

Aviso nº 521-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 23 de julho de 2015.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 1784/2015 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 004.185/2014-5, na Sessão Ordinária de 22/7/2015, 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,


AROLDÓ CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador OTTO ALENCAR
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 1784/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.185/2014-5 (Processos conexos: TC 012.890/2013-8 e TC 010.138/2014-5).
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Autoridade Pública Olímpica; Ministério do Esporte (vinculador).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ).
8. Advogado constituído nos autos: Guilherme de Azevedo Barradas (OAB/RJ 179727).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento instaurado com o objetivo de verificar o cumprimento das deliberações contidas nos Acórdãos nºs 2.596/2013, 1.662/2014 e 3.427/2014, todos do Plenário desta Corte, especialmente em relação: à evolução da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 quanto à sua aderência à legislação; à aprovação pelo Conselho Público Olímpico do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas; à governança dos agentes federais envolvidos na organização dos Jogos; e à transparência das informações ligadas aos gastos destinados ao evento esportivo;

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

9.1. considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.2, 9.3 e 9.4.2 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário e 9.4 do 3.427/2014-TCU-Plenário (subitens 2.2.5.2, 2.5.4.32 e 2.4.4.4 do Relatório e subitens 19,37 e 31 do Voto);

9.2. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.4.1 e 9.4.3 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário e as determinações dos subitens 9.4 e 9.6 do Acórdão nº 2.596/2013-TCU-Plenário (subitens 2.3.4.21 e 2.5.4.38 do Relatório e subitens 23 e 37 do Voto);

9.3. considerar implementadas as recomendações constantes dos subitens 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.3 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário (subitens 2.7.4.5, 2.7.4.6 e 2.6.4.5 do Relatório e subitens 54 e 55 do Voto);

9.4. considerar implementada a recomendação constante do subitem 9.7.1 do Acórdão nº 2.596/2013-TCU-Plenário (subitem 2.8.4.6 do Relatório e subitem 59 do Voto);

9.5. considerar, não aplicável, no momento, a recomendação contida no subitem 9.7 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário (subitem 2.7.4.8 do Relatório e subitem 54 do Voto);

9.6. promover as oitivas dos Governos do Estado e do Município do Rio de Janeiro para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, detalhadamente os motivos que os levaram a não aprovarem os Planos de Antecipação e Ampliação em Investimentos em Políticas Públicas, conforme consta da Resolução nº 5, de 16 de junho de 2015, do Conselho Público Olímpico (subitem 14 do Voto);

9.7. determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 43, inciso I c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.7.1 realize o efetivo monitoramento financeiro de todas as obras/serviços constantes da Carteira de Projetos, adotando providências, no prazo de 60 (sessenta) dias, para que essas informações sejam objeto de suas consolidações e produtos, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011 (subitem 2.2.4.20 do Relatório e subitem 22 do Voto);

9.7.2. no prazo máximo de 90 (noventa) dias, altere a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades e publique nova atualização da Matriz de Responsabilidades, de modo

que seja apresentado na nova atualização da Matriz todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos, incluindo aqueles projetos ainda não licitados, independentemente do nível de maturidade, inclusive em relação às informações das possíveis transferências de responsabilidades do Comitê Organizador dos Jogos aos entes públicos e em relação às informações do projeto do ar condicionado para as instalações de treinamento COT Halls 1, 2 e 3, conforme estabelece o inciso IV, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (subitens 2.5.4.12, 2.5.4.21 e 2.5.4.31 do Relatório e subitem 45 do Voto);

9.7.3. no prazo máximo de 90 (noventa) dias, altere os critérios para a seleção dos projetos que integram a Carteira de Projetos Olímpicos e publique nova atualização Carteira de Projetos, de modo que sejam apresentados na nova atualização da Carteira todos os valores e datas previstos para as obras e serviços essenciais para a realização dos Jogos, incluindo aqueles projetos ainda não licitados, independentemente do nível de maturidade, incluindo os projetos a cargo do Comitê Rio 2016, conforme estabelece o subitem 4 do documento que disciplina os critérios estabelecidos pela APO para seleção dos projetos a serem monitorados, o inciso VII, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (subitem 2.5.4.11 do Relatório e subitem 45 do Voto);

9.7.4. no prazo máximo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas uma lista com os responsáveis pelo fornecimento de todas as informações físicas e financeiras referentes aos Jogos Rio-2016 nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) de maneira a tornar possível a publicação da totalidade desses dados (subitem 28 do Voto);

9.7.5. no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas o detalhamento das rubricas “instalações complementares dos equipamentos esportivos” e “instalações complementares dos equipamentos não esportivos”, informando quais obras e serviços que os compõem, prazos para início e conclusão, origem dos recursos, responsável pela execução das obras, além dos dados financeiros individualizados por obra ou serviço (subitem 47 do Voto);

9.8. determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO) e ao Comitê Rio-2016, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo máximo de trinta dias, encaminhe a esta Corte de Contas o detalhamento do dispêndio de recursos federais com hospedagem dos árbitros, da imprensa e da força de trabalho para os Jogos Rio-2016 (subitem 36 do Voto);

9.9. recomendar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que continue a realizar o acompanhamento físico dos projetos constantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP), ampliando o escopo de seus trabalhos para a totalidade dos projetos abarcados no referido Plano, bem como, que adicione o monitoramento financeiro aos seus trabalhos, como forma de mitigar os riscos que deram origem ao dispositivo constante do subitem 9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, bem como, em homenagem ao disposto na Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011 (subitem 2.1.4.19 do Relatório e subitem 16 do Voto);

9.10. dar ciência à Autoridade Pública Olímpica (APO) que a determinação contida no subitem 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, com fundamento no art. 37 da Constituição Federal e explicitado na Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio (Lei federal 12.396/2011), bem como no art. 8º da Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011), deve ser integralmente cumprida, inclusive em relação aos projetos de energia elétrica, de modo que é obrigação da APO publicar as informações da Matriz de Responsabilidades e do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas no seu portal na rede mundial de computadores, assim como também é obrigação dessa autarquia manter atualizados todos os dados dos projetos olímpicos, independentemente da aprovação pelo Conselho Público Olímpico, advertindo que, caso o

cumprimento parcial persista, não será considerada a boa-fé dos responsáveis (subitens 2.3.4.14 e 2.3.4.20 do Relatório e subitem 27 do Voto);

9.11. dar ciência à Presidência da República, por intermédio de sua Casa Civil, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e à Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, signatários do consócio público denominado Autoridade Pública Olímpica, que a falta de medidas articuladas e coordenadas da União com os demais entes governamentais, no sentido de definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades dos Jogos, impede a total transparência do planejamento dos gastos públicos ligados ao evento esportivo, o que afronta o disposto no subitem 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e subitem 9.3 do Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário (subitens 2.5.4.12 do Relatório);

9.12. classificar como sigilosas as peças 165, 166 e 167, do presente processo, com fulcro no §2º do art. 4º c/c §4º do art. 5º da Resolução-TCU 254/2013 (subitem 2.7.4.17 do Relatório e subitem 61 do Voto);

9.13. comunicar aos representantes da União, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro no Conselho Público Olímpico (CPO) que a Autoridade Pública Olímpica (APO) continuará realizando o acompanhamento dos projetos constantes do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP), devendo disponibilizar todos os documentos e informações requeridas pela APO para a regular execução desses acompanhamentos, referentes às obras e serviços que sejam custeados no todo ou em parte com recursos públicos federais, sejam diretamente aplicados nas obras e serviços ou repassados aos governos estadual e municipal, com fundamento na Cláusula Vigésima Sétima, incisos II e III, do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011 (subitem 18 do Voto);

9.14. remeter cópia desse relatório, acompanhado da deliberação que vier a ser proferida, à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) para que:

9.14.1. verifique a necessidade das secretarias especializadas do Tribunal realizarem fiscalizações nos projetos integrantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas, principalmente na área de reabilitação ambiental custeada com recursos federais, considerando o elevado risco de inexecução, a materialidade dos valores e a falta de transparência do referido Plano (subitem 2.5.4.28 e subitem 52 do Voto);

9.14.2. verifique a necessidade da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana - SeinfraUrb e da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica - SeinfraEletrica realizarem fiscalizações nos seguintes projetos de energia elétrica: disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe; disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro; e disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória) (subitem 2.5.4.36 do Relatório);

9.15. determinar à Secex-RJ que monitore os subitens 9.7 a 9.12 deste Acórdão, bem como, os subitens dos acórdãos considerados parcialmente cumpridos, consignados no subitem 9.2 deste **decisum**;

9.16. encaminhar cópias 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; à Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados; à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; à Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; ao Governo do Estado do Rio de Janeiro; à Prefeitura do Município do Rio de Janeiro; ao Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e à Autoridade Pública Olímpica;

9.17. arquivar o presente processo.



10. Ata nº 29/2015 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/7/2015 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1784-29/15-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: André Luís de Carvalho.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 004.185/2014-5

Processo conexos: TC 012.890/2013-8 e TC 010.138/2014-5

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Autoridade Pública Olímpica; Ministério do Esporte (vinculador)

Advogado constituído nos autos: Guilherme de Azevedo Barradas (OAB/RJ 179727)

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DETERMINADO PELO ACÓRDÃO 1.662/2014-TCU-PLENÁRIO. NÍVEL DE ADERÊNCIA DA MATRIZ DE RESPONSABILIDADES À LEGISLAÇÃO. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (peça 187), com os ajustes de formas necessários, com a qual se manifestou de acordo o dirigente da unidade técnica (peça 188):

“1. INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação

1.1.1 *O item 9.9 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (peça 65, p. 3) autorizou a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) a dar continuidade ao acompanhamento, cujo objetivo primordial foi aferir o nível de aderência da Matriz de Responsabilidades, publicada pela Autoridade Pública Olímpica (APO), à Lei 12.396/2011, e identificar riscos à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.*

1.2 Visão Geral do Objeto

GOVERNANÇA

1.2.1 *A governança dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 foi organizada pelos diversos níveis de governo (governos federal, estadual e municipal) por meio de um consórcio público denominado de Autoridade Pública Olímpica – APO.*

1.2.2 *A APO é uma pessoa jurídica de direito público, com natureza de autarquia especial, tripartite e heterogênea, criada, na esfera federal, pela Lei 12.396/2011; na esfera estadual, pela Lei Estadual 5.949/2013; e, na esfera municipal, pela Lei Municipal 5.260/2011. Vale destacar que tais legislações ratificaram o Protocolo de Intenções celebrado entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro para criação do consórcio público, documento que passou, após a publicação dessas leis, à condição de termo de Contrato do Consórcio.*

1.2.3 *O Contrato de Consórcio, entre diversas disposições, determinou que cabe à APO a elaboração e atualização da Matriz de Responsabilidades (inciso VI, Cláusula Quarta) e o monitoramento da execução das obras e serviços referentes aos Projetos Olímpicos (inciso II, Cláusula Quarta), como também estabeleceu que compete ao Conselho Público Olímpico aprovar a Matriz de Responsabilidades (inciso VI, § 5º, Cláusula Décima Primeira).*

1.2.4 *O Conselho Público Olímpico (CPO) é a instância máxima da APO, nos termos da Cláusula Décima Primeira do aludido Contrato de Consórcio, órgão de natureza colegiada e permanente, constituído pelos Chefes dos Poderes Executivos da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro, ou por representantes por eles designados.*

1.2.5 *Especificamente, na esfera federal, também foi publicado o Decreto (sem número) da presidenta Dilma Rousseff, de 13/9/2012, tal normativo instituiu o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 – CGOLIMPIADAS, competente para definir as diretrizes e ações do*

governo federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 – GEOLIMPÍADAS.

1.2.6 *Cumpra-se destacar que uma das competências do GEOLIMPÍADAS é monitorar a implementação e execução das ações para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, nos termos inciso II, art. 3º do referido Decreto (sem número).*

1.2.7 *No âmbito municipal, foi constituída pela Lei 5.272/2011a Empresa Olímpica Municipal (EOM). Segundo consta em seu estatuto, uma de suas atribuições é o monitoramento da execução dos projetos dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.*

1.2.8 *No plano estadual, o Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP) foi criado pelo Decreto 40.890/2007, vinculado diretamente à estrutura da Secretaria de Estado da Casa Civil do Rio de Janeiro, o qual, entre diversos objetivos, também deve monitorar a evolução física dos projetos dos Jogos.*

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES

1.2.9 *A Matriz de Responsabilidades foi definida no Contrato de Consórcio como um documento vinculante que estipula as obrigações e os responsáveis pela organização dos Jogos Olímpicos.*

1.2.10 *Em virtude das competências legais, a APO elaborou a primeira Matriz de Responsabilidades, que foi publicada em janeiro de 2014 (peça 2, p. 7-10), como também já realizou duas atualizações dessa matriz em julho de 2014 (peça 108, p. 5-8) e em janeiro de 2015 (peça 172).*

1.2.11 *A primeira Matriz de Responsabilidades publicada em janeiro de 2014, já foi avaliada no primeiro acompanhamento realizado por este Tribunal (peça 55, p. 1-36), fiscalização que resultou no Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário. Dessa forma, as duas atualizações da Matriz de Responsabilidades ainda devem ser analisadas à luz da legislação e das primeiras deliberações do TCU sobre o tema.*

Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas

1.2.12 *Como anexo da Matriz de Responsabilidades, foi publicada a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidade. Tal metodologia informou que um documento denominado de Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP) também seria utilizado como instrumento para explicitar as obras e os serviços dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.*

1.2.13 *Embora a citada metodologia tenha feito referência ao PAAIPP, esse instrumento contendo a descrição de obras e serviços dos Jogos não foi publicado oficialmente, apenas foi disponibilizado na rede mundial de computadores, inclusive no sítio eletrônico da APO.*

1.2.14 *Nessas circunstâncias, considerando que o conteúdo do PAAIPP consubstancia compromisso firmado no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelos governos ao Comitê Olímpico Internacional, o Tribunal firmou entendimento no sentido de que compete à APO publicá-lo e ao CPO aprová-lo, conforme item 9.1.1 do Acórdão 1.662/2014 – TCU – Plenário, de forma que as obras e serviços constantes desse instrumento componham a Carteira de Projetos.*

Carteira de Projetos Olímpicos

1.2.15 *A Carteira de Projetos Olímpicos foi definida no Contrato de Consórcio como um conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, inciso VII, Cláusula Terceira.*

1.2.16 *Os projetos constantes da Matriz de Responsabilidades e as obras e serviços sob a responsabilidade do Comitê Rio 2016 devem consubstanciar a Carteira de Projetos, segundo os critérios para seleção dos projetos da Carteira (peça 3, p. 3).*

1.2.17 *Conforme entendimento da APO, o monitoramento das obras e serviços a cargo da autarquia restringe-se àqueles constantes da Carteira de Projetos.*

Ações de Controle

1.2.18 *Inicialmente, o TCU, atento para a previsão legal da Lei 12.396/2011, mediante o Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, de 4/4/2012, manifestou-se sobre a definição das obrigações das*

partes para a realização do evento esportivo, determinando à APO que adotasse medidas para agilizar a conclusão da Matriz de Responsabilidades.

1.2.19 Complementarmente, o Tribunal realizou Levantamento de Auditoria (TC 012.890/2013-8) para conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016, bem como a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução. Esse trabalho resultou no Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, de 25/9/2013, o qual, entre diversas deliberações, determinou à APO que, no prazo de vinte dias, elaborasse a Matriz de Responsabilidade.

1.2.20 O contexto no qual a deliberação foi proferida (Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário) evidenciou a necessidade de acompanhamento/monitoramento de alguns temas ligados aos Jogos, particularmente em relação a governança, atualização da Matriz de Responsabilidades, publicação de um plano de legado e análise da garantia fornecida ao Comitê Rio 2016 (art. 15 da Lei 12.035/2009 – cobertura de eventual déficit).

1.2.21 Após a prolação do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, a Coordenação-Geral de Controle Externo da área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra) efetuou consolidação das fiscalizações e demais ações de controle realizadas pelo Tribunal, no exercício de 2013, sobre os projetos relativos aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, destacando a necessidade da Secex-RJ executar monitoramento dos temas apontados como risco no Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário (item 9.3 do Acórdão 3.378/2013-TCU-Plenário).

