013-2), sob a relatoria do Ministro Valmir Campelo, seria incluído capítulo específico a tratar de eventuais ações relativas às Olimpíadas, medida esta que resulta em economia processual e de esforços de fiscalização.

46. Com relação às ações de segurança pública, como estava programada uma fiscalização para monitorar as determinações exaradas por meio do Acórdão TCU 614/2013-Plenário, alusivo ao levantamento da estrutura de governança e operacionalização da segurança pública da Copa 2014, também sob a relatoria do Ministro Valmir Campelo, determinou-se que o referido trabalho tivesse como perspectiva as ações de segurança pública para os grandes eventos que ocorrerão no país. A SecexFazenda autuou o TC 019.393/2013-0 para conduzir o monitoramento.

47. Até a data deste relatório, o Tribunal ainda não havia apreciado o resultado das fiscalizações conduzidas pela SecexFazenda. O TC 012.272/2013-2 encontra-se na Unidade Técnica, na situação aguardando pronunciamento, e o TC 019.393/2013-0 encontra-se no gabinete do Ministro relator.

#### **VII – Formação e Treinamento de Atletas Olímpicos**

48. Outra ação de controle relevante que foi incluída no âmbito do acompanhamento das ações governamentais concernentes à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, para fins de consolidações periódicas, foi o monitoramento das deliberações contidas no Acórdão 357/2011-Plenário, relativo à auditoria de natureza operacional cujo objetivo foi o de verificar de que forma as ações no Esporte de Alto Rendimento no Brasil estão favorecendo a detecção e o desenvolvimento de atletas de alto rendimento.

49. O referido monitoramento a ser realizado pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), em conjunto com a Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud) estava programado para o 2º semestre de 2013, sob a relatoria do Ministro Augusto Sherman.

50. A estratégia desenvolvida pela SecexEducação, no sentido de que o monitoramento resultasse em um produto relevante para o acompanhamento das ações relativas à realização dos Jogos Olímpicos 2016, foi a de ampliar o escopo dos exames no sentido de contemplar o legado dos jogos do ponto de vista esportivo.

51. Contudo, como o levantamento realizado pela Secex/RJ em conjunto com a SecexEducação (TC 012.890/2013-8) constatou a indefinição quanto à utilização dos legados dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, entendeu-se oportuno que o monitoramento fosse reprogramado para o 1º semestre de 2014.

### VIII – Oferta de Acomodações

52. O TCU abordou esse tema nos termos do Acórdão 3.134/2011-Plenário, determinando ao MTur que apresentasse o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda da Copa do Mundo.

53. Tendo como referência o Acórdão 3.134/2011-TCU-Plenário, ao apreciar o relatório de levantamento sobre a estrutura de governança das Olimpíadas (TC ), o Ministro Relator externou preocupação quanto à área de turismo e hospedagem, em relação à qual não foram apresentadas quaisquer informações no respectivo trabalho.

54. Em virtude da ausência de qualquer informação a respeito de ações da Pasta em relação aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos e, ainda, a incerteza com relação à suficiência de vagas nos hotéis, o Tribunal determinou ao Ministério do Turismo, que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, encaminhasse ao TCU, por intermédio da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda dos Jogos, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo (subitem 9.11 do Acórdão 2596/2013-Plenário).

### IX – Ações de Controle para as Demais Áreas Essenciais para os Jogos

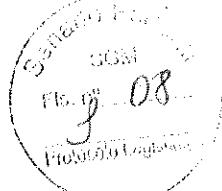
55. Como já afirmamos em outros tópicos deste relatório, a ausência da Matriz de Responsabilidades tem prejudicado o exercício do controle sobre as ações e investimentos essenciais para a realização bem sucedida dos Jogos.

56. Atualmente, a sociedade e os órgãos de controle do Estado ainda não sabem, por exemplo, quais serão os investimentos necessários para ampliar a capacidade dos aeroportos associados ao evento, bem como para ampliar e modernizar o porto do Rio de Janeiro para recepção adequada de navios de cruzeiros e passageiros.

57. Recentemente, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) realizou o Leilão 01/2013 de Concessão para Ampliação, Manutenção e Exploração do aeroporto internacional Antônio Carlos Jobim (Galeão), no Rio de Janeiro. Portanto, a Matriz de Responsabilidades dos Jogos certamente conterá a previsão dos investimentos realizados pela empresa concessionária até a realização dos Jogos.