1.2.22 Nesse sentido, foram realizadas três fiscalizações, em 2014, com os seguintes objetivos:

a) acompanhar o nível de aderência da Matriz de Responsabilidades, publicada, em 28/1/2014, pela Autoridade Pública Olímpica (APO), à Lei 12.396/2011 e identificar riscos à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (Acompanhamento - TC 004.185-2014-5, Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário);

b) acompanhar a evolução dos trabalhos do Grupo de Trabalho Legado Educacional Estratégico, cumprindo determinações contidas no subitem 9.14 do Acórdão 2.596/2013 - TCU - Plenário e no subitem 9.3.1 do Acórdão 3.378/2013 - TCU - Plenário (Acompanhamento - TC 015.898/2014-8, Acórdão 2.758/2014 – TCU – Plenário); e

c) monitorar o cumprimento das deliberações do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, efetivando as 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 (Monitoramento - TC 010.138/2014-5, Acórdão 3.427/2014 – TCU – Plenário).

1.2.23 No voto condutor do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (peça 63, p. 6), o excelentíssimo Ministro-Relator Aroldo Cedraz entendeu que seria necessária a continuidade do acompanhamento dos temas iniciado no TC 004.185/2014-5, considerando a publicação, na rede mundial de computadores, do PAAIPP, bem como a publicação da nova versão da Matriz de Responsabilidades.

1.2.24 Tal posição foi apreciada pelo Plenário, que decidiu autorizar a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro a realizar a continuidade do acompanhamento (peça 65, p. 3), nos termos do item 9.9 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, deliberação que conferiu amparo à presente fiscalização.

1.3 Objetivo

1.3.1 Verificar o cumprimento das deliberações contidas nos Acórdãos 2.596/2013-TCU-P, 1.662/2014-TCU-P e 3.427/2014-TCU-P, especialmente em relação: à evolução da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 quanto à sua aderência à legislação; à aprovação pelo Conselho Público Olímpico do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas; à governança dos agentes federais envolvidos na organização dos Jogos; e à transparência das informações ligadas aos gastos destinados ao evento esportivo.

1.4 Metodologia Utilizada

1.4.1 Primeiramente, cumpre esclarecer que o trabalho traduziu-se em um misto de acompanhamento e monitoramento, uma vez que, para atingir seus objetivos foram necessários o

acompanhamento dos trabalhos realizados pela APO concernentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, bem como, o monitoramento de itens dos Acórdãos 2.596/2013-TCU-Plenário, 1.662/2014-TCU-Plenário e 3.427/2014-TCU-Plenário.

1.4.2 Tendo em vista que não existe um documento técnico de controle externo editado pelo TCU ou pela Segecex estabelecendo padrões específicos para a execução de fiscalizações na modalidade de acompanhamento, o presente trabalho orientou-se, sempre que possível, pelas metodologias, regras e diretrizes constantes das seguintes normas: Padrões de Levantamento do TCU (Portaria-Segecex 15, de 9/5/2011); Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8/12/2010); Padrões de Auditoria de Conformidade (Portaria-Segecex 26, de 19/10/2009); Orientações para Auditorias de Conformidade (Portaria-Adplan 1, de 25/1/2010); Procedimentos de Identificação, Avaliação e Registro dos Benefícios das Ações de Controle Externo (Portaria-Segecex 10, de 30/3/2012); Orientações para Elaboração de Documentos Técnicos de Controle Externo (Portaria-Segecex 28, de 7/12/2010); Portaria TCU 265/2014; Resolução-TCU 254/2013, que dispõe sobre classificação da informação quanto à confidencialidade no TCU.

1.4.3 Além disso, o presente trabalho pautou-se, também, sempre que possível, pela metodologia preconizada nos Padrões de Monitoramento do TCU, aprovados pela Portaria-Segecex 27, de 19/10/2009.

1.4.4 Na fase inicial de planejamento dos trabalhos foi realizada coleta de informações constantes dos processos realizados pela Secex-RJ relacionados ao tema Olimpíadas, de forma a identificar assuntos que se traduzissem em riscos para a governança dos projetos olímpicos, em especial, aqueles concernentes à evolução da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Ao mesmo tempo, buscou-se elencar itens de acórdãos que tinham relação com o tema abordado e que, por isso, mereceriam que o monitoramento fosse realizado no presente trabalho.

1.4.5 A tabela a seguir apresenta os processos analisados, juntamente com os itens dos acórdãos que serão monitorados e/ou foram abordados por intermédio de formulação de questão de auditoria no presente trabalho:

Tabela 1 - PROCESSOS ANALISADOS

PROCESSO	ACÓRDÃO	ITENS
TC 012.890/2013-8	2.596/2013-TCU-Plenário	9.4, 9.6 e 9.7.1
TC 004.185/2014-5	1.662/2014-TCU-Plenário	9.2, 9.3, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3, 9.5.1, 9.5.2, 9.5.3 e 9.7
TC 010.138/2014-5	3.427/2014-TCU-Plenário	9.4
TC 015.898/2014-8	2.758/2014-TCU-Plenário	Não há

1.4.6 De posse dos riscos e dos itens dos acórdãos relacionados à governança, elaboraram-se as questões de auditoria, e, por sua vez, a matriz de planejamento (peça 185).

1.4.7 As questões de auditoria podem ser relacionadas aos itens dos acórdãos analisados, conforme tabela a seguir. Porém, as questões podem conter abordagem mais ampla que esses dispositivos, de forma a cobrir potenciais riscos vislumbrados pela análise dos processos referenciados.

Tabela 2 - QUESTÕES DE AUDITORIA X MONITORAMENTO

Nº	QUESTÕES DE AUDITORIA	ITENS DO ACÓRDÃO
1	Tendo em vista que o TCU firmou entendimento que o PAAIPP é obrigação pactuada, a exemplo da Matriz de Responsabilidades, a Autoridade Pública Olímpica (APO) está monitorando o Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em políticas públicas?	9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
2	O Município do Rio de Janeiro possui capacidade para executar os projetos iniciados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro concernentes ao Complexo Esportivo de Deodoro?	9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
3	A APO disponibilizou em seu portal na internet, ao menos em relação aos recursos	9.4.1 do Acórdão

	<i>oriundos da União e concernentes à Matriz de Responsabilidade e ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, dados básicos dos projetos olímpicos?</i>	1.662/2014-TCU-P
4	<i>Quais foram as justificativas técnicas para a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária?</i>	9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P e 9.4 do Acórdão 3.427/2014-TCU-P
5	<i>A nova versão da Matriz de Responsabilidade (2ª atualização) contemplou a descrição clara de todos os projetos/ações, segregação completa dos responsáveis pelos gastos e definição de todas as datas de entrega dos projetos/ações?</i>	9.3 e 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P e 9.4 e 9.6 do Acórdão 2.596/2013-TCU-P
6	<i>Visando uma eventual assunção do planejamento e da execução de obras ou de serviços sob a responsabilidade dos órgãos e das entidades da administração direta ou indireta dos entes consorciados, a APO elaborou um plano de contingência?</i>	9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
7	<i>Há restrição, por parte de algum órgão ou entidade, aos trabalhos da APO, prejudicando o exercício de suas finalidades?</i>	9.5.1, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
8	<i>Com o objetivo de evitar a sobreposição das atribuições do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos com as atribuições da APO, todas as rotinas e procedimentos desse Comitê foram normatizadas?</i>	9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-P

1.4.8 Como resultado principal da fase de planejamento e execução, destaca-se a elaboração dos *Ofícios de Requisição 1 a 5-80/2015*, dirigidos à APO e ao ME, através dos quais foram apontadas as necessidades preliminares de obtenção de informações e documentos, em especial, dos cronogramas físico-financeiro dos projetos e dos riscos associados à execução desses projetos.

1.4.9 A tabela a seguir apresenta a localização dos *ofícios de requisição* e suas respectivas respostas no processo eletrônico do TCU:

Tabela 3 - OFÍCIO DE REQUISIÇÃO X RESPOSTA

<i>Ofício de Requisição</i>	<i>Resposta</i>
<i>Comunicação 662/2015 (peça 140)</i>	<i>Peça 155, 156, 157, 158, 159</i>
<i>1 (peça 147)</i>	<i>Peça 160, 161, 162 e 164</i>
<i>2 (peça 149, p. 5)</i>	<i>Peça 152</i>
<i>3 (peça 153)</i>	<i>Peça 165, 166, 167, 168 e 169</i>
<i>4 (peça 151)</i>	<i>Não há resposta, pois o ofício apenas prorrogou prazos</i>
<i>5 (peça 154)</i>	<i>Peça 170</i>

1.4.10 Nessas etapas foram utilizadas, principalmente, as técnicas de análise documental, revisão analítica e circularização de informações. Realizaram-se, também, reuniões com representantes da APO envolvidos com o assunto, com a finalidade de apresentar os objetivos do trabalho, aprofundar os conhecimentos e esclarecer dúvidas.

1.4.11 Por fim, na última fase do trabalho, com base nas diversas informações coletadas, foi elaborado este relatório, em que se apresenta a continuidade da avaliação sobre a situação da governança que envolve os projetos Olímpicos.

1.5 Limitações

1.5.1 Não foram investigados alguns temas ligados à governança com a profundidade pretendida, pois, segundo a Autoridade Pública Olímpica, a autarquia não possuía informação contida no item 4 do ofício de requisição 03-80/2015 (peça 153 e peça 165, p. 6), qual seja:

'planilha contendo, em relação aos recursos oriundos da União, o valor repassado, o valor efetivamente pago; o valor total previsto; e o valor total atual dos projetos olímpicos, com a mesma classificação utilizada no Painel de Marcos'

1.5.2 Vale destacar que o *'Painel de Marcos'* é um relatório extraído do sistema de monitoramento da APO, que demonstra o monitoramento físico das obras identificadas na Matriz de Responsabilidades, como também apresenta o acompanhamento físico de algumas obras do PAAIPP.

1.5.3 Tal limitação do trabalho ocorreu porque a autarquia apenas possui informações financeiras dos projetos olímpicos com atuação da Caixa Econômica Federal, segundo informado na peça 165, p. 7, isto é, das obras identificadas na Matriz de Responsabilidades e custeadas pela União (peça 168).

1.5.4 Nesse contexto, os dados financeiros dos projetos olímpicos inseridos no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas – PAAIPP não foram apresentados para a equipe de fiscalização (peça 168).

1.5.5 Tal situação, além de fragilizar a transparência do universo das despesas realizadas pela União, interferiu negativamente nas conclusões do trabalho no que se refere ao PAAIPP, uma vez que não foi possível conferir se há algum problema no fluxo financeiro que aumente os riscos de atraso das obras garantidas no Dossiê de Candidatura, conseqüentemente, foi impossível identificar as possíveis dificuldades existentes no relacionamento entre os responsáveis pelos recursos (Caixa Econômica Federal, Ministério do Esporte, Ministério das Cidades, etc) e os responsáveis pela execução das obras (Governo Estadual e Municipal).

1.6 Processo Conexo

1.6.1 Um dos processos conexos com esta fiscalização é o TC 012.890/2013-8 (Levantamento – Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário), cujo objetivo, entre outras finalidades, consistiu em conhecer a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução. Tais temas foram fundamentais para o presente acompanhamento, pois, por meio das constatações já realizadas, foi possível identificar os riscos ligados às indefinições de responsabilidades e de projetos dos Jogos, mormente no que se refere ao assunto subsídios do orçamento COJO e ao tema aprovação oficial do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas.

1.6.2 O outro processo conexo é o TC 010.138/2014-5 (Monitoramento - Acórdão 3.427/2014-TCU-Plenário), que, além de verificar algumas informações a respeito da composição dos custos estimados constantes do Orçamento do Comitê Rio 2016, monitorou o cumprimento das deliberações contidas no Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, nos exatos termos do item 9.3.2 do Acórdão 3.378/2013-TCU-Plenário (TC 032.632/2013-4 – processo consolidador das ações de controle ligadas aos Jogos).

1.6.3 O referido monitoramento (TC 010.138/2014-5), especificamente em relação ao objeto do presente acompanhamento, detectou que a recomendação para o Ministério do Esporte normatizar todas as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, de maneira a evitar a sobreposição de atribuições e de atividades desse Comitê com as da Autoridade Pública Olímpica, não foi implementada (item 9.2 do Acórdão 3.427/2014-TCU-Plenário), fato que será novamente discutido neste relatório.

2. Exame das questões de auditoria

2.1 Deliberação (item 9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário)

Questão 1: Tendo em vista que o TCU firmou entendimento que o PAAIPP é obrigação pactuada, a exemplo da Matriz de Responsabilidades, a Autoridade Pública Olímpica (APO) está monitorando o Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em políticas públicas?

2.1.1 Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário):

‘9.1. firmar o entendimento para os fins previsto no art. 70, Parágrafo Único, e 71, da Constituição Federal, de que:

9.1.1. o Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos é obrigação pactuada, a exemplo da Matriz de Responsabilidades, uma vez que consubstancia o compromisso firmado no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelos governos ao Comitê Olímpico Internacional, competindo à Autoridade Pública Olímpica (APO) publicá-lo e ao Conselho Público Olímpico aprová-lo, nos mesmos moldes previstos na Cláusula Quarta, inc. VI c/c Cláusula Décima Primeira, § 5º, inc. VI do Contrato de Consórcio firmado por meio da Lei federal 12.396/2011, da Lei estadual 5.949/2011 e da Lei municipal 5.260/2011 (item 65); (...)’

2.1.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.1.2.1 No âmbito da fiscalização que deu origem ao Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, foi identificado que as obras de infraestrutura, os serviços e os investimentos efetuados durante a preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 estariam contemplados nos seguintes instrumentos:

- a) Orçamento do Comitê Rio 2016 (Orçamento COJO);
- b) Matriz de Responsabilidade (MR);
- c) Plano de Políticas Públicas (PAAIPP).

2.1.2.2 A Matriz de Responsabilidade constitui documento vinculante que estipula as obrigações de cada um de seus signatários (União, Estado e Município do Rio de Janeiro) para com a organização e realização dos jogos olímpicos, conforme instituído na Cláusula Terceira do Contrato do Consórcio, ratificado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011.

2.1.2.3 Já o Orçamento COJO engloba todas as receitas previstas para o Comitê Rio 2016, a exemplo de: contribuição do Comitê Olímpico Internacional – COI; patrocínios; venda de ingressos; licenciamento de produtos; e subsídios dos três níveis de governo envolvidos na organização do evento. No orçamento consta também a projeção de despesas com a organização dos eventos, tais como, operação das instalações esportivas e da Vila Olímpica; gastos com força de trabalho e sistemas de informação; etc. A relação exaustiva dessas receitas e despesas está no Dossiê de Candidatura (peça 20, p. 13).

2.1.2.4 Importante ressaltar que o PAAIPP não está previsto no Contrato do Consórcio, nem na legislação posterior que o ratificou. Tem como objeto os projetos que antecipam ou ampliam investimentos federais, estaduais ou municipais em infraestrutura e políticas públicas (peça 39, p. 20).

2.1.2.5 Ocorre que o Tribunal entendeu que existiam projetos no PAAIPP que consubstanciavam compromissos firmados para a realização dos jogos e, portanto, deveriam ser tratados da mesma forma que os projetos constantes da Matriz de Responsabilidades.

2.1.2.6 Como exemplo, podem-se citar projetos de mobilidade urbana elencados no Dossiê de Candidatura, tidos como garantia de deslocamento entre as quatro zonas base da cidade (Barra, Copacabana, Deodoro e Maracanã), tais como: BRT - corredor T5, ampliação da linha 1 do metrô e ligação C BRT, conforme item 9.3 do vol. II e 15.6 do vol. III, do Dossiê de Candidatura (projetos apenas exemplificativos, mas não exaustivos).

2.1.2.7 Em outras palavras, o PAAIPP traduziu-se em esvaziamento da Matriz de Responsabilidades, na medida em que deixou de contar com obras importantes assinaladas no Dossiê de Candidatura, as quais foram inseridas no documento paralelo (PAAIPP).

2.1.2.8 Como consequência prática da situação, os projetos constantes do PAAIPP não constam da Carteira de Projetos, o que limita a atuação da APO nesses projetos.

2.1.2.9 Explica-se, a Carteira de Projetos é documento que contém conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos jogos, conforme Cláusula Terceira do Contrato do Consórcio. Tal seleção tem como objetivo priorizar o atendimento das exigências gerais estabelecidas pelo COI, Cláusula Sexta do Contrato. Entretanto, projetos, como os de mobilidade urbana já citados, que farão a interligação entre as quatro zonas de competição, ficaram de fora da Carteira, a despeito de serem importantes para a realização dos Jogos e estarem previstos no Dossiê de Candidatura.

2.1.2.10 Observa-se, ainda, que os projetos constantes da Carteira serão aqueles em que a APO fará o monitoramento, conforme disciplina os considerandos iniciais do Contrato do Consórcio. Em documento que traz a metodologia utilizada para a seleção dos projetos da Carteira, resta claro o intuito de limitar a esses projetos o monitoramento da APO, como segue (peça 3, p. 3):

III. Premissas utilizadas na elaboração da Carteira de Projetos Olímpicos

A partir da aprovac

mpico
blico),

cia desse documento,

o e de monitoramento, unificando e uniformizando o canal de

informac o, para fins de interlocuc o direta com os entes, bem como para consulta e fiscalizac o de todas as ac

os de controles internos e externos, demonstrando a

transparencia do processo, conforme compete

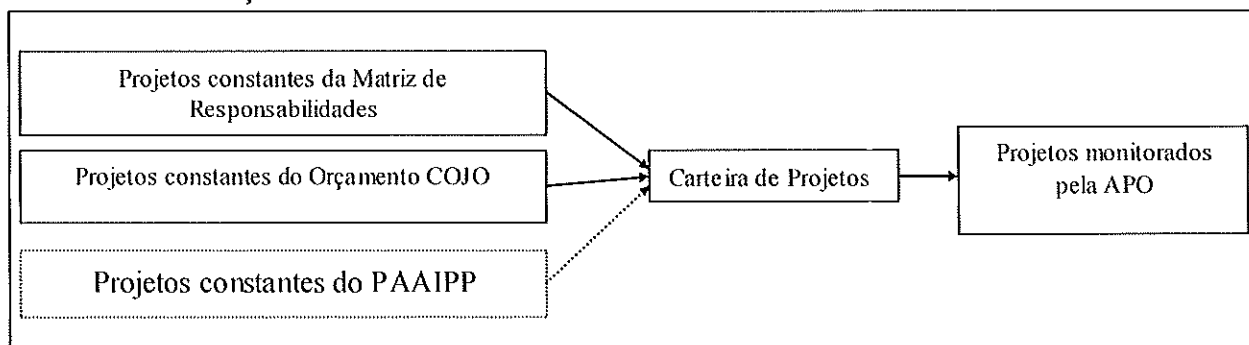
rcio.

Com o objetivo de permitir a verificação dos prazos das entregas necessárias aos Jogos de 2016, e garantir a atualização e imediata de informações sobre o andamento de projetos, inclusive com a apresentação de dados relacionados com as obras e com os serviços.

2.1.2.11 Assim, a APO selecionou, para compor a Carteira de Projetos, o conjunto de obras e serviços constantes da Matriz de Responsabilidade e aqueles sob responsabilidade do Comitê Rio 2016, que serão contratados com recursos próprios do Comitê (peça 3, p. 3).

2.1.2.12 Dessa forma, projetos constantes do PAAIPP, apesar de serem importantes para o êxito dos Jogos e de estarem previstos no Dossiê de Candidatura, poderiam ficar alijados do monitoramento a cargo da APO, apresentando risco à sua regular execução. Uma forma de garantir que tais projetos estejam dentre aqueles que são obrigatoriamente monitorados pela APO, seria inseri-los na Carteira de Projetos. Tal fato é possível caso os projetos do PAAIPP tenham o mesmo status que os projetos constantes da Matriz de Responsabilidades, isto é, sendo o plano aprovado pelo CPO e publicado pela APO.

Tabela 4 – FORMAÇÃO DA CARTEIRA DE PROJETOS



2.1.2.13 Assim, o TCU, considerando que as principais obras que resultariam em benefícios à sociedade foram destinadas ao PAAIPP e, também, considerando a necessidade de monitoramento desses projetos, que representam compromissos contratuais de cumprimento obrigatório (peça 46, p. 1), firmou o entendimento consignado no item 9.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.1.3 Providências adotadas

2.1.3.1 De forma a responder à questão de auditoria ora analisada, foi solicitada à APO, por intermédio do Ofício de Comunicação de Fiscalização 0662/2015-TCU/SECEx-RJ (peça 140), a disponibilização dos seguintes documentos:

- Cópia da publicação do Plano de antecipação e ampliação de investimentos em políticas públicas aprovado pelo Conselho Público Olímpico; caso ainda não tenha sido aprovado e/ou publicado, apresentar justificativas, bem como, encaminhar a minuta que será encaminhada ao CPO;
- Cópia das Atas de reunião do Conselho Público Olímpico ocorridas após o dia 25/6/2014;
- Cópia de documentos que contenham as metodologias para elaboração da Matriz de Responsabilidade e do PAAIPP, juntamente com os comprovantes de aprovação e publicação de tais metodologias;
- Todos os projetos (obras e serviços) que constarão da Matriz de Responsabilidade, independente do grau de maturidade atual, cujo prazo total para sua conclusão seja superior a 6 meses;
- Todos os projetos (obras e serviços) que constarão do PAAIPP, independente do grau de maturidade atual, cujo prazo total para sua conclusão seja superior a 6 meses;
- Cronograma físico e financeiro das obras do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em políticas públicas, contendo a data da sua atualização;

2.1.3.2 A APO respondeu, por meio dos ofícios 45/2015/PRESI-APO (peça 145), 61/2015/PRESI-APO (peça 161), 62/2015/PRESI-APO (peça 162) e 74/2015/PRESI-APO (peça 164), em suma, o seguinte:

a) Conforme Estatuto da APO aprovado pela Resolução CPO 03/2011 (art. 22, inciso VI, c/c o art. 14, incisos III e VI), a aprovação do PAAIPP se dá em dois níveis, Diretoria Colegiada e Conselho Público Olímpico (CPO), sendo esse último, por força do Contrato do Consórcio firmado pela Lei Federal 12.396/2011, Lei Estadual 5.949/2011 e Lei Municipal 5.260/2011, o órgão que delibera conclusivamente acerca da questão;

b) A Diretoria Colegiada da APO, em reunião realizada em 22/1/2015 (Ata de Reunião Ordinária 1/2015, peça 162, p. 4), aprovou o PAAIPP e encaminhou proposta para a aprovação da CPO;

c) A versão do PAAIPP divulgada em 16/4/2014 pelos Governos Federal, Estadual e Municipal do Rio de Janeiro encontra-se em análise pelo CPO desde o dia 23/1/2015 (Ata da Reunião Extraordinária 01/2015, peça 162, p. 5-7);

d) Registra que a metodologia de elaboração do PAAIPP já é compatível com a da elaboração da Matriz de Responsabilidades, pois contempla premissas análogas, bem como, as seguintes informações: a) tema; b) projeto; c) responsabilidade; d) nível de maturidade; e) prazos; f) fonte de recursos; g) valor; e, h) benefícios (Metodologia PAAIPP, peça 162, p. 8-12).

2.1.3.3 A APO ainda encaminhou cópia dos seguintes documentos utilizados na análise do presente ponto:

Tabela 5 - DOCUMENTAÇÃO ENCAMINHADA PELA APO

Denominação do Documento	Peça
Informações Financeiras	165, p. 7
Metodologia para acompanhamento de obras e serviços	166, p. 1-7
Painel de Marcos	166, p. 8-39
Painel de Temas Acompanhados	167, p. 34-46
Quadro Evolutivo de Projetos	167, p. 47-54
Percentual de Execução de Obras	167, p. 76-82

2.1.4 Análise

2.1.4.1 Preliminarmente, cumpre ressaltar que o TCU, por meio dos Acórdãos 1.662/2014-TCU-Plenário e 2.914/2014-TCU-Plenário, deixa claro que os projetos do PAAIPP, independentemente de sua aprovação pelo CPO e publicação pela APO, são obrigações pactuadas, a exemplo dos projetos constantes na Matriz de Responsabilidades, uma vez que consubstanciam o compromisso firmado no Dossiê de Candidatura e nas Cartas de Garantia oferecidas pelos governos ao Comitê Olímpico Internacional (COI).

2.1.4.2 Em outras palavras, a Matriz de Responsabilidade não determina a gama dos projetos que serão obrigatoriamente executados para os jogos, mas, simplesmente, vincula a responsabilidade dos Entes com aqueles projetos selecionados para constar da matriz (de acordo com metodologia criada pela APO para seleção de projetos para a Matriz). O que vincula o projeto aos jogos olímpicos são os compromissos firmados no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelo governo ao Comitê Olímpico Internacional (COI).

2.1.4.3 Dessa forma, como a APO tem por objetivo assegurar o cumprimento dos projetos assumidos perante o COI, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato do Consórcio, e, ainda, diante da existência de projetos constantes do PAAIPP que estão associados aos compromissos firmados pelo País, há necessidade de que esses projetos sejam contemplados em documento equivalente à Matriz de Responsabilização.

2.1.4.4 Portanto, a publicação e a aprovação do PAAIPP pela APO e CPO, respectivamente, foi a solução que o TCU entendeu para garantir que projetos constantes do PAAIPP estejam contemplados em documento equivalente à Matriz de Responsabilidades, de forma a possibilitar que a APO vincule

os projetos a um responsável, realize suas atualizações e revisões, bem como faça o monitoramento desses projetos, já que, obrigatoriamente, constariam, também, da Carteira de Projetos.

2.1.4.5 Dito isso, cumpre informar que a equipe de fiscalização pautou-se não apenas na verificação formal sobre a aprovação e publicação do PAAIPP pelo CPO e APO, respectivamente, mas, principalmente, pela análise sobre os riscos de uma eventual ausência de monitoramento dos projetos constantes do PAAIPP.

2.1.4.6 Para dar efeito à referida decisão do TCU, o PAAIPP foi aprovado pela Diretoria Colegiada da APO (Ata de Reunião Ordinária 1/2015, peça 162, p. 4), mas o CPO ainda não deliberou sobre sua aprovação (Ata de Reunião Extraordinária 1/2015, peça 162, p. 5-7). Ou seja, os projetos constantes do PAAIPP ainda não foram inseridos na Carteira de Projetos.

2.1.4.7 A consequência prática da não aprovação pelo CPO do PAAIPP pode ser evidenciada em documento da Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo do Rio de Janeiro (peça 177):

(...) Quanto à solicitação relacionada ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, não consideramos que a Autoridade Pública Olímpica – APO tenha competência legal para responder sobre atribuições que fazem parte das Políticas Públicas do Estado. Portanto, é necessário que haja separação entre a Matriz de Responsabilidades, cuja aprovação cabe a APO, e as demais Políticas Públicas que, a despeito de estarem vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos não estão no escopo de atuação da APO, tanto no que se refere à fiscalização quanto na execução das ações.

2.1.4.8 Ou seja, apesar de o Governo do Estado do Rio de Janeiro concordar que projetos constantes do PAAIPP estão vinculados à realização dos jogos, entende que tais projetos não estão no escopo de competência da APO. A ausência dessas obras/serviços na Carteira de Projetos ajuda a reforçar o entendimento levado a efeito pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

2.1.4.9 Em outro documento, Ofício 009/2015/PRESI-APO (peça 128), de 30/1/2015, a APO informa que não possui relação completa de dados e documentos sobre os projetos constantes do PAAIPP para publicar no seu site, o que demonstra a dificuldade do Consórcio Público obter as informações necessárias para desenvolver o monitoramento desses projetos.

2.1.4.10 Não obstante as citadas dificuldades, e, ainda, apesar de não estarem inseridos na Carteira de Projetos, verifica-se, por meio dos resultados dos trabalhos apresentados pela APO, que o Consórcio, ainda que de forma precária, tenta acompanhar alguns projetos constantes do PAAIPP, o que atenua os riscos apontados pelo Tribunal de ausência de monitoramento dessas obras/serviços.

2.1.4.11 A precariedade do monitoramento realizado nos projetos constantes do PAAIPP decorre, principalmente, da falta de comprovação, por parte da APO, de análise sobre o fluxo financeiro desses projetos. Ademais, nos documentos apresentados pela APO não há evidências do monitoramento físico de alguns projetos constantes do PAAIPP, como por exemplo: recuperação ambiental do complexo lagunar da baixada de Jacarepaguá e despoluição da Baía de Guanabara.

2.1.4.12 Em resposta ao item 4 do Ofício de Requisição 03-80/2015-TCU/SECEX-RJ, onde foi solicitado o fluxo financeiro de todos os projetos com recursos oriundos da União, o Consórcio apresentou o documento consignado à peça 168. Em relação aos projetos constantes do PAAIPP, cuja fonte de recursos é o Governo Federal, o citado documento não traz informações sobre a totalidade dos projetos e apresenta apenas o valor da contratação, sem esclarecimentos sobre o valor do repasse creditado, o desembolso e o saldo de repasse. Diferentemente do caso dos projetos constantes da Matriz de Responsabilidades, em que foram enviadas informações mais precisas sobre seu fluxo financeiro.

2.1.4.13 Destaca-se que a única fonte de informação da APO sobre a situação financeira dos projetos é a Caixa Econômica Federal (peça 165, p. 7). Portanto, não há informação financeira de projetos cuja Caixa não seja repassadora ou financiadora dos recursos.

2.1.4.14 Em relação ao monitoramento da parte física dos projetos, documento produzido pela APO, denominado Painel de Marcos (peça 166, p. 1-7), cuja fonte de dados é o Ciclo de Integração Rio 2016, apresenta informações importantes referentes a projetos da Matriz de Responsabilidades e de projetos que constam do PAAIPP, tais como: percentual previsto e realizado da obra, data de

início e previsão de término, data de início de handover (repassa da instalação à administração do Comitê Rio 2016), data de evento-teste e data dos Jogos.

2.1.4.15 Além das informações retrocitadas, que são apenas compilação de dados recebidos pelo Ciclo de Integração Rio 2016, consta a avaliação da APO, representada pelas cores verde, amarelo e vermelho, em relação a cada projeto citado no documento, o que demonstra, de fato, uma análise do Consórcio Público acerca dos dados recebidos da integradora.

2.1.4.16 A metodologia traçada pelo Consórcio (peça 166, p. 8-39), aprovada pela Diretoria Colegiada, Resolução 6/2015, de 6/4/2015, dispõe que a qualificação (verde, amarelo ou vermelho) do projeto é dado por meio de sua correlação com a classificação de riscos, seguindo a diretriz do Guia PMBOK (Project Management Institute, Inc.).

2.1.4.17 Apesar de poder estar relacionada com atraso no projeto, a qualificação em vermelho não significa que o projeto está com o cronograma físico atrasado, ou, em verde, que o cronograma está no prazo. Isso decorre do fato de que a qualificação tem um significado mais amplo do que simplesmente o cronograma físico do projeto. Por exemplo, um cronograma físico real pode estar bem atrasado se comparado ao programado, mas pode não existir risco de o projeto não ficar pronto para o evento-teste, caso haja, ou, para a realização dos jogos. Portanto, a qualificação pode ser amarela, nesse caso, ou até mesmo verde, a depender dos riscos identificados e associados ao projeto (peça 166).

2.1.4.18 Dentre os documentos apresentados pela APO cujo objetivo é o monitoramento físico dos projetos, vale destacar os seguintes: Painel de Temas Acompanhados (peça 167, p. 34-46), que traz relação de todos os projetos monitorados, com resumo dos riscos mais sensíveis de cada um deles; Quadro Evolutivo (peça 167, p. 47-54), que apresenta análise qualitativa dos riscos ao longo do tempo; e, Percentual de Execução de Obras (peça 167, p. 76-82), que dispõe sobre a evolução física das obras.

2.1.4.19 Vale repisar que os critérios de qualificação da APO restringe-se à execução física dos projetos, uma vez que, conforme já foi citado, não há monitoramento financeiro dos projetos do PAIIP.

2.1.4.20 Por oportuno, vale trazer à baila resposta constante do Ofício 74/2015/PRESI-APO (peça 164, p. 3-4), de 13/4/2015, onde a própria APO entende a importância de se monitorar os projetos constantes do PAIIP:

(...) qualquer esforço de revisão e atualização pela APO, portanto, depende de decisão definitiva do Conselho Público Olímpico sobre o tema.

11. Independentemente da decisão mencionada acima, a APO vem acompanhando, sob uma perspectiva estratégica, vários dos projetos que compõem o PPP [PAIIP] em razão de estarem correlacionados com serviços e operações compromissados para os Jogos. Essa interdependência das entregas recomenda que haja, desde já, esforço de integração dos temas.