58. No que concerne ao Porto do Rio de Janeiro, havia a previsão de construção pela Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ de píeres de atracação de navios de passageiros no Porto, obra integrante do Programa de Aceleração do Crescimento PAC – Copa e do rol da Matriz de Responsabilidades a cargo do Governo Federal para atender à Copa do Mundo de 2014.

59. A construção dos píeres visa a ampliar a oferta de berços de atracação de cruzeiros marítimos, de forma a suprir a demanda atual e a atender à estimativa de crescimento de demanda. Na temporada verão 2010/2011, o terminal atendeu 800 mil passageiros, sendo que, até 2016, esperava-se receber 3 milhões de passageiros por temporada. Adicionalmente, a referida obra possui



a finalidade de oferecer aos turistas da Copa 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, leitos em navios de cruzeiros para suprir o provável déficit hoteleiro.

60. Tendo em vista os sucessivos atrasos ocorridos na fase de licitação da obra e, ainda, a interposição da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, objetivando a mudança do local da instalação, a Secretaria de Portos da Presidência da República solicitou ao GECOPA, em julho de 2013, a exclusão do empreendimento da Matriz de Responsabilidades da Copa. A exclusão ocorreu de fato com o 5º Balanço das Ações do Governo Brasileiro para a Copa 2014, publicado em 25/11/2013 no sítio do governo federal brasileiro sobre a Copa do Mundo Fifa 2014.

61. No âmbito do processo de acompanhamento das ações da Copa do Mundo de 2014, sob a relatoria do Ministro Valmir Campelo, a licitação da obra foi objeto de várias ações de controle. Na data deste relatório, encontrava-se em aberto o TC 034.392/2011-4 para acompanhamento da situação das obras do porto do Rio de Janeiro. Diligências realizadas pela Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia), revelaram que, em setembro de 2013, continuava indefinida a situação da obra do Porto do Rio de Janeiro.

### **CONCLUSÃO**

62. As ações de controle previstas no plano de ação das Olimpíadas, aprovado pelo Acórdão 1.492/2013-TCU-Plenário, foram realizadas conforme planejado, exceto o monitoramento das liberações contidas no Acórdão 357/2011-Plenário, relativo à auditoria operacional nas ações do esporte de alto rendimento, cuja realização foi reprogramada para o 1º semestre de 2014, pelas razões expostas no item 51 deste relatório.

63. Durante o exercício de 2013, foram realizadas três fiscalizações relevantes, já apreciadas pelo Tribunal, que apontaram a existência de atraso na execução das obras necessárias à realização do evento, como no caso da contratação dos projetos relativos ao Complexo Esportivo de Deodoro (item 31 deste relatório) e riscos e oportunidades de melhoria no processo de governança dos Jogos (itens 9 a 23 deste relatório).

64. Para o exercício de 2014, estão programadas ações e outras se encontram em andamento em virtude das deliberações proferidas pelo TCU, cabendo destacar o acompanhamento dos financiamentos pelos bancos federais para as obras de mobilidade urbana na cidade do Rio de Janeiro, a avaliação de riscos no processo de governança dos Jogos, o acompanhamento das ações de segurança pública e defesa e as auditorias a serem realizadas no âmbito do Fiscobras/2014 nos empreendimentos definidos como pertencentes às Olimpíadas.

65. Cabe destacar que a ausência da Matriz de Responsabilidades tem prejudicado o exercício do controle sobre as ações e os investimentos essenciais para a realização bem sucedida dos Jogos. A partir da publicação da Matriz, prevista para o mês de janeiro de 2014, será possível definir com maior consistência as fiscalizações a serem realizadas pelas áreas técnicas do Tribunal.

66. Nesse sentido, entendo pertinente que o Tribunal determine à Segecex que, por meio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), em face da competência atribuída na Portaria-Segecex nº 17, de 29 de agosto de 2013, apresente ao Ministro relator incumbido da coordenação das ações de controle externo dos Jogos 2016, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, plano de fiscalização das ações dispostas na matriz, observada a jurisdição deste Tribunal.