2.1.4.21 Ou seja, a ausência de monitoramento dos projetos constantes do PAIIP constitui risco a regular execução de projetos compromissados para os Jogos.

2.1.5 Proposta de encaminhamento

2.1.5.1 Assim, considerando que a ausência de monitoramento pela APO dos projetos constantes do PAIIP traduz-se em risco à execução tempestiva desses projetos, podendo ocasionar descumprimento dos compromissos firmados no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelo governo ao Comitê Olímpico Internacional (COI); considerando que a CPO ainda não aprovou o PAIIP; considerando que a APO já realiza o acompanhamento de vários projetos constantes da PAIIP; considerando que o objetivo primordial da APO é coordenar a participação dos entes para assegurar o cumprimento das obrigações por eles assumidas perante o COI (Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio); considerando a ausência de monitoramento da parte financeira dos projetos relacionados no PAIIP; entende-se que deve ser recomendado à Autoridade Pública Olímpica (APO) que continue a realizar o acompanhamento físico dos projetos constantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAIIP), ampliando o escopo

de seus trabalhos para a totalidade dos projetos abarcados no referido Plano, bem como, que adicione o acompanhamento financeiro aos seus trabalhos. (item 2.1.4.19)

2.1.5.2 Ademais, considerando as dificuldades que poderão ser encontradas pela APO, no que tange à obtenção de informações necessárias para realização do monitoramento mencionado no item anterior (vide peças 128 e 177); considerando a Cláusula Vigésima Sétima, incisos II e III, do Contrato de Consórcio, que instituem os princípios da solidariedade, em razão do qual os entes consorciados se comprometem a não praticar qualquer ato, omissivo ou comissivo, que venha a prejudicar a boa execução dos Jogos, e da transparência, permitindo o acesso de cada um dos entes consorciados a qualquer reunião ou documento; considerando que a ausência de monitoramento pela APO dos projetos constantes do PAAIPP traduz-se em risco à execução tempestiva desses projetos, podendo ocasionar descumprimento dos compromissos firmados no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelo governo ao Comitê Olímpico Internacional (COI), bem como, causar prejuízos a boa execução dos Jogos; entende-se que deve ser comunicado aos representantes da União, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro no Conselho Público Olímpico (CPO) que a Autoridade Pública Olímpica (APO) continuará realizando o monitoramento dos projetos constantes do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP), devendo disponibilizar todos os documentos e informações requeridas pela APO para a regular execução desses monitoramentos, com fundamento na Cláusula Vigésima Sétima, incisos II e III, do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011.

2.2 Deliberação (item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário)

Questão 2: O Município do Rio de Janeiro possui capacidade para executar os projetos iniciados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro concernentes ao Complexo Esportivo de Deodoro?

2.2.1 Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU-P):
'9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Ministério do Esporte que, no prazo de 30 (trinta) dias, reavalie, em conjunto com a Autoridade Pública Olímpica (APO), Empresa Olímpica Municipal (EOM) e Empresa Municipal de Urbanização, a capacidade de o Município do Rio de Janeiro fazer frente à execução do Complexo Desportivo de Deodoro, dado o volume de obras previstos para este ente, e que elabore termo circunstanciado, no qual sejam apresentadas soluções para acelerar o ritmo das ações, projetos e obras das Olimpíadas, não apenas daquela localidade, mas todas identificadas com risco de atraso, nos termos do art. 5º, inciso I, alíneas a e b, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, bem como no princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal;'

2.2.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.2.2.1 O Complexo Esportivo de Deodoro representa uma das mais importantes áreas dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Essa região reunirá as seguintes instalações: o Parque Radical (Centro Olímpico de BMX, Parque Olímpico de Mountain Bike e Estádio Olímpico de Canoagem Slalom), o Centro Nacional de Hipismo (Arena de Adestramento e Saltos e Arena de Cross Country), o Centro Nacional de Tiro Esportivo, a Arena de Deodoro, o Centro de Pentatlo Moderno (Centro Aquático, Arena de Hipismo e Combinado e Arena de Deodoro), o Centro de Treinamento de Hóquei sobre Grama, o Domínio Comum, a Vila de Acomodações de Deodoro e a Praça de Espectadores do Domínio Urbano.

2.2.2.2 As obras de Deodoro, inicialmente cabiam ao Governo Federal, conforme preconizava o Dossiê de Candidatura (peça 20, p. 7). Entretanto, foram repassadas para o Governo do Estado do Rio de Janeiro, que, por sua vez, repassou-as ao Município.

2.2.2.3 A falta de informação sobre a capacidade da Empresa Olímpica Municipal (EOM) assumir as obras do Complexo Esportivo de Deodoro, agregado ao fato da inexistência, até a finalização da fiscalização anterior, de publicação do edital de licitação para contratar as obras do referido complexo, representou, naquele momento, alto risco para a conclusão tempestiva.

2.2.2.4 Em resposta ao Ofício de Requisição do TCU 01-109/2014 (peça 9, p. 2), a APO informou que as obras dessa região seriam iniciadas no terceiro trimestre de 2014 e finalizadas ao longo do ano de 2015 (peça 16, p. 7 – 24). Assim, todos os empreendimentos previstos para esta região, que concentra, aproximadamente, 25% das modalidades esportivas previstas para os Jogos Olímpicos de 2016, foram considerados críticos para o cumprimento dos prazos e manutenção dos custos iniciais dos equipamentos esportivos dos Jogos.

2.2.2.5 Dessa forma, considerando os riscos apontados, o Tribunal realizou determinação que culminou no item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.2.3 Providências adotadas

2.2.3.1 Em resposta à citada determinação, o Ministério do Esporte (ME) apresentou o Ofício 608/2014/SE-ME, de 16/10/2014, onde traz, em suma, os seguintes esclarecimentos (peça 111, p. 1-3):

- a) o ME mantém reuniões regulares com a Empresa Olímpica Municipal (EOM), a Empresa Municipal de Urbanização do Município do Rio de Janeiro (RIOURBE) e a Autoridade Pública Olímpica (APO), para efeito de encaminhamento de medidas para acelerar o ritmo dos projetos;
- b) os atores supramencionados são unânimes na avaliação de que o Município do Rio de Janeiro é capaz de fazer frente à execução das obras olímpicas do Complexo Desportivo de Deodoro;
- c) a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento do ME avalizou, por meio de Nota Técnica, a capacidade do Município do Rio de Janeiro para a realização das obras do Complexo de Deodoro;
- d) foi o reconhecimento dessa capacidade que serviu de base para o Termo de Compromisso firmado entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura do Rio de Janeiro.

2.2.3.2 No âmbito da presente fiscalização, foi solicitado à APO, por meio do Ofício de Comunicação de Fiscalização 0662/2015-TCU/SECEx-RJ (peça 140), informações a respeito do cronograma físico das obras de Deodoro, acompanhado das datas de Evento-Teste e Handover.

2.2.3.3 Em resposta, a APO apresentou o documento denominado Painel de Marcos (peça 166, p.8-39), onde consta o período das obras, as datas de início de Handover e de Evento-Teste e a avaliação de riscos efetuada pelo Consórcio sobre as obras de Deodoro. Outros documentos listados, a seguir, também foram utilizados para a análise do ponto:

Tabela 6 – DOCUMENTAÇÃO ENCAMINHADA PELA APO

Denominação do Documento	Peça
Painel de Temas Acompanhados	167, p. 34-46
Quadro Evolutivo de Projetos	167, p. 47-54
Percentual de Execução de Obras	167, p. 76-82
Pauta Executiva – Semana 16/2015	167, p. 1-22
Plano de Providências do Comitê de Coordenação Rio 2016	167, p. 23-33 e 118-121
Casos de atuação da APO	165, p. 11-21

2.2.4 Análise

2.2.4.1 Preliminarmente, cumpre informar que o Ministério do Esporte não encaminhou termo circunstanciado com soluções para acelerar o ritmo das ações, projetos e obras do Complexo de Deodoro. Ou seja, não se pode dizer que houve o cumprimento formal da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.2.4.2 Não obstante, mais importante do que a entrega formal de termo circunstanciado é a análise sobre a ocorrência de mitigação dos riscos de atrasos das obras de Deodoro, bem como, a identificação das ações executadas para acelerar os ritmos de outras obras com atrasos, independentemente de sua localização.

2.2.4.3 Tendo em vista que a APO tem por objetivo assegurar o cumprimento dos projetos assumidos perante o COL, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato do Consórcio, a presente equipe de fiscalização buscou, no Consórcio, respostas quanto ao ponto.

2.2.4.4 No documento denominado Painel de Marcos (peça 166, p. 1-7), pode-se verificar que a previsão, atualizada em 24/4/2015, para o término das obras de Deodoro, estão condizentes com o

início das Olimpíadas. O projeto referente ao Centro Olímpico de Hipismo, mais especificamente, o subprojeto constituído pela Arena Principal, Áreas de Treinamento e Setores 1 e 3, é o que tem o prazo mais apertado em relação ao início das Olimpíadas (5/8/2016), uma vez que a data de término das obras está prevista para 16/6/2016. Ademais, é o projeto daquela localidade que apresenta maior discrepância entre o percentual da obra executado (6,08%) e o planejado (33,59%), juntamente com o subprojeto Cross-Country (planejado 81,82% e executado 28,09%).

2.2.4.5 Em relação às datas de Handover e de Evento-Teste verifica-se que em quase todos os projetos de Deodoro o período das obras perpassa a data desses eventos. A APO justificou tal situação por meio do Ofício 89/2015/PRESI-APO (peça 165, p. 1-3), de 24/4/2015, informando o que segue:

Ressaltamos que, nesses documentos, eventual sobreposição entre períodos previstos de obras e datas de handover (repasso da instalação à administração do Comitê Rio 2016) e de eventos-teste não necessariamente constituem pontos de atenção do acompanhamento. Esse tipo de análise depende, ainda, de outras variáveis, as quais estão incluídas no escopo de nosso acompanhamento em cada caso, tais como: o tipo de evento-teste e os tipos e níveis de serviço que serão testados no evento; a possibilidade de integração para execução simultânea de overlays e obras; a diferença de escopo entre as obras necessários para o evento-teste e para o games time (as planilhas apresentam cronogramas de obras para o período dos Jogos), dentre outros.

Como exemplo, tem-se a renovação da Marina da Glória: o cronograma diz respeito às obras para o período dos Jogos, sendo menores as necessidades para o evento-teste, bem com as obras da Galeria de Cintura não estão planejadas para estar prontas no evento-teste. Idêntica a situação dos projetos do Centro Nacional de Hipismo, que tem necessidades menores diante do escopo para o período dos Jogos.

2.2.4.6 Diante das informações prestadas pela APO, verifica-se que, não necessariamente, a data de Handover ou do Evento-Teste tem que ser posterior à data do término da obra, uma vez que, no caso do Evento-Teste, dependerá dos pontos que serão testados e, no caso do Handover, a possibilidade de integração entre a obra (a cargo do Ente Público) e a execução dos Overlays (a cargo do Comitê Rio 2016). Outrossim, o indicador traduzido na diferença entre o percentual físico planejado e realizado, apesar de ser importante para análise das obras, também não se mostra suficiente para a análise de risco de cada projeto, dada a quantidade de variáveis envolvidas no processo.

2.2.4.7 Com isso, torna-se evidente a importância da avaliação realizada pelo Consórcio, onde os projetos são classificados por cor (verde, amarelo e vermelho), indicando o risco associado a cada um deles (metodologia, peça 166, p. 8-39).

2.2.4.8 Pela avaliação da APO, não há projeto em Deodoro, data-base 24/4/2015, cuja classificação seja vermelho. Entretanto, observa-se que o processo de classificação é muito dinâmico, isto é, a cada período (semanal) a classificação é revista, podendo passar da condição de adequado (verde) para de atenção (amarelo) ou, até mesmo, para de preocupante (vermelho).

2.2.4.9 O documento intitulado Painel de Temas Acompanhados (peça 167, p. 34-46) apresenta os projetos monitorados pela APO, classificando-os por ordem decrescente de risco. Comparando as informações desse documento, cuja data-base é de 10/4/2016, com as do Painel de Marcos, cuja data-base é de 24/4/2015, percebe-se claramente como é dinâmico o acompanhamento efetuado pelo Consórcio. Como exemplo, o Centro Nacional de Hóquei sobre Grama, localizado em Deodoro, apresentava classificação em vermelho, decorrente de atrasos e de paralisação da obra, conforme verifica-se do Painel de Temas Acompanhados. Entretanto, em monitoramento mais recente (Painel de Marcos) a classificação da mesma obra passou para amarelo, com indicação de que o percentual executado da obra (34,91%) está acima do planejado (34,28%).

2.2.4.10 Outro documento importante apresentado pela APO diz respeito à evolução do percentual de execução das obras (peça 167, p. 76-82). Por meio desse documento é possível identificar a grande evolução da obra do Centro Nacional de Hóquei sobre Grama entre os meses de fevereiro/2015 (9,65%) e março/2015 (34,91%), fato que contribuiu para alterar a classificação da obra de vermelho

para amarelo. Também é possível identificar a pequena evolução do Centro Olímpico de Hipismo (sub-projeto: Arena Principal, Áreas de Treinamento e setores 1 e 3) que apresentou pouca evolução de janeiro/2015 (5,43%) a março/2015 (6,08%).

2.2.4.11 Conclui-se, por meio dos documentos apresentados pela APO, que os projetos referentes às obras em Deodoro, na data de 24/4/2015, não apresentavam risco classificável como preocupante, o que denota que o Município do Rio de Janeiro, até o momento, está executando as obras daquela localidade a contento.

2.2.4.12 Em relação às demais obras, o Painel de Marcos (peça 166, p. 1-7), com data-base em 24/4/2015, apresentam-se como preocupantes, obras cuja classificação da APO é vermelho (...)

2.2.4.13 Nesse momento, deve-se deixar claro que a classificação em vermelho, efetuada pela APO, não significa que o projeto não ficará pronto a tempo dos Jogos, mas a necessidade de um monitoramento mais detalhado, juntamente com a busca de alternativas para dirimir os gargalos que porventura estejam atrapalhando o bom andamento do projeto.

2.2.4.14 Em documento contendo o Plano de Providências do Comitê de Coordenação Rio 2016 (peça 167, p. 23-33 e 118-121), formado pelo Ministério do Esporte, Governo do Estado do Rio de Janeiro, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, APO e Comitê Rio 2016, pode-se verificar a atuação dos seus integrantes para a solução de questões que estão atrapalhando o andamento do ritmo das obras dos projetos mais preocupantes.

2.2.4.15 Outro documento importante apresentado pela APO, no que tange ao monitoramento dos projetos, intitula-se Pauta Executiva – Semana 16/2015 (peça 167, p. 1-22), data-base 10/4/2015, cujo objetivo é o compartilhamento de notícias com o efetivo do Consórcio e pautar discussões do seu corpo diretivo. Nesse documento, são destacados os projetos que possuem os maiores riscos (classificação semanal), no intuito de trazer um resumo sobre a situação encontrada, os fatos geradores de riscos, os riscos monitorados e os encaminhamentos para mitigação desses riscos. Tais projetos, coincidem, em sua maioria, com aqueles elencados na tabela anterior, cuja data-base é mais recente (24/4/2015).

2.2.4.16 Aliás, verifica-se que o número de projetos com classificação em vermelho, na data-base de 10/4/2015, diminuiu em relação à última extração de dados, data-base 24/4/2015, indo de nove projetos para sete (peça 166, p. 1-7 e peça 167, p. 1-22).

2.2.4.17 O espectro de variáveis analisadas pela APO para a classificação dos riscos é amplo, pode-se citar como exemplo dessa amplitude o Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD-LADETEC), onde, apesar de a obra estar com progresso físico real de 85%, o risco de o projeto não estar pronto para atender às demandas das Olimpíadas, na data-base 24/4/2015, é classificado como alto (classificação em vermelho). Conforme consta da Pauta Executiva - Semana 16/2015 (peça 167, p. 14), o principal risco associado ao projeto reside na obtenção de nova acreditação junto à World Antidoping Agency (IWADA). No mesmo documento são apresentados possíveis encaminhamentos para a solução desse risco.

2.2.4.18 Por oportuno, cumpre ressaltar que a APO apresentou, para efeito de exemplificação, onze casos onde a sua atuação foi primordial para a solução de riscos encontrados pelo Consórcio durante a sua tarefa de monitoramento dos projetos dos Jogos Olímpicos Rio 2016, onde se verifica, principalmente, seu papel como articulador entre os diversos órgãos e entidades públicas (peça 165, p. 11-23).

2.2.4.19 Dessa forma, verifica-se que a APO, o Ministério do Esporte e demais integrantes do Comitê de Coordenação Rio 2016, envidam esforços para apresentar soluções para acelerar o ritmo das ações, projetos e obras das Olimpíadas, conforme o pretendido pela determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.2.4.20 Entretanto, em que pese as ações efetuadas pela APO, a equipe de fiscalização não identificou a realização de monitoramento financeiro dos projetos olímpicos. Entende-se que a variável financeira é importante indicador para o monitoramento desses projetos, não podendo ser desprezado. Sobre o assunto, a própria APO menciona que (peça 170, p. 3):

'As informações financeiras sobre os projetos monitorados pela APO, apesar de, até o momento, não serem objeto de consolidações ou produtos específicos, tal como comumente feito em relação a cronogramas físicos, constituem fontes para análise dos servidores responsáveis pelos temas acompanhados, havendo referências em análises constantes do sistema.

Disponemos de dados e informações, principalmente, oriundos da Caixa Econômica Federal, que permitem à APO identificar o fluxo das liberações e possíveis necessidades de articulação, conforme consolidação ofertada na instrução do Ofício 89/2015/PRESI-APO. (...)

Visando ao constante aprimoramento do Sistema de Acompanhamento de Obras e Serviços, a APO buscará consolidar gráficos e estatísticas com esses dados financeiros, para também disponibilizar aos seus técnicos e, além disso, para compor com as informações de cronogramas físicos produtos mais estratégicos do Sistema, como o Videowall.'

2.2.5 Proposta de encaminhamento

2.2.5.1 *Dessa forma, considerando que a APO, no que tange ao aspecto financeiro dos projetos olímpicos, não vem realizando monitoramento pari passu com o físico: considerando que desprezar a variável financeira no monitoramento de projetos pode prejudicar a avaliação de riscos efetuada pela APO; considerando o dever da APO de realizar o monitoramento da execução das obras e serviços referentes aos projetos olímpicos, notadamente daqueles constantes da Carteira de Projetos, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011; entende-se que deve ser determinado à Autoridade Público Olímpica (APO), que realize o efetivo monitoramento financeiro de todas as obras/serviços constantes da Carteira de Projetos, adotando providências, no prazo de sessenta dias, para que essas informações sejam objeto de suas consolidações e produtos, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011. (item 2.2.4.20)*

2.2.5.2 *Por fim, considerar cumprida a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.*

2.3 Deliberação (item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário)

Questão 3: A APO disponibilizou em seu portal na internet, ao menos em relação aos recursos oriundos da União e concernentes à Matriz de Responsabilidade e ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, dados básicos dos projetos olímpicos?

2.3.1 *Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU-P):*
'9.4. com fundamento no art. 43, inciso I c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO) que:

9.4.1. no prazo de 30 (trinta) dias, disponibilize em seu portal na Internet, a fim de atender o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal e explicitado na Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio (Lei federal 12.396/2011), bem como no art. 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), e permitir o controle social, ao menos em relação aos recursos oriundos da União e concernentes à Matriz de Responsabilidades e ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, as seguintes informações (item 242):

9.4.1.1. íntegra dos editais de licitações, pesquisa de preço, projeto básico e termo de referência, termo de contrato e aditivos;

9.4.1.2. atualização dos valores repassados para o Município e ao Estado do Rio de Janeiro;

9.4.1.3. pagamentos efetuados às contratadas com recursos públicos federais;

9.4.1.4. percentual de execução de cada obra; e

9.4.1.5. fotos do andamento das obras.'

2.3.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.3.2.1 *No acompanhamento realizado pelo TCU (Acórdão 1.662/2014-TCU-P, de 25/6/2014), foi constatada a inexistência de um sítio eletrônico, na rede mundial de computadores, contendo de maneira consolidada as principais informações (físicas, financeiras e documentais) de todos os projetos e ações ligados aos Jogos.*

2.3.2.2 *Acrescenta-se que muitos dos projetos do evento esportivo são custeados com recursos federais e executados por outros entes governamentais, inclusive pela iniciativa privada, a exemplo das obras de energia elétrica (execução privada).*

2.3.2.3 *Considerando a multiplicidade de competências e de responsabilidades, tanto o portal do Município (<http://www.cidadeolimpica.com.br/>) quanto o portal da APO (<http://www.apo.gov.br>) apresentavam algumas dessas informações de modo incompleto, dificultando muito a transparência dos gastos e, conseqüentemente, o controle social.*

2.3.2.4 *Dessa forma, o Tribunal exarou a referida determinação do item 9.4.1, no sentido de que a APO, consórcio público dos três níveis de governo, conferisse ampla publicidade aos gastos com os Jogos Olímpicos, ao menos em relação aos recursos oriundos da União.*

2.3.3 *Providências adotadas*

2.3.3.1 *Em 2/12/2014, por meio do ofício 320/2014/PRESI-APO (peça 121), a APO afirmou que havia disponibilizado em seu portal as seguintes informações concernentes a Matriz de Responsabilidades: editais de licitações – link para o Portal de Compras da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro; percentuais de execução das obras – link para o site Cidade Olímpica; repasses de recursos da União – link para o Portal da Transparência da CGU – Jogos Rio 2016; e outras informações – arquivos disponíveis para download no site da APO.*

2.3.3.2 *Sobre a publicação na rede mundial de computadores dos projetos do Plano de Antecipação e Ampliação de Políticas Públicas, o mesmo ofício 320/2014/PRESI-APO formalizou a solicitação de prorrogação de prazo (até 31/1/2015) para o atendimento da determinação contida no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.*

2.3.3.3 *A referida prorrogação foi concedida pelo Acórdão 3534/2014-TCU-P (peça 124), em 9/12/2014, especificamente, para a APO disponibilizar em seu portal na internet informações relativas ao Plano de Antecipação e Ampliação dos Investimentos, até a data de 31/1/2015.*

2.3.3.4 *De forma a responder à questão de auditoria ora analisada, foi solicitado à APO, por intermédio do Ofício de Requisição 03-80/2015 (peça 153), o seguinte esclarecimento:*

5) exposição de motivos do não atendimento do item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, principalmente em relação aos itens 9.4.1.2 e 9.4.1.3, de modo a justificar o teor da resposta encaminhada pelo ofício 320/2014/PRESI-APO, de 2/12/2014, assim como documentar as providências adotadas para observar a Recomendação da CGU 128154, inclusive com a lista de presença das reuniões realizadas com os responsáveis pelo assunto;

2.3.3.5 *Em resumo, a APO respondeu, em 24/4/2015, por meio dos ofícios 89/2015/PRESI-APO (peça 165) que, no dia 17/4/2015, lançou um novo site que disponibiliza, de forma mais organizada, informações consolidadas relativas ao item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P.*

2.3.3.6 *Sobre as informações financeiras da Matriz de Responsabilidades, informa que vai fazer referência, por meio de um link, ao Portal da Transparência, nos termos do Decreto Federal 7.033/2009 e da Portaria CGU n. 572/2010 (peça 169, p. 4-11), e que os trabalhos de atualização do Portal da Transparência ainda estão em curso.*

2.3.3.7 *Em relação à publicação das informações do Plano de Antecipação e Ampliação de Políticas Públicas, que foi objeto de pedido de prorrogação de prazo, o consórcio público simplesmente afirmou, por meio do ofício 009/2015/PRES-APO (Peça 128): 'que o Plano encontra-se em análise pela CPO. Desta forma, a APO ainda não possui a relação de informações e documentos requeridos no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014 para publicação no site'.*

2.3.4 *Análise*

2.3.4.1 *Após aproximadamente nove meses da publicação do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, a equipe de fiscalização constatou no site, juntamente com servidores do consórcio público, que apenas existiam no portal da Internet da APO algumas informações relativas aos projetos da Matriz de Responsabilidades determinadas pelo item 9.4.1 do acórdão, como por exemplo, fotos do andamento das obras, editais, etc.*

2.3.4.2 *Nos termos do item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, as informações ainda inexistentes dos projetos dos equipamentos esportivos da Matriz de Responsabilidades eram: projeto*

básico; termo de contrato; valores repassados para o Município e ao Estado do Rio de Janeiro; pagamentos efetuados às contratadas com recursos públicos federais; e percentual de execução de cada obra.

2.3.4.3 Acrescenta-se que apenas algumas informações dos projetos de energia elétrica relacionados na Matriz de Responsabilidade foram publicadas no portal da APO, em 14/5/2015, confirmando o cumprimento parcial do acórdão em tela (peças 179-181).

2.3.4.4 Quanto ao Plano de Antecipação e Ampliação de Políticas Públicas, também não há informações disponíveis no sítio eletrônico da APO, pois esse plano não foi aprovado pelo Conselho Público Olímpico e, conseqüentemente, o consórcio afirma que não possui tais dados exigidos na determinação do 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (conforme análise do item 2.1.4.21 deste relatório).

2.3.4.5 No curso da fiscalização, os servidores do consórcio providenciaram a publicação no sítio eletrônico da APO, com base na determinação do item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, da maioria das informações dos projetos dos equipamentos esportivos relacionados na Matriz de Responsabilidades. Esse fato culminou com o lançamento de um novo sítio eletrônico no dia 17/4/2015.

2.3.4.6 Ainda que tal esforço tenha ocorrido aproximadamente nove meses após a primeira deliberação do Tribunal e com base na indicação da equipe de fiscalização das impropriedades detectadas, o procedimento demonstrou que a autarquia não se omitiu em dar cumprimento, ao menos parcial, à determinação do TCU.

2.3.4.7 Embora tenha sido evidenciado tal avanço na publicidade de vários projetos ligados à Matriz de Responsabilidade, alguns importantes dados necessários para o controle social ainda não estão disponíveis no sítio eletrônico da APO para o cidadão, quais sejam: todos os repasses do governo federal para pagamento das obras referentes aos Jogos; e parte dos dados dos projetos de energia elétrica dos Jogos.

2.3.4.8 Na tentativa de justificar a falta da referida informação financeira, a APO evidenciou a realização de diversas gestões com a Controladoria-Geral da União e com o Ministério do Esporte (peça 169, p. 12-35), buscando demonstrar as tentativas de dar cumprimento à determinação do TCU e ao Decreto Federal 7.033/2009, que trata da publicação de dados acerca da realização dos Jogos, com vistas à alimentação do Portal da Transparência (peça 165, p. 8).

2.3.4.9 A APO também informou que levou o assunto para ser discutido nas reuniões do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 – GEOLIMPÍADAS (peça 169, p. 23), pois considera que a divulgação de informações financeiras sem a homologação prévia do sistema da CGU poderia trazer riscos à fidedignidade da publicação (peça 165, p. 8), uma vez que os gastos dos Jogos são dinâmicos e existem diversos responsáveis, no poder executivo, pelo acompanhamento dos dados financeiros (CAIXA, Ministério do Esporte, APO, CGU), o que poderia gerar dados divergentes.

2.3.4.10 Apesar da razoabilidade do cuidado da APO em publicar informações fidedignas, é relevante destacar que não haver informação para o cidadão é muito pior do que a informação a ser disponibilizada não guardar tempestividade com as medições mais atuais.

2.3.4.11 Desta forma, faltando menos de 450 dias para os Jogos e após nove meses da determinação do TCU, não é admissível que essa discussão sobre o responsável no âmbito federal pela publicação das informações financeiras sirva como entrave para o respeito ao princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal, até mesmo porque essa informação é por natureza pública, já desembolsada, reconhecida pelo responsável e deve ser fornecida com a referência da data de sua apuração.

2.3.4.12 Vale destacar, ainda, que a determinação do item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário foi destinada à Autoridade Pública Olímpica. Em razão disso, enquanto não houver uma fonte disponível no Portal da Transparência, Seção Jogos Rio 2016, é obrigação da APO publicar e

atualizar tais informações financeira para a sociedade, ao menos em relação aos recursos oriundos da União.

2.3.4.13 O conteúdo do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário também não deixa dúvidas que os detalhes dos projetos de energia elétrica da Matriz de Responsabilidade (editais, contratos, pagamentos, percentuais de execução, etc.) devem constar do sítio eletrônico da APO, nos mesmo termos dos equipamentos esportivos.

2.3.4.14 Portanto, esse entendimento constará da proposta de encaminhamento com o objetivo de cientificar a APO de que a obrigação constante no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário será observada integralmente nos próximos monitoramentos a serem realizados pelo Tribunal, advertindo que, caso o cumprimento parcial persista, não será considerada a boa-fé dos responsáveis.

2.3.4.15 Em relação ao PAAIPP, considerando que alguns projetos já estão em execução e que a APO já realiza o acompanhamento físico de vários projetos, mesmo sem a aprovação do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP) pelo Conselho Público Olímpico, verifica-se que a determinação contida no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário deve ser cumprida pela APO.

2.3.4.16 O fundamental nesta questão da transparência dos detalhes do PAAIPP na rede mundial de computadores é que o cidadão não pode continuar sem as informações públicas (edital, termo de contrato, percentual executado, valores financeiros realizados, fotos do andamento das obras, etc.).

2.3.4.17 A deliberação do TCU foi no sentido de possibilitar o controle social desses gastos de grande interesse do contribuinte.

2.3.4.18 Na ata da 15ª Reunião do GEOLIMPÍADAS (peça 169, p. 23), ocorrida em 27/8/2014, o tema sobre a divulgação das informações do PAAIPP nos termos exigidos pelo Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário já foi abordado, mas nenhuma solução foi encaminhada, confirmando que a falta de transparência e que o cumprimento parcial do referido acórdão é do conhecimento de todos os ministérios envolvidos na organização dos Jogos.

2.3.4.19 Portanto, com base no inciso III, Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio, constata-se que a APO pode obter as informações necessárias, tanto dos entes consorciados quanto diretamente do GEOLIMPÍADAS para dar cumprimento ao item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.3.4.20 Diante da falta de transparência do PAAIPP na rede mundial de computadores, será realizada proposta de encaminhamento para dar ciência à APO que a determinação constante no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário deve ser integralmente cumprida, independentemente da aprovação do PAAIPP pelo Conselho Público Olímpico, advertindo que, caso tal situação persista, não será considerada a boa-fé dos responsáveis.

2.3.4.21 Por fim, considera-se que o item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário teve cumprimento parcial, pois foi constatado que os servidores do consórcio providenciaram a publicação no sítio eletrônico da APO de diversas informações dos projetos dos equipamentos esportivos relacionados na Matriz de Responsabilidades, mas, ainda assim, sem todas as informações dos projetos olímpicos.

2.3.5 Proposta de encaminhamento

2.3.5.1 Dar ciência à Autoridade Pública Olímpica que a determinação contida no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, com fundamento no art. 37 da Constituição Federal e explicitado na Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio (Lei federal 12.396/2011), bem como no art. 8º da Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011), deve ser integralmente cumprida, inclusive em relação aos projetos de energia elétrica, de modo que é obrigação da APO publicar as informações da Matriz de Responsabilidades e do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas no seu portal na rede mundial de computadores, assim como também é obrigação dessa autarquia manter atualizados todos os dados dos projetos olímpicos, independentemente da aprovação pelo Conselho Público Olímpico, advertindo que, caso o cumprimento parcial persista, não será considerada a boa-fé dos responsáveis. (itens 2.3.4.14 e 2.3.4.20)

2.3.5.2 *Considerar parcialmente implementada a determinação constante do item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário. (item 2.3.4.21)*

2.4 *Deliberação (item 9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário)*

Questão 4: Quais foram as justificativas técnicas para a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária?

2.4.1 *Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário):*

'9.4. com fundamento no art. 43, inciso I c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO) que:

(...)

9.4.2. no prazo de 20 (vinte) dias, encaminhe ao TCU todos os cronogramas das obras previstas na Matriz de Responsabilidades e estudo técnico que fundamentou a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária, nos termos dos incisos III e VIII da Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio (Lei Federal 12.396/2011) e tendo em vista o princípio da publicidade.'