67. Em virtude da indefinição quanto às obras do Porto do Rio de Janeiro e de sua exclusão da Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, propomos que o Tribunal determine à SecobHidroferrovia que acompanhe em processo específico, as medidas adotadas pela Secretaria de Portos da Presidência da República e pela Companhia Docas do Rio de Janeiro para realização das obras de construção de píeres de atracação de navios de passageiros no Porto do Rio de Janeiro, desta feita sob a perspectiva de sua conclusão e benefícios para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, não mais para a Copa de 2014.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

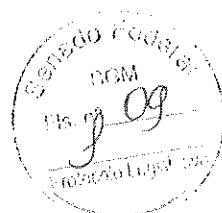
68. Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Ministro Relator Aroldo Cedraz propondo:

I – determinar à Segecex que, por meio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), apresente ao Ministro relator incumbido da coordenação das ações de controle externo dos Jogos 2016, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, plano de fiscalização das ações dispostas na matriz, observada a jurisdição deste Tribunal;

II – determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia) que acompanhe em processo específico, as obras de construção de píeres de atracação de navios de passageiros no Porto do Rio de Janeiro, sob a perspectiva de sua conclusão e impactos para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016; e

III – encaminhar cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal. [...]”.

É o Relatório.



## VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado relatório consolidado dos levantamentos de auditorias, das fiscalizações e demais ações de controle realizadas por este Tribunal, no exercício de 2013, sobre governança, gestão e os projetos relativos aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, com o objetivo de avaliar essas ações e definir os novos passos a serem adotados.

2. Faço lembrar aos meus pares que essa incumbência me foi delegada pelo Ministro Presidente deste Tribunal, Augusto Nardes, por meio de Comunicação ao Plenário, de 13/3/2013, após preocupação que externei quanto à necessidade de estruturarmos um adequado processo de acompanhamento das ações de governo relativas à preparação e à realização dos Jogos, de forma preventiva e corretiva, a exemplo da consolidação do nosso Fiscobras, por meio do qual esta Corte subsidia o Congresso Nacional para discutir e aprovar a Lei Orçamentária Anual, bem como das fiscalizações relacionadas com a Copa do Mundo Fifa 2014.

3. Devo ressaltar que, diferentemente do acompanhamento das ações em relação à Copa do Mundo de 2014, presididas pelo Ministro Valmir Campelo, os processos específicos sobre a temática Olímpíada e Paralímpíada de 2016 ficam a cargo de cada relator, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Presidência para a atuação da área técnica deste Tribunal. Surge deste procedimento a necessidade de realização das consolidações, com o intento de nivelar as informações, de harmonizar os encaminhamentos que estarão sendo dados aos órgãos e às entidades envolvidas, a respeito de possíveis inadequações e impropriedades em relação às ações por eles desenvolvidas.

4. Entendo, também, que essa primeira consolidação ocorre em momento emblemático, quando chegamos à marca de menos de mil dias para o início dos Jogos.

5. Como visto no Relatório precedente, uma das primeiras ações de controle do TCU em relação às Olimpíadas foi a realização de levantamento de auditoria, com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos Jogos, a organização, o funcionamento dos órgãos e das entidades envolvidas no planejamento e na execução, bem como o andamento dos principais esforços voltados para a realização desse evento, de modo a subsidiar o TCU com elementos capazes de nortear novas ações de controle.

6. O resultado dessa iniciativa revelou-nos o papel dos agentes e suas inter-relações, que não são poucas. Na verdade, a estrutura que abrange a gestão dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 é bastante complexa. Inclui as três esferas de governo, um consórcio público tripartite conhecido como Autoridade Pública Olímpica (APO), e até um ente privado, o Comitê Rio 2016. Desse conjunto de participantes advém uma diversidade de projetos na área de segurança, de mobilidade urbana, de comunicação, de hospedagem, de instalações esportivas, de isenções fiscais, entre outras.

7. O levantamento possibilitou, também, identificar os principais riscos do processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016. A inexistência de informações quanto aos prazos, aos valores e às responsabilidades dos projetos essenciais à realização dos Jogos; a não publicação da Matriz de Responsabilidades; a indefinição quanto à utilização do legado olímpico e os possíveis riscos quanto aos controles orçamentários e financeiros relativos ao déficit na organização dos Jogos, foram apontados como os pontos mais preocupantes.