2.4.2 *Situação que levou à proposição da deliberação*

2.4.2.1 *Na fiscalização anterior, que deu origem ao Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, a profundidade da análise de alguns temas foi prejudicada, em virtude do não atendimento, pela APO, de parte da documentação solicitada pela equipe.*

2.4.2.2 *A ausência de informações quanto aos cronogramas das obras previstas na Matriz de Responsabilidades e à mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária, limitaram a análise, tendo em vista que prejudicou a verificação da transparência dos gastos públicos, bem como impediu a avaliação sobre a razoabilidade e a economicidade da mudança do local da Vila de Mídia e de Árbitros.*

2.4.2.3 *Impende citar que o assunto também foi tratado no TC 010.138/2014-5. O Relatório que deu origem ao Acórdão 3.427/2014-TCU-Plenário traz o histórico sobre as tratativas acerca das Vilas de Mídia e de Árbitros, conforme excertos a seguir:*

'2.3.4.43 A Vila de Mídia e de Árbitros, a exemplo da Vila dos Atletas, são acomodações destinadas a receber jornalistas e juizes das Olimpíadas.

2.3.4.44 A Vila de Mídia, de acordo com a proposta inicial constante do Dossiê de Candidatura, seria edificada na Barra da Tijuca. Porém a Prefeitura conseguiu junto ao COI a mudança para a zona portuária do Rio, de modo a se incorporar ao projeto de revitalização da região. Seria erguido ali um complexo de 1800 apartamentos para venda aos servidores públicos.

2.3.4.45 Em resposta ao primeiro ofício, a Empresa Olímpica Municipal – EOM afirmou que, de fato, foi encaminhado ao COI uma proposta para mudança da Vila de Mídia da região portuária para a zona oeste da cidade, porém aquele Comitê não havia se manifestado. A nova proposta era de se construir, na Barra, o bairro Carioca Olímpico, empreendimento com cerca de sete mil quartos.

2.3.4.46 Naquela oportunidade, além da informação acima, a aludida empresa pública antecipava que, em novembro de 2010, numa iniciativa apenas do ente municipal, a Câmara dos Vereadores aprovara projeto de lei de incentivos e benefícios fiscais e urbanísticos para ampliação da capacidade de hospedagem na cidade. A resposta do setor imobiliário, segundo a empresa, teria sido muito positiva, porquanto, em 2010, a cidade tinha cerca de 19,8 mil quartos de hotéis e atualmente, estavam em processo de finalização, construção ou licenciamento na cidade, entre dezesseis e dezoito mil quartos, distribuídos em mais de cem projetos. Isso possibilitaria a redução das acomodações em navios entre dois a cinco mil quartos (peça 61, p. 2).

2.3.4.47 Posteriormente, em 14/8/2014, a APO, em resposta ao ofício, afirmou que tentou obter informações junto à Empresa municipal em 7/7/2014, porém não havia recebido resposta.

2.3.4.48 O fato é que a Prefeitura desistiu de construir a Vila de Mídia. Segundo a então presidente da Empresa Olímpica Municipal, Maria Silvia Marques, o terreno escolhido seria argiloso, o que demandaria muitos recursos para construir a infraestrutura, em torno de R\$ 100 milhões. Além disso, não haveria demanda para vender os apartamentos após os Jogos e que, em razão disso, resolveu-se realizar tratativas com o setor privado (peça 78, p. 28).

2.3.4.49 Ao que tudo indica, os jornalistas e árbitros deverão ser acomodados essencialmente em empreendimentos erguidos pela iniciativa privada.

2.3.4.50 Haja vista a ausência de manifestação da EOM para a APO, no que se refere à vila de mídia e árbitros ou sua substituição por outras acomodações, propugna-se por determinar à APO que apresente a este Tribunal, em trinta dias, a definição acerca do tema, indicando, pelo menos: a quantidade atualizada de imóveis, por tipo de empreendimento, por número de quartos, finalizados, construídos e em licenciamento, destinados a atender a Vila de Mídia e de Árbitros e respectivos prazos de entrega.

(...)

Determinação:

9.4. com fundamento na Cláusula Quarta, inciso II do Contrato de Consórcio (Lei 12.396/2011), determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO) que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, a solução encontrada para a acomodação dos árbitros e jornalistas que seriam hospedados na 'Vila de Mídia e Árbitros', apresentando, no mínimo, projeto conceitual evidenciando a viabilidade dessa solução;'

2.4.2.4 Dessa forma, na primeira fiscalização realizada por meio deste processo e da realizada pelo TC 010.138/2014-5, restaram configuradas a indefinição quanto ao local da Vila de Mídia e de Árbitros e a ausência de transparência dos cronogramas das obras constantes da Matriz de Responsabilidades.

2.4.3 Providências adotadas

2.4.3.1 Em resposta à citada determinação, a APO apresentou o Ofício 243/2014/PRESI-APO (peça 108, p. 1-3), de 14/8/2014, onde informa encaminhamento do cronograma das seguintes obras: Parque Olímpico da Barra, Complexo Esportivo de Deodoro, Vila dos Atletas, Estádio de Remo da Lagoa, Marina da Glória, Parque Aquático Júlio Delamare, Estádio João Havelange e Campo de Golfe (cronogramas à peça 142), bem como informa não possuir atualização das informações prestadas pelo Município acerca das Vilas de Mídia e de Árbitros.

2.4.3.2 No âmbito da presente fiscalização, foi solicitado à APO, por meio do Ofício de Comunicação de Fiscalização 0662/2015-TCU/SECEX-RJ (peça 140), informações a respeito do cronograma físico das obras previstas na Matriz de Responsabilidades, bem como informações atualizadas sobre as Vilas de Mídia e de Árbitros.

2.4.3.3 Em resposta, a APO apresentou os Ofícios 45/2015/PRESI-APO (peça 155), de 31/3/2015, e 61/2015/PRESI-APO (peça 161), de 7/4/2015, onde constam, em suma, as seguintes informações: a) a última atualização dos cronogramas das obras já havia sido encaminhada ao TCU (peça 142); b) as Vilas de Mídia e de Árbitros serão realizadas no Bairro do Anil, na Baixada de Jacarepaguá, e; c) não há estudo técnico específico para a alteração de local das acomodações das Vilas de Mídia e de Árbitros.

2.4.3.4 A respeito das Vilas, a APO apresentou, ainda, o cronograma do empreendimento no bairro do Anil, o valor total do custo da obra (R\$ 99 milhões) e os valores desembolsados (peça 159), bem como o custo projetado da construção da Vila no Porto (cerca de R\$ 440 milhões, peça 158).

2.4.3.5 Por fim, cumpre citar as informações atualizadas sobre o projeto das Vilas de Mídia e de Árbitros encaminhadas pela APO (peça 155):

O prazo de entrega do empreendimento Porto Vida Residencial, à época do fechamento das negociações, indicava o mês de maio de 2016, o que não atenderia ao cronograma de mobilização das unidades para adequações que se fazem necessárias para receber os clientes dos Jogos, que requerem um prazo mínimo de 6 meses. O Porto Vida Residencial dispõe de 1.333 unidades residenciais com 33 unidades comerciais, distribuídas em 7 torres, objeto de incorporação imobiliária desenvolvida pela SPE PORTO 2016 e localizado na Rua General Luis Mendes de Moraes, 65 - Santo Cristo. Por fim, o escopo do empreendimento indicava 40 meses de obra e um custo de cerca de R\$ 500 milhões. Desta forma, pode-se observar que o prazo de entrega e o custo do empreendimento, se comparados à solução do bairro do Anil, indicam condições menos favoráveis para o plano de acomodações do Comitê Rio 2016.

A Vila Carioca, também chamada de BV4, é uma das 4 vilas apontadas pelo Comitê Rio 2016 - responsável pelas acomodações dos clientes dos Jogos - como futuros locais de hospedagem de uma parcela da mídia credenciada (broadcast e mídia impressa). Está localizada no bairro do Anil, na Baixada de Jacarepaguá. Outra parcela da mídia ficará hospedada em hotéis e flats.

Importante destacar que, apesar do nome, as vilas não abrigarão exclusivamente clientes do grupo de mídia, sendo usadas também para hospedagem da força de trabalho e/ou árbitros, segundo critérios do time de acomodações do Comitê.

É um empreendimento do programa do governo federal Minha Casa Minha Vida (MCMV), incorporado ao plano de acomodações do Comitê Rio 2016 em substituição à Vila do Porto.

Como informação adicional, o empreendimento tem um custo total de R\$ 99 milhões para o Município do Rio de Janeiro. As obras iniciaram em agosto de 2014 e tem previsão de entrega em setembro de 2015, neste ponto demonstrando atender à programação de mobilização do Comitê, justificado ainda pela natureza da construção dos empreendimentos MCMV: poucos pavimentos - 05 (cinco) - e com elementos simplificados de construção. Após o cumprimento de pendências junto à Caixa Econômica Federal, a obra, a partir de 23/03/2015, retomou o curso normal com a liberação da primeira parcela de medições já realizadas, registrando 20,92% de execução.

O empreendimento oferecerá 2.640 quartos dispostos em 1.320 apartamentos, sendo a maior das quatro acomodações para a mídia. O termo de uso da instalação - o Venue Use Agreement (VUA) - encontra-se em fase de negociação entre o Comitê Rio 2016 e a Secretaria Municipal de Habitação.

2.4.4 Análise

2.4.4.1 *Diante das repostas da APO, verifica-se que a mudança de local das Vilas de Mídia e dos Árbitros foi realizada sem os devidos estudos técnicos de viabilidade. Tal situação decorreu do fato de que a preocupação central era com o prazo de término da construção das acomodações, uma vez que seria necessário que ocorresse, pelo menos, seis meses antes dos Jogos, tendo em vista a necessidade de se realizarem adequações para os clientes dos Jogos.*

2.4.4.2 *Portanto, as acomodações do empreendimento Porto Vida Residencial foram descartadas, já que, à época do fechamento das negociações, maio de 2016 era tido como data final das obras.*

2.4.4.3 *Em relação ao cronograma das obras constantes da Matriz de Responsabilidades, entende-se que os documentos apresentados pela APO para atendimento de outros pontos desse relatório, como por exemplo: Painel de Marcos (peça 166, p. 8-39), Quadro Evolutivo de Projetos (peça 167, p. 47-54), Percentual de Execução de Obras (peça 167, p. 76-82), juntamente com o cronograma detalhado das obras, que já havia sido encaminhado ao TCU (peça 142), são suficientes para o Tribunal ter uma visão geral sobre a evolução física dos projetos pertencentes à última versão da Matriz de Responsabilidades.*

2.4.4.4 *Assim, considerando que a intenção da determinação do Tribunal, no que tange às Vilas de Mídia e dos Árbitros, era de evitar riscos relacionados ao aumento de custos e atrasos na construção dessas acomodações; considerando que a solução encontrada, incorporando empreendimento do programa do Governo Federal Minha Casa Minha Vida (MCMV) ao plano de acomodações do Comitê Rio 2016, em substituição à Vila do Porto, contempla a necessidade da entrega das acomodações seis meses antes dos Jogos; considerando que não há evidências de que haverá aumento de custos com a referida mudança; entende-se que os riscos que deram origem a esse ponto foram mitigados pelas respostas apresentadas.*

2.4.5 Proposta de encaminhamento

2.4.5.1 *Por fim, consideram-se cumpridas as determinações contidas no item 9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e no item 9.4 do Acórdão 3.427/2014-TCU-Plenário (item 2.4.4.4).*

2.5 Deliberação (item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário)

Questão 5: A nova versão da Matriz de Responsabilidade (2ª atualização) contemplou a descrição clara de todos os projetos/ações, segregação completa dos responsáveis pelos gastos e definição de todas as datas de entrega dos projetos/ações?

2.5.1 *Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário):*

9.4. com fundamento no art. 43, inciso I c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO) que:

(...)

9.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, publique nova versão da Matriz de Responsabilidades, contendo descrições claras de todos os projetos/ações; segregação completa dos responsáveis pelos gastos; e definição de todas as datas dos projetos/ações, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio (Lei Federal 12.396/2011) e tendo em vista o princípio da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal.

2.5.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.5.2.1 Inicialmente, em 25/9/2013, o Tribunal realizou várias determinações aos responsáveis pela Matriz (itens 9.4 e 9.6 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário), com o objetivo de possibilitar que a autarquia especial elaborasse a Matriz de Responsabilidades dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio.

2.5.2.2 Essas duas deliberações do Plenário foram observadas parcialmente e, em razão disso, a primeira Matriz de Responsabilidades foi publicada em janeiro de 2014.

2.5.2.3 Após a publicação dessa Matriz e com base no Contrato de Consórcio, que define a Matriz de Responsabilidades como sendo um 'documento vinculante que estipula as obrigações de cada um dos seus signatários para com a organização e realização dos Jogos' (inciso IV, da Cláusula Terceira), foi realizado um acompanhamento pelo TCU (TC 004.185/2014-5, Acórdão 1.662/2014-TCU-P, de 25/6/2014) para aferir o nível de aderência do documento à legislação.

2.5.2.4 A fiscalização identificou várias características da Matriz publicada, que dificultavam a transparência dos projetos olímpicos para o cidadão e para os órgãos de controle, por exemplo:

a) Apenas 24 projetos da Matriz de Responsabilidades possuíam valores e datas expressos. O restante dos 28 compromissos, considerados essenciais para os Jogos, não apresentavam quaisquer estimativas dos montantes e prazos;

b) Nenhum serviço necessário para os jogos foi apresentado no documento;

c) Nenhuma obra a cargo do Governo do Estado do Rio de Janeiro foi detalhada na Matriz;

d) Nenhuma referência a percentuais ou proporcionalidades foi utilizada, nas colunas 'responsabilidades recursos' e 'responsabilidades execução' da Matriz. Apenas foi colocada a descrição 'Governo Federal/Estadual/Municipal'; e

e) Nenhuma indicação dos valores assumidos do orçamento COJO do Dossiê de Candidatura foi apresentada. Apenas foram colocadas as descrições 'Instalações complementares dos equipamentos esportivos' e 'Instalações complementares dos equipamentos não esportivos', com referência a obras e serviços que em princípio devem ser assumidos.

2.5.2.5 Em virtude das constatações realizadas, esta Corte de Contas, com base nas indefinições do documento publicado em janeiro de 2014, proferiu deliberação no sentido de que nova Matriz deveria ser publicada, no prazo de 30 dias, contendo descrições claras, segregação dos responsáveis e definição de todas as datas dos projetos dos Jogos (item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário). Tal determinação exarada por esta Corte de Contas é consentânea com a recomendação realizada no Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário, que tratou do acompanhamento final da execução dos Jogos Pan-americanos, qual seja:

'9.3. recomendar ao Poder Executivo Federal, por meio de sua Casa Civil, que doravante:

9.3.1. canalize esforços, a partir de medidas articuladas e coordenadas pela União com os demais entes governamentais, e, no plano federal, entre os Ministérios do Esporte, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Justiça, da Saúde e da Casa Civil, sem prejuízo de outras articulações identificadas como prioritárias, no sentido de definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades de todos entes governamentais e privados, contemplando as estimativas de gastos, cronogramas de aplicação de recursos, enfim, todas as estratégias para que o Brasil, possa honrar os compromissos firmados por meio das 'Cartas de Garantia' quando da escolha do País para sediar eventos esportivos de magnitude similar aos Jogos Pan-americanos, bem como disponibilizar à sociedade, ao final do evento, demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados.'

2.5.3 Providências adotadas

2.5.3.1 Em julho de 2014, a Autoridade Pública Olímpica, tempestivamente, publicou a primeira revisão da Matriz de Responsabilidades (peça 171) e, em janeiro de 2015, publicou a segunda revisão do documento em tela (peça 172).

2.5.3.2 De forma a responder à questão de auditoria analisada, foi solicitado à APO, por intermédio do Ofício de Comunicação de Fiscalização 0662/2015-TCU/SECEX-RJ (peça 140), assim como por meio do ofício de requisição 05-80/2015 (peças 154), a disponibilização das seguintes informações:

a) Todos os projetos (obras e serviços) que constarão da Matriz de Responsabilidade, independente do grau de maturidade atual, cujo prazo total para sua conclusão seja superior a 6 meses;

b) Homologação prévia expedida pela APO, nos termos do inciso VII, cláusula quarta da Lei 12.396/2011, relativa à contratação a ser realizada com a utilização do regime diferenciado de licitações e contratos para obras e serviços (RDC);

c) Exposição de motivos da não inclusão da 'aquisição do sistema de ar condicionado do Centro Olímpico de Treinamento (COT) Halls 1, 2 e 3' na matriz de responsabilidades, considerando sua inclusão na Carteira de Projetos; e

d) Relação de obras e serviços que poderão ser contratados pelos entes consorciados com a utilização do regime diferenciado de licitações e contratos para obras e serviços (RDC), identificando quais poderão integrar a matriz de responsabilidades.

2.5.3.3 A APO respondeu, por meio dos ofícios 61/2015/PRESI-APO (peça 161, p. 1), 74/2015/PRESI-APO (peça 164, p. 2) e 90/2015/PRESI-APO (peça 170), em resumo, o seguinte:

a) que aguarda o envio das informações pelos entes consorciados para os trabalhos da próxima atualização da Matriz, conforme previsto na Portaria 121 de 11/7/2014, mas tal atualização não deve trazer novos projetos olímpicos, pois a quase totalidade das obras exclusivas para os Jogos estão contempladas na segunda revisão da Matriz (peça 172);

b) que a inclusão de novas obras somente poderá ocorrer com a eventual transferência de responsabilidade do Comitê Organizador Rio 2016 para os entes públicos em substituição ao subsídio previsto no dossiê, conforme previsto na Metodologia da Matriz de Responsabilidade; e

c) que foi realizada pela APO a homologação prévia do termo de referência da aquisição de ar condicionado para as instalações de treinamento COT Halls 1, 2 e 3, mas esse projeto a ser contratado pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) vai ser incluído na próxima revisão da Matriz, considerando que, por falha operacional, somente foi incluído na Carteira de Projetos Olímpicos.

2.5.4 Análise

2.5.4.1 O inciso III, Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio conferiu à APO a finalidade de 'consolidação do planejamento integrado das obras e serviços necessários aos Jogos, incluindo os cronogramas físico e financeiro e as fontes de financiamento'.

2.5.4.2 O mesmo Contrato de Consórcio, Cláusula Vigésima Sétima, além de estabelecer que aplica-se à APO os princípios constitucionais que regem a administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), determina, especificamente, no inciso IV, que a autarquia observe o princípio da 'eficiência, permitindo que todas as decisões tomadas pela APO sejam explícita e previamente fundamentadas e que demonstrem sua viabilidade e economicidade'.

2.5.4.3 Com base no referido Contrato de Consórcio, a APO publicou a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades, a qual deixou evidente que, 'em razão da dinâmica inerente ao planejamento da realização de um grande evento como os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016' é assegurado atualizações contínuas da Matriz.

2.5.4.4 A Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades também informou que os projetos e ações da preparação dos Jogos foram explicitados pelos seguintes documentos: Orçamento do Comitê Rio 2016; Matriz de Responsabilidades; e Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas.

2.5.4.5 Desta forma, fica evidente que, na organização do evento esportivo, existe um planejamento consolidado das obras e serviços, o qual é consolidado pela APO e atualizado constantemente.

2.5.4.6 Nesse contexto de atualizações contínuas, foi constatada relevante evolução ao se comparar a primeira Matriz de Responsabilidades, publicada em janeiro de 2014 (peça 2, p. 7-10), com a primeira revisão dessa Matriz, publicada em julho de 2014 (peça 171), por exemplo:

- a) Apresentação dos valores e prazos do complexo esportivo de Deodoro (instalações esportivas) e da construção da subestação de energia elétrica do Parque Olímpico da Barra;
- b) Inclusão de campo para indicar detalhadamente os responsáveis pelos recursos; e
- c) Definição da responsabilidade do projeto de adequação da Marina da Glória (responsabilidade privada).

2.5.4.7 Essa boa prática demonstrada pela APO, foi convergente com a determinação contida no item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P, pois possibilitou a segregação dos responsáveis pelos gastos e dimensionou publicamente alguns projetos olímpicos que antes estavam sem valores e datas.

2.5.4.8 Todavia, mesmo com essa evolução constatada, diversos projetos foram mantidos com valores a serem definidos (ASD) e sem qualquer referência de data, dificultando o controle social. Em resumo, verifica-se a seguinte situação:

Tabela 8 - PROJETOS INDEFINIDOS NAS MATRIZES

Evidencia	Matriz com texto original (jan/2014)	1ª revisão da Matriz (jul/2014)	2ª revisão da Matriz (jan/2015)
Quantidade de projetos com valores a serem definidos (ASD) e sem referência de data.	28 projetos	15 projetos	14 projetos

2.5.4.9 Apesar da APO afirmar que 'aguarda o envio das informações pelos entes consorciados para os trabalhos da próxima atualização da Matriz' (peça 161, p. 1), a real explicação para a Matriz não apresentar à sociedade a previsão da integralidade dos gastos olímpicos e a previsão de todas as datas desses projetos foi a criação da Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades (peça 2, p. 4-6), que se caracterizou restritiva na sua concepção, no que se refere ao princípio da publicidade, uma vez que só tornou público na Matriz os valores e datas já publicados nos editais de licitação.

2.5.4.10 Na realidade, no que se refere a gastos públicos, as matrizes publicadas até o presente momento são apenas um resumo de licitações, ligadas a algumas obras garantidas no dossiê de candidatura, ou seja, foi publicado o que já era público, sem referência ao planejamento (com datas e valores) das outras obras e serviços que integrarão os gastos com os Jogos.

2.5.4.11 Essa característica de resumo de licitações já publicadas demonstra que as matrizes existentes não são nem documento de planejamento, nem instrumento de transparência. Tal fato também ocorre com a Carteira de Projetos Olímpicos, que é o documento que registra os projetos que são monitorados pela APO. Em razão disso, o atraso na inserção desses projetos na Carteira, dificulta o monitoramento tempestivo das ações essenciais para a realização dos Jogos, conforme já analisado no item 2.1.2.10 e Tabela 4.

2.5.4.12 Cumpre destacar, ainda, que, nos termos do inciso IV, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, a Matriz de responsabilidades é um 'documento vinculante que estipula as obrigações de cada um dos seus signatários para com a organização e realização dos Jogos', em face dessa previsão legal, e considerando que não existe letra morta na lei, fica evidente que a intenção do legislador não foi reduzir a importância da matriz a um mero resumo de licitações.

2.5.4.13 Nesse contexto, a aproximadamente um ano dos Jogos, não é razoável que haja projeto olímpico sem um planejamento público, com a indicação de custos, de datas e de responsáveis pelos recursos financeiros.

2.5.4.14 Portanto, todos (cidadãos, órgãos de controle, entidades internacionais, etc.) foram privados de conhecer o real planejamento para o evento esportivo das obras e serviços não licitados.

circunstância que dificulta o controle social e aumenta o risco de mau uso dos recursos públicos, uma vez que um planejamento com transparência e com fundamentos técnicos (viabilidade e economicidade) é elemento fundamental para o respeito ao princípio da eficiência e para o sucesso dos gastos em tela.

2.5.4.15 *Reduzindo a transparência dos Jogos, a Metodologia para elaboração da Matriz de Responsabilidades do Jogos Rio 2016, além de estabelecer que os projetos olímpicos só constarão da matriz com prazo e valores após a publicação da licitação (nível de maturidade 3) ou após o contrato assinado (nível de maturidade 4) no caso de contratação acontecer por meio do RDC com orçamento sigiloso (peça 2, p. 6), também instituiu outras inovações, quais sejam:*

a) *criou a possibilidade de os governos assumirem serviços de responsabilidade do Comitê Organizador dos Jogos, em substituição ao subsídio definido no dossiê de candidatura (item III, letra g da Metodologia);*

b) *estatuuiu o Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas- PAAIPP (peça 162, p. 8-9), sem base legal e que não foi publicado oficialmente; e*

c) *estabeleceu que a 'Matriz de Responsabilidades engloba os compromissos assumidos pelos entes governamentais no dossiê de candidatura, exclusivo para os Jogos'.*

2.5.4.16 *Sobre esse tema, o voto condutor (peça 113, p. 2) do Acórdão 2.914/2014-TCU-Plenário (Embargos de Declaração), de 29/10/2014, (peça 112), ressaltou a potencial incongruência jurídica da Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades em relação ao arcabouço legal dos Jogos:*

'Imaginar que uma mera metodologia, construída no âmbito da autarquia, que resultou na exclusão de projetos e ações na Matriz, tivesse o condão de afastar obrigações legais da APO é desmerecer a integração entre os diversos instrumentos jurídicos até então firmados, tais como, Dossiê de Candidatura, Contrato de Cidade Sede, cartas de garantia e contrato de consórcio.'

2.5.4.17 *Com base nesse posicionamento do então relator, eminente ministro Aroldo Cedraz, em 29/10/2014, e após a constatação nesta fiscalização da falta de transparência das matrizes publicadas, principalmente em relação a previsão dos valores e datas dos projetos olímpicos, faz-se necessário tecer mais alguns comentários sobre as deficiências da Matriz de Responsabilidades.*

2.5.4.18 *Sobre a assunção, pelos governos, dos serviços de responsabilidade do Comitê Organizador dos Jogos, existem várias previsões na Matriz de Responsabilidades sob o título 'instalações complementares dos equipamentos esportivos' e 'instalações complementares dos equipamentos não esportivos' ligadas ao subsídio garantido, por meio da nota de rodapé da Matriz, entretanto sem nenhuma definição dos governos (datas, valores, tipos de obras ou serviços a serem assumidos, forma de contratação, governo que será responsável, etc.) até o fechamento deste relatório.*

2.5.4.19 *A metodologia a esse respeito afirma o seguinte:*

g. Poderão constar na Matriz de Responsabilidades, obras e/ou serviços de responsabilidade do Comitê Organizador dos Jogos, transferidos aos entes públicos, em substituição ao aporte originalmente previsto no dossiê de candidatura (capítulo 7, tabela 7.6.1). A definição das obras e/ou serviços específicos eventualmente assumidos por cada ente público será estabelecida quando estiver com o anteprojeto ou projeto básico/ termo de referência concluído.

2.5.4.20 *O TCU atento para o fato de que essa demora na definição resulta em riscos para a administração pública, pois existe, por exemplo, a possibilidade de contratos emergenciais, já realizou recomendação, em 25/9/2013, à Casa Civil da Presidência da República (itens 9.1.1.5 e 9.1.2 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário), como também, em 2008, por meio do item 9.3.1 do Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário, mas sem sucesso. Vale destacar que faltam menos de 450 dias para realização dos Jogos.*

2.5.4.21 *Diante das indefinições constatadas e da falta de transparência evidenciada, será realizada determinação à APO para que, em sessenta dias, altere a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades e os Critérios de Seleção dos Projetos que Integrarão a Carteira de Projetos Olímpicos, conseqüentemente, publique nova atualização da Matriz de Responsabilidades e*

da Carteira de Projetos Olímpicos, de modo que sejam apresentados nas novas atualizações todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos, independentemente do nível de maturidade, inclusive em relação às informações das possíveis transferências de responsabilidades do Comitê Organizador dos Jogos aos entes públicos.

2.5.4.22 Quanto ao PAAIPP, esse assunto já foi analisado no item 2.1 deste relatório, especialmente nos itens 2.1.2.7 e 2.1.2.8, e ficou explícito que o PAAIPP traduziu-se em esvaziamento da Matriz Responsabilidade, na medida em que esta deixou de contar com obras importantes assinaladas no Dossiê de Candidatura.

2.5.4.23 Acrescenta-se que o esvaziamento da Matriz fica evidente ao se observar que dois projetos inicialmente considerados exclusivos para os Jogos (Estádio Olímpico João Havelange - reurbanização do entorno – R\$ 115 milhões e Complexo Esportivo de Deodoro - Domínio Urbano – R\$ 51 milhões) foram retirados da Matriz e passaram integra o PAAIPP, mas nenhum projeto foi retirado do PAAIPP e colocado na Matriz.

2.5.4.24 A seguir é apresentada uma tabela resumo do PAAIPP com indicação dos projetos que recebem recursos do governo federal (valor total 1,4 bilhão), em virtude disso, os projetos do PAAIPP que são executados exclusivamente com recursos de outras fontes (governo estadual, governo municipal e iniciativa privada) não estão relacionados na tabela.

Tabela 9 - PROJETOS DO PAAIPP QUE RECEBEM RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL

Valores em milhões de reais

PROJETOS	EXECUÇÃO	Fonte de Recursos			Total
		Gov. Mun.	Gov. Fed.	Privado	
VLT do Porto	Gov. Municipal	-	532,00	656,75	1.188,75
Macro drenagem de Jacarepaguá Fase 1 Lotes 1a, 1b e 1c	Gov. Municipal	46,90	322,28	-	369,18
Construção dos reservatórios de retenção	Gov. Municipal	262,28	141,72	-	404,00
Desvio do Rio Joana	Gov. Municipal	42,74	143,20	-	185,94
Domínio Urbano Deodoro	Gov. Municipal	-	51,90	-	51,90
Montagem das 4 Escolas da Arena do Futuro	Gov. Municipal	-	31,20	-	31,20
Constr. de novas instalações para o Laboratório Brasileiro de Controle de Dopagem - LBCD / LADETEC - na UFRJ	Gov. Federal	-	134,27	-	134,27
Aquisição de novos materiais e equipamentos e operação do laboratório	Gov. Federal	-	54,09	-	54,09
Construção/reforma dos locais oficiais de treinamento	Gov. Federal	-	76,05	-	76,05
TOTAL DA UNIÃO		-	1.486,7		

Fonte: PAAIPP da União e do Município (peças 174 e 175)

2.5.4.25 Além dos projetos identificados na tabela acima, existem ainda duas obras do PAAIPP ligadas diretamente aos Jogos, na área de mobilidade urbana (Metrô – Linha 4 e Transolímpica), custeadas com recursos do FGTS (peça 168), por meio de financiamentos obtidos junto à Caixa Econômica Federal (CEF), que não recebem recursos diretamente do governo federal, pois são de responsabilidade, respectivamente, do governo estadual e do governo municipal.

2.5.4.26 Em relação a afirmação da Metodologia da Matriz, segundo a qual a Matriz de Responsabilidades englobaria os compromissos assumidos pelos entes governamentais no dossiê de candidatura, exclusivo para os Jogos, verifica-se que tal Metodologia não foi observada integralmente. Um bom exemplo é o programa de despoluição da Baía de Guanabara que está no dossiê (peça 173, p. 1) e no PAAIPP (peça 44), mas que não integra a Matriz.

2.5.4.27 Vale destacar que no dossiê, na tabela intitulada Plano de Ação Sustentável – Jogos pela Conservação da Água - do tema Meio Ambiente e Meteorologia (peça 44), foi firmado o compromisso de coleta e tratamento de 80% de todos os esgotos até 2016, com base no Programa de Despoluição da Baía de Guanabara e da Barra - Jacarepaguá. Todavia, segundo informações do secretário da Secretaria Estadual do Meio Ambiente veiculadas na imprensa (peça 178), esse programa apresenta elevado risco de não alcançar 100% da meta, fato com repercussões negativas para a realização dos Jogos no Brasil e no exterior.

2.5.4.28 Diante desses fatos, será realizado encaminhamento no sentido de que seja remetida cópia desse relatório, acompanhado da deliberação que vier a ser proferida, à Segecex para que verifique a necessidade das secretarias especializadas do Tribunal realizarem fiscalizações nos projetos integrantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas, principalmente na área de reabilitação ambiental custeada com recursos federais, considerando o elevado risco de inexecução, a materialidade dos valores e a falta de transparência do referido Plano.

2.5.4.29 Frente à diversidade de informações contidas nas três matrizes publicadas (peça 2, p. – janeiro/2014, peça 171 – Julho/2014 e peça 172 – janeiro/2015) e, considerando que o escopo do presente trabalho é acompanhar a evolução da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 quanto à sua aderência à legislação, será apresentada, a seguir, uma tabela comparativa apenas com as alterações relevantes existentes nos três documentos publicados.