8. Em relação à ausência da Matriz de Responsabilidades, elemento fundamental à transparência do processo, pois dela devem sair as informações quanto aos prazos, valores e responsabilidades dos projetos imprescindíveis à realização dos Jogos, no Voto condutor do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, defendi a necessidade de fixar prazo para que o Ministério do Esporte encaminhasse todas as informações necessárias à APO, a fim de que essa autarquia especial elaborasse e publicasse, também em prazo a ser fixado por este Tribunal, mencionado documento, nos exatos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011.

9. O prazo estipulado ao Ministério do Esporte, por meio do item 9.4, do mencionado Acórdão 2.596/2013, para encaminhar todas as informações necessárias à APO para essa autarquia especial elaborar a Matriz de Responsabilidades dos Jogos foi prorrogado em atendimento à solicitação

formulada por aquela pasta, por intermédio do Ofício 747/2013/SE/ME (Peça 243, dos autos do TC 012.890/2013-8).

10. Os argumentos apresentados na solicitação demonstram a pertinência e efetividade das medidas adotadas por esta Corte de Contas, pois segundo aduzido, após o trabalho preliminar de levantamento feito pelo TCU, houve mudança na forma de relação entre os entes parceiros na preparação dos Jogos, com a criação de um Grupo de Trabalho sobre o orçamento, com participação de todos os entes responsáveis, além do Comitê Organizador Rio 2016.

11. A finalidade do Grupo de Trabalho criado seria revisar o orçamento da Rio 2016, diante das preocupações com a cobertura de eventual déficit operacional daquele Comitê pelos entes públicos parceiros, apontadas pelo Tribunal no âmbito do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, com vistas a evitar a geração de déficit operacional da Rio 2016 na organização dos Jogos. Tal revisão afetaria a Matriz de Responsabilidades, uma vez que referido documento deveria se adequar aos parâmetros definidos no novo orçamento.

12. Segundo informações prestadas os trabalhos “estão bastante avançados e já se encontram em final de liberação” (Peça 243, p. 2).

13. Ante esse cenário, entendo adequada a proposta da unidade técnica no sentido de ser determinado à Segecex que, por meio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), apresente a este relator, plano de fiscalização das ações dispostas na Matriz, observada a jurisdição deste Tribunal. Entretanto, considerando a necessidade de sermos tempestivos em relação às nossas ações, depreendo que 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da publicação da Matriz, seja prazo razoável para apresentação do plano.

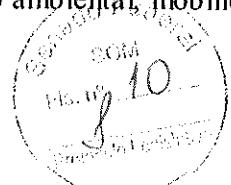
14. Entendo pertinente, também, que seja aberto diálogo com os agentes envolvidos, por meio de agendamento de reunião técnica, para avaliar e discutir os elementos da aludida Matriz, incluindo na discussão a APO. A propósito, mesmo reconhecendo os avanços já alcançados pelos trabalhos até aqui desenvolvidos, nossa preocupação com a gestão, manutenção e articulação da APO como ente integrador nesse processo permanece inalterada, dada a imprescindibilidade de uma entidade que congregue as atribuições previstas na Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções firmado pelos três entes federativos e ratificado pela Lei 12.396/2011, bem como o risco que representa sua eventual desarticulação, o que foi motivo de alerta dirigido à Casa Civil da Presidência e ao Ministério do Esporte na ocasião do Acórdão 2.595/2013-Plenário, que será monitorado por esta Corte de Contas.

15. No que tange ao Legado Olímpico, objeto de determinação no subitem 9.7.2 do Acórdão 2596/2013-Plenário, o Secretário Executivo do Ministério do Esporte apresentou a este relator documento, juntado aos autos, intitulado “Visão Estratégica dos Legados dos Grandes Eventos Esportivos – Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016”. O referido relatório tem por objetivo apresentar os resultados da oficina para mapeamento dos legados dos grandes eventos esportivos, realizada no dia 27 de agosto de 2013, em Brasília, pelo Ministério do Esporte e pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE).

16. Na mesma oportunidade o Secretário Executivo externou a preocupação dos gestores da Pasta em garantir que a realização dos Jogos resulte em benefício não só para a cidade do Rio de Janeiro, mas também para todo o País. Nesse sentido, afirmou que o planejamento estratégico, visando ao pleno aproveitamento dos legados proporcionados pelos jogos, é questão central para o Ministério do Esporte que, para desempenho dessa tarefa, firmou contrato com o CGEE, tendo como um dos objetivos buscar orientações para as ações do órgão em questões de oportunidades geradas pela realização de grandes eventos esportivos. É também objetivo do contrato, em relação ao legado, definir o conceito, tipologia, os limites, inventário, análise de casos recentes de grandes eventos para levantar os bem ou mal sucedidos e estruturar o planejamento estratégico de legados para o Brasil.

17. Os legados, conforme documento apresentado (Peça 6), podem ser diretos e indiretos, tangíveis e intangíveis, do tipo:

a) urbano (melhoria das condições de vida dos cidadãos, temas estruturadores dos espaços urbanos de maior impacto na vida da população, tais como habitação, saneamento ambiental, mobilidade urbana, trânsito etc.);



- b) infraestrutura (ampliação da infraestrutura permanente, com benefício para a sociedade);
- c) esportivo (envolve desde a construção e reforma de equipamentos esportivos, até a criação de estrutura e políticas de apoio e fortalecimento das atividades esportivas);
- d) direitos de cidadania (melhoria direta e indireta da educação, segurança, defesa e direitos básicos de cidadania);
- e) sociocultural (valorização da cidadania, da integração e da identidade nacional, fortalecimento de valores e tradições regionais);
- f) econômico (crescimento econômico, melhoria da qualidade de vida impulsionada pela geração de negócios e produtos e serviços inovadores);
- g) ambiental (desenvolvimento sustentável, planejamento e sustentabilidade);
- h) político (aprimoramento da governança, estabelecimento de integração e articulação entre os três níveis de governo e a sociedade civil).

18. A apresentação dessas informações me deixa mais convicto de que a questão do legado é um dos pontos mais significativos do acompanhamento que está sendo realizado por este Tribunal. Como se vê no documento acostado aos autos, é muito significante o que pode ser obtido por um País a partir da realização de um megaevento esportivo. Para a realização desses empreendimentos, usualmente, há antecipação de investimentos governamentais, passíveis de gerar impactos positivos e duradouros, que perpassam o evento em si, como também negativos e indesejáveis, como obras inacabadas, estruturas e equipamentos em desuso, subutilizados ou onerosos, desordem urbana, dívidas dos entes federados etc.

19. Em função de tudo isso é que defendo que a evolução dos trabalhos do GT Legado Educacional Estratégico faça parte do acompanhamento a ser realizado pela Secretaria de Controle do Rio de Janeiro, com o apoio da Segecex caso necessário.

20. Outro ponto extremamente relevante é a questão do déficit operacional do Comitê Rio 2016. Como pode ser observado no Relatório precedente, os riscos relacionados aos controles orçamentários e financeiros inerentes à organização do evento são perceptíveis, ante a ausência de uma abordagem mais profunda a respeito do limite máximo, da metodologia de cálculo, do responsável por parecer conclusivo sobre o cálculo e ao momento em que será exigida a sua cobertura.

21. A indefinição quanto à responsabilidade pelo acompanhamento das receitas e despesas do Comitê Rio 2016, tendo em vista a garantia governamental assumida em face da possibilidade de déficit operacional da entidade, igualmente foi considerada como risco potencial, até mesmo em função do histórico deficitário dos grandes eventos esportivos. Também exteriori preocupação com a possibilidade de transferência para a União de atribuições inicialmente assumidas pela entidade, a exemplo de ações de segurança dentro dos estádios, serviços ou obras (*overlays*).

22. Importante consignar que, segundo informação trazida a este Gabinete pelo Secretário Executivo do ME, relatada no item 10 e seguintes deste Voto, houve mudança na forma de relação entre os entes parceiros responsáveis pela preparação do evento, com a criação de um Grupo de Trabalho sobre o orçamento dos Jogos, com participação de todos os entes responsáveis, além do Comitê Rio 2016, com a finalidade de revisar o orçamento da Rio 2016.

23. A aferição da pertinência e efetividade desta ação deve ser incluída na proposta do plano de fiscalização das ações dispostas na Matriz, a ser elaborado pela Segecex.

24. Em relação ao déficit cabe relevo destacar a minha preocupação quanto aos valores previstos no orçamento do Comitê Rio 2016 para custear despesas com a “Vila Olímpica e outras vilas” orçado, para o exercício e 2016, em R\$ 758,4 milhões (Tabela 9 – Orçamento do Comitê Rio 2016, Peça 82 do TC 012.890/2013-8). Este valor corresponde a aproximadamente 33% do custo estimado para a construção do empreendimento, de R\$ 2,33 bilhões. Assim, em uma primeira análise, e não constando nos autos maiores informações para um definitivo juízo em relação à matéria, e considerando, ainda, o potencial risco de que tal soma venha a compor a equação da apuração do déficit do Comitê Rio 2016, entendo adequado determinar a inclusão dessa matéria como objeto do monitoramento a ser promovido para aferir o nível de cumprimento das recomendações efetivadas por este Tribunal à Casa Civil da Presidência da República acerca das questões relacionadas à cobertura do resultado deficitário do Comitê

Organizador dos Jogos Rio 2016, apontadas no Relatório (subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2596/2013-Plenário).

25. Registro que neste exercício de 2013, mesmo com a ausência da Matriz de Responsabilidades, foram realizadas fiscalizações relevantes, já apreciadas pelo Tribunal, que apontaram a existência de atraso na execução das obras necessárias à realização do evento, como no caso da contratação dos projetos relativos ao Complexo Esportivo de Deodoro (item 31 do Relatório) e riscos e oportunidades de melhoria no processo de governança dos Jogos (itens 9 a 23 do Relatório), além das obras de construção do Laboratório da UFRJ (itens 35 a 39 do Relatório).

26. Com relação à mobilidade urbana, depreendo que os processos de acompanhamento autuados em cumprimento ao item 9.12 do Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário (TC 031.560/2013-0 e TC 031.563/2013-9, relacionados à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil, respectivamente, permitirão a este Tribunal aferir a regularidade dos contratos de financiamento, caso existentes, considerando a importância dessa ação governamental, que pode se constituir em um legado inestimável para a população brasileira.

27. No que tange à segurança pública e defesa, tenho reiteradas vezes externado a minha preocupação sobre a matéria. Chamo sempre a atenção para o risco que pode trazer para a segurança das pessoas e imagem do País, um evento dessa magnitude, com a presença de mais de 10.500 atletas, de cerca de 205 Nações, além de milhares de profissionais de imprensa e de turistas de todos os cantos do Globo, reunidos em um único local, o que exige, no meu entender, um planejamento específico.

28. Foi com essa preocupação, que, com a presença do Secretário-Geral da Presidência, secretários das unidades envolvidas nas ações de controle e assessores de meu Gabinete, realizei visita ao Ministro da Defesa para melhor me inteirar sobre o planejamento da segurança dos jogos de 2016 (JO2016). A informação principal obtida foi que haveria revisão, adequação e validação do planejamento estratégico, do caderno de atribuições, dos projetos básicos de atividades e do orçamento da Pasta, a partir de setembro de 2013, com foco nos Jogos Olímpicos.

29. Quanto às ações de fiscalização na área segurança pública, ainda não há uma programação específica para as olimpíadas. Os dois processos autuados pela SecexDefesa tiveram como escopo as ações de segurança pública para os grandes eventos que ocorrerão no País (TC 019.393/2013-0 e TC 012.272/2013-2). Os processos ainda não foram apreciados pelo Tribunal.

30. Relativamente à ação de fiscalização prevista no âmbito do plano de fiscalização em relação à formação e treinamento de atletas olímpicos (monitoramento das deliberações contidas no Acórdão 357/2011-Plenário), reprogramado para o 1º semestre de 2014, alerto para a necessidade de que, além da preocupação quanto ao legado dos jogos do ponto de vista esportivo, sejam observadas as ações conjuntas do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) e das confederações na definição das prioridades de investimentos para os Jogos do Rio em 2016 e no acompanhamento das ações das modalidades esportivas, ante os diversos tipos de apoio que o governo federal vem dando às modalidades, entre convênios, lei de incentivo, bolsa-atleta, construção, reforma e equipagem de centros de treinamento e, mais recentemente, o Plano Brasil Medalhas, plano que, segundo informações constantes no sitio do Ministério do Esporte (<http://www.esporte.gov.br>, acesso em 1/12/2013), vai aportar R\$ 1 bilhão a mais em 21 modalidades olímpicas e 15 paralímpicas, com chances de disputar pódio em 2016.

31. Por meio do subitem 9.11 do Acórdão 2596/2013-Plenário, foi determinado ao Ministério do Turismo que encaminhasse ao TCU, por intermédio da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda dos Jogos, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo. O documento solicitado foi encaminhado ao Tribunal por meio Ofício 1244/2013/AECIMTur (Peça 244 do TC 032.632/2013-4), ainda não analisado.

32. Importante que referido documento seja desentranhado do processo em referência e encaminhado à SecexDesenvolvimento para análise e medidas pertinentes, considerando o que se busca

nessa ação de controle, que é identificar eventual deficiência na oferta de meios de hospedagem para atendimento da demanda, durante o grande evento esportivo a ser realizado na cidade do Rio de Janeiro – RJ e possível conjunto de ações desenvolvido pelo Ministério do Turismo para minimizar a preocupação apontada.

33. Como afirmado no relatório precedente, a ausência da Matriz de Responsabilidades tem prejudicado o exercício do controle sobre as ações e os investimentos essenciais para a realização bem sucedida dos Jogos. Em função disso, não é conhecido, ainda, pela sociedade e pelos órgãos de controle do Estado, quais serão os investimentos necessários para ampliar a capacidade dos aeroportos associados ao evento, bem como para ampliar e modernizar o porto do Rio de Janeiro para recepção adequada de navios de cruzeiros e passageiros.

34. Em relação ao aeroporto internacional Antônio Carlos Jobim (Galeão), no Rio de Janeiro, recentemente concedido à iniciativa privada, a instrução afirma que certamente a obra constará da Matriz de Responsabilidades das olimpíadas e terá a previsão dos investimentos realizados pela empresa concessionária até a realização dos Jogos.

35. No que concerne ao Porto do Rio de Janeiro havia a previsão de construção, pela Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), de píeres de atracação de navios de passageiros, obra integrante do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC – Copa) e do rol da Matriz de Responsabilidades a cargo do Governo Federal para atender à Copa do Mundo de 2014. A construção dos píeres visa a ampliar a oferta de berços de atracação de cruzeiros. Entretanto, referido empreendimento foi excluído da Matriz de Responsabilidades da Copa, conforme o 5º Balanço das Ações do Governo Brasileiro para a Copa 2014, publicado em 25/11/2013, no sítio do governo federal brasileiro sobre a Copa do Mundo Fifa 2014.

36. Independentemente da indefinição quanto à inclusão desses dois empreendimentos na Matriz das olimpíadas, não podemos ficar inertes. Assim, entendo pertinente acolher a proposta da Coinfra, no sentido de determinar à SecobHidroferrovia que acompanhe, em processo específico, as medidas adotadas pela Secretaria de Portos da Presidência da República e pela Companhia Docas do Rio de Janeiro para realização das obras de construção de píeres de atracação de navios de passageiros no Porto do Rio de Janeiro, desta feita sob a perspectiva de sua conclusão e benefícios para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, não mais para a Copa de 2014.

37. Por fim, não poderia deixar de acrescentar que ferramentas importantes para dar transparência às ações desta Corte de Contas estão sendo desenvolvidas. Em 9/9/2013, foi lançada a primeira edição da cartilha denominada “o TCU e as Olimpíadas de 2016”. A publicação em questão foi elaborada a partir de informações extraídas do levantamento de auditoria tratada no TC 012.890/2013-8. A intenção é que haja lançamentos periódicos deste trabalho retratando a situação do momento. A próxima ferramenta será o lançamento do portal das olimpíadas denominado “Fiscalização Rio 2016”. As tratativas para viabilizar este instrumento de transparência já estão em andamento.

38. Não poderia encerrar este Voto sem agradecer as unidades técnicas e os servidos deste Tribunal envolvidos nessa missão de grande relevância, bem como motivá-los para mais um ano de atividades que devem se intensificar com a publicação da Matriz de Responsabilidades.

Com essas considerações, acolho com os acréscimos que entendo necessário, o encaminhamento proposto pela unidade técnica especializada, e VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

Sala das Sessões, em 4 de dezembro de 2013.

AROLDO CEDRAZ  
Relator