Tabela 10 - COMPARATIVO DAS ALTERAÇÕES RELEVANTES REALIZADAS NAS MATRIZES DE RESPONSABILIDADES

Valores em milhões de reais

OBRIGAÇÃO	REF.	PROJETO/AÇÃO	1ª MATRIZ com texto original	2ª MATRIZ (jul/2014)	3ª MATRIZ (jan/2015)	DIFERENÇAS
Parque Olímpico da Barra Instalações Esportivas	BR.04	Construção do Velódromo Olímpico	136,2	112,9	112,9	Os valores foram reduzidos em R\$ 23,3 milhões com base na primeira versão.
	BR.05	Manutenção do Velódromo Olímpico	6,9	5,9	5,9	Os valores foram reduzidos em R\$ 1 milhão com base na primeira versão.
	BR.08	Construção do Centro Olímpico de Esportes Aquáticos	218,3	217,1	217,1	Os valores foram reduzidos em R\$ 1,2 milhões com base na primeira versão.
Parque Olímpico da Barra Instalações esportivas, não esportivas e domínio comum <u>Parceria Público Privada</u>	BR.11	Infraestrutura do Parque Olímpico da Barra – redes de água, luz, esgoto	1.652	1.678	1.678	Na 1ª versão apenas havia uma coluna de total, a partir da segunda versão, foi segregada a parte do Município e a parte do investidor privado, mas a parte dos recursos federais ainda não está definida (RDC, conforme descrito na Carteira de Projetos Olímpicos). Os valores subiram em R\$ 26 milhões com base na primeira versão, sem considerar o RDC descrito na carteira de projetos.
	BR.12	Construção do Centro Internacional de Rádio Difusão (IBC)				
	BR.13	Construção do Centro Olímpico de Treinamento - Halls 1, 2, 3				
	BR.14	Construção do Centro Principal de Mídia (MPC)				
	BR.15	Parque Olímpico da Barra - Domínio Comum - pavimentação, paisagismo				
	BR.16	Construção de Hotel de Mídia				
Vila dos Atletas	BR.17	Infraestrutura da Vila Olímpica e Paraolímpica				
Energia Elétrica	BR.21	Construção da primeira linha de alimentação do Parque Olímpico da Barra	14	19,3	19,3	Os valores subiram em R\$ 5,3 milhões com base na primeira versão.
	BR.22	Construção da segunda linha de alimentação do Parque Olímpico da Barra	63	60,5	60,5	Os valores foram reduzidos em R\$ 2,5 milhões com base na primeira versão.
	BR.23	Construção da subestação de energia elétrica do Parque Olímpico da Barra	ASD	72,9	72,9	Foi definido o valor do projeto na 2ª Matriz.
	BR.26	Construção da primeira linha de alimentação do	-	-	6,5	Projeto incluído somente na 3ª Matriz. Já foi identificado

OBRIGAÇÃO	REF.	PROJETO/AÇÃO	1ª MATRIZ com texto original	2ª MATRIZ (jul/2014)	3ª MATRIZ (jan/2015)	DIFERENÇAS
		Campo de Golfe				o valor a ser gasto.
	BR.27	Disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe	-	-	ASD	Projeto incluído somente na 3ª Matriz, mas sem identificação de valor a ser gasto. (gerador)
	BR.28	Disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro.	-	-	ASD	Projeto incluído somente na 3ª Matriz, mas sem identificação de valor a ser gasto. (gerador)
	DR.00	Projetos básicos e executivos das instalações esportivas	-	31,6	31,6	Foi definido o valor do projeto na 2ª Matriz.
	DR.01	Estádio Olímpico de Canoagem Slalom				
	DR.02	Centro Olímpico de BMX				
	DR.03	Arena Olímpica de Esgrima/Arena Deodoro				
	DR.04	Centro Nacional de Hóquei sobre Grama				
	DR.05	Domínio Comum do Parque Radical				
	DR.07	Infraestrutura da instalação de Mountain Bike	ASD	647,1	643,7	Na primeira versão não foi colocado valor para esses obras. Os valores reduziram em R\$ 3,4 milhões com base na 2ª Matriz.
	DR.08	Infraestrutura do Pentatlo Moderno e Rugby				
	DR.10	Adequação do Centro Aquático de Pentatlo Moderno				
	DR.11	Adequação do Centro Nacional de Tiro Esportivo				
Complexo Esportivo de Deodoro	DR.09	Adequação do Centro Nacional de Hipismo (Pista de Cross Country, Arena de Salto e Aquecimento, Clínica Veterinária, Acomodações dos Tratadores e Baixas dos Cavalos)	ASD	157,1	157,1	Foi definido o valor do projeto na 2ª Matriz.
Instalações Esportivas Infraestrutura Urbana	DR.06	Complexo Esportivo de Deodoro - Domínio Urbano	ASD	-	Não existe mais na Matriz	Inicialmente o projeto em considerado exclusivo para os Jogos e consequentemente, estava obrigatoriamente na Matriz de Responsabilidade, conforme metodologia, mas foi totalmente repassado para PAAIPP.
	DR.12	Construção da primeira linha de alimentação do Complexo Esportivo Deodoro	ASD	ASD	9,6	Foi definido o valor do projeto na 3ª Matriz.
Energia Elétrica	DR.13	Construção da segunda linha de alimentação do Complexo Esportivo Deodoro	ASD	ASD	4,3	Foi definido o valor do projeto na 3ª Matriz.
Instalações Esportivas	CB.02	Adequação da Mirina da Glória	ASD	45	60	Inicialmente (1ª Matriz) em um projeto com responsabilidade indefinida, mas hoje (2ª e 3ª Matrizes) é um projeto privado. Também houve acréscimo de valor a ser gasto pelo setor privado de R\$ 45 milhões para R\$ 60 milhões.
Energia elétrica	CB.05	Construção da primeira linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de	-	-	7,3	Projeto incluído somente na 3ª Matriz. Já foi identificado o valor a ser gasto.

OBRIGAÇÃO	REF.	PROJETO/AÇÃO	1ª MATRIZ COM texto original	2ª MATRIZ (jul/2014)	3ª MATRIZ (jan/2015)	DIFERENÇAS
		Copacabana, 2º ponto do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória)				
	CB.06	Disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória)	-	-	ASD	Projeto incluído somente na 3ª Matriz, mas sem identificação de valor a ser gasto.
Infraestrutura Urbana	MN.01	Estádio Olímpico João Havelange - reurbanização do entorno	118,2	28	Não existe mais na Matriz	Inicialmente o projeto em considerado exclusivo para os Jogos e, conseqüentemente, constava obrigatoriamente na Matriz de Responsabilidade, conforme metodologia, mas foi totalmente repassado para PAAIPP.
Instalações Esportivas	MN.02	Quadras de aquecimento da Arena Maracanã-zinho	ASD	ASD	ASD	Na 1ª e 2ª Matrizes, esse projeto era de responsabilidade do Governo Estadual, na 3ª Matriz tal projeto passou a ser totalmente privado.
	MN.03	Adequação do Parque Aquático Julio Dekanare	ASD	ASD	ASD	Na 1ª e 2ª Matrizes, esse projeto era de responsabilidade do Governo Estadual, na 3ª Matriz tal projeto passou a ser totalmente privado.
	MN.04	Adequação do Estádio Olímpico João Havelange	ASD	ASD	52,3	Foi definido o valor do projeto na 3ª Matriz.
	MN.05	Sambódromo - construção das novas arquibancadas	60	60	60	Na 3ª Matriz, o projeto aparece como concluído.
	MN.06	Sambódromo - reforma e reparo das fundações	5	5	5	Na 3ª Matriz, o projeto aparece como concluído.

Fonte: Matrizes de Responsabilidades (peças 2, p. 7-10, 171 e 172)

2.5.4.30 Ao contrário do que ocorreu entre a Matriz inicial e a primeira revisão, conforme descrito na introdução desta análise (item 2.5.4.7), verifica-se que não houve alterações relevantes comparando a primeira revisão da Matriz - julho de 2014 (peça 171) com a segunda revisão - janeiro de 2015 (peça 172). Mesmo nessas circunstâncias, devem ser destacados alguns pontos importantes.

2.5.4.31 Embora já tenha sido realizada pela APO a homologação prévia do termo de referência da aquisição de ar condicionado para as instalações de treinamento (OT Halls 1, 2 e 3, tal projeto a ser contratado pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) não foi registrado na Matriz de Responsabilidades por falha operacional, segundo consta de resposta da APO (peça 170, p. 2). Nesse sentido, será realizado encaminhamento no sentido de que na próxima revisão da Matriz seja incluído tal projeto.

2.5.4.32 Sobre os projetos de energia elétrica dos Jogos, cumpre destacar que a determinação contida no item 9.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário foi observada pelo Ministério de Minas Energia, conforme pode ser constatado na documentação encaminhada por esse Ministério (peça 60).

2.5.4.33 Essa documentação do Ministério de Minas Energia encaminhada ao Tribunal foi compartilhada, por meio do e-TCU, com a secretaria especializada desta Corte de Contas. A

Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos-SecobEnerg já realizou alguns trabalhos de controle externo nos projetos de energia elétrica do Jogos, a exemplo do TC 007.010/2014-1 (Acórdãos 2880/2014-TCU-P e 1863/2014-TCU-P - peças 133), conforme competências estabelecidas na Portaria-Segecex 17/2013.

2.5.4.34 Entretanto, foram apresentados na segunda revisão da Matriz (janeiro/2015) alguns projetos de energia elétrica sem identificação dos valores públicos a serem gastos, quais sejam: disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe (BR.27); disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro (BR.28); e disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória)-(CB.06).

2.5.4.35 Cumpre destacar que a questão dos geradores ainda não foi tratada pela unidade técnica especializada, pois somente em janeiro de 2015 a Matriz identificou a existência da elaboração dos projetos básicos/termo de referência desses projetos.

2.5.4.36 Diante desse fato, será realizado encaminhamento no sentido de que seja remetida cópia desse relatório, acompanhado da deliberação que vier a ser proferida, à Segecex para que verifique a necessidade da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana - SeinfraUrb e da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica - SeinfraEletrica realizarem fiscalizações nos projetos de energia elétrica dos geradores temporários.

2.5.4.37 A título de informação, deve ser destacado que as quadras de aquecimento da Arena Maracanãzinho e a Adequação do Parque Aquático Julio Delamare, nas duas primeiras Matrizes publicadas, eram de responsabilidade do governo estadual, mas na 3ª Matriz (segunda revisão-janeiro de 2015) tais projetos passaram a ser totalmente privados, fato sem maiores consequências para os cofres federais.

2.5.4.38 Por fim, considera-se que o item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário teve cumprimento parcial, conseqüentemente, também tiveram cumprimento parcial os itens 9.4 e 9.6 do Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário, pois foi constatada relevante evolução ao se comparar a primeira Matriz de Responsabilidades (publicada em janeiro de 2014) com a primeira revisão dessa Matriz (publicada em julho de 2014), mas ainda assim com diversas indefinições, conforme contatado na segunda revisão da Matriz (publicada em janeiro de 2015).

2.5.5 Proposta de encaminhamento

2.5.5.1 Considerar parcialmente cumprida a determinação constante do item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e as determinações dos itens 9.4 e 9.6 do Acórdão 2596/2013-TCU-Plenário (item 2.5.4.38).

2.5.5.2 Considerar cumprida a determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (item 2.5.4.32).

2.5.5.3 Com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Autoridade Pública Olímpica que, no prazo máximo de sessenta dias, altere a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades e publique nova atualização da Matriz de Responsabilidades, de modo que sejam apresentados na nova atualização da Matriz todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos, independentemente do nível de maturidade, inclusive em relação às informações das possíveis transferências de responsabilidades do Comitê Organizador dos Jogos aos entes públicos e em relação às informações do projeto do ar condicionado para as instalações de treinamento COT Halls 1, 2 e 3, conforme estabelece o inciso IV, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (itens 2.5.4.12, 2.5.4.21 e 2.5.4.31).

2.5.5.4 Com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Autoridade Pública Olímpica que, no prazo máximo de

sessenta dias, altere os critérios para a seleção dos projetos que integram a Carteira de Projetos Olímpicos e publique nova atualização Carteira de Projetos, de modo que sejam apresentados na nova atualização da Carteira todos os valores e datas previstos para as obras e serviços essenciais para a realização dos Jogos, independentemente do nível de maturidade, incluindo os projetos a cargo do Comitê Rio 2016, conforme estabelece o item 4 do documento que disciplina os critérios estabelecidos pela APO para seleção dos projetos a serem monitorados (peça 3, p. 3-4), o inciso VII, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (item 2.5.4.11).

2.5.5.5 Dar ciência à Presidência da República, por intermédio de sua Casa Civil, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e à Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, signatários do consócio público denominado Autoridade Pública Olímpica, que a falta de medidas articuladas e coordenadas da União com os demais entes governamentais, no sentido de definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades dos Jogos, impede a total transparência do planejamento dos gastos públicos ligados ao evento esportivo, o que afronta o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e item 9.3 do Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário. (item 2.5.4.12)

2.5.5.6 Remeter cópia desse relatório, acompanhado da deliberação que vier a ser proferida, à Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex para que:

a) verifique a necessidade de as secretarias especializadas do Tribunal realizarem fiscalizações nos projetos integrantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas, principalmente na área de reabilitação ambiental custeada com recursos federais, considerando o elevado risco de inexecução, a materialidade dos valores e a falta de transparência do referido Plano. (item 2.5.4.28)

b) verifique a necessidade de a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana - SeinfraUrb e da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica - SeinfraEletrica realizarem fiscalizações nos seguintes projetos de energia elétrica: disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe (BR.27); disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro (BR.28); e disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória)-(CB.06). (item 2.5.4.36)

2.6 Deliberação (item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário)

Questão 6: Visando uma eventual assunção do planejamento e da execução de obras ou de serviços sob a responsabilidade dos órgãos e das entidades da administração direta ou indireta dos entes consorciados, a APO elaborou um plano de contingência?

2.6.1 Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU- Plenário):

9.5. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Autoridade Pública Olímpica (APO), que:

(...)

9.5.3. elabore plano de contingência, caso ainda não tenha feito, visando uma eventual assunção do planejamento e da execução de obras ou de serviços sob a responsabilidade dos órgãos e das entidades da administração direta ou indireta dos entes consorciados.

2.6.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.6.2.1 No acompanhamento realizado pelo TCU (Acórdão 1.662/2014-TCU-P, de 25/6/2014), foi constatado que a APO poderá, em caráter excepcional, assumir o planejamento e a execução dos projetos olímpicos, desde que a medida se justifique para a adimplência das obrigações referentes à Carteira de Projetos Olímpicos, nos termos do inciso III do § 1º e do § 2º da Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio.

2.6.2.2 Considerando o caráter excepcional da previsão da referida norma e as diversas responsabilidades dos entes consorciados na preparação do evento esportivo, o Tribunal julgou necessária a elaboração de um plano de contingências.

2.6.2.3 Essa possibilidade de assunção de obras e serviços constantes da Carteira de Projetos Olímpicos, embora indesejável, não pode ser descartada. Assim, foi realizada tal recomendação à Autoridade Pública Olímpica, por meio do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.6.3 Providências adotadas

2.6.3.1 De forma a responder à questão de auditoria ora analisada, foi solicitado à APO, por meio do ofício de requisição 01-80/2015 (peças 154), o seguinte documento:

a) Cópia do Plano de Contingência ou de documento que substitua seu conteúdo, visando eventual assunção de obras do planejamento e da execução de obras dos Jogos, nos termos do item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P;

2.6.3.2 A APO respondeu, por meio dos ofícios 060/2015/PRESI-APO (peça 160), que:

'O Plano de Contingência foi apresentado à Diretoria Colegiada da APO, em reunião realizada no dia 6/4/2015, necessitando ainda de alguns ajustes para submetê-lo à aprovação na próxima reunião ainda no mês de abril.'

2.6.3.3 Por fim, a APO encaminhou, em 18/5/2015, na fase de relatório da presente fiscalização, o Plano de Contingência aprovado (peça 182, p. 4-11).

2.6.4 Análise

2.6.4.1 Caso a APO tenha que assumir o planejamento e a execução de obras e serviços referentes à Carteira de Projetos, o objetivo geral do Plano de Contingência é garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelos consorciados perante o Comitê Olímpico Internacional.

2.6.4.2 Embora o processo de monitoramento físico realizado pela APO tenha identificado, em 10/4/2015, nove projetos com evolução 'preocupante' (peça 167, p. 35), o mesmo sistema de monitoramento da autarquia evidencia, por meio do relatório denominado de Painel de Marcos – Ciclo de Integração Rio 2016 (peça 166, p. 1-4), extraído do sistema em 24/4/2015, que todas os projetos olímpicos monitorados possuem um cronograma físico com data de término da obra antes do início dos Jogos.

Tabela 11 - TEMAS ACOMPANHADOS PELA APO COM CLASSIFICAÇÃO DE RISCO

QUALIFICAÇÃO	QUANTIDADE
Preocupante	9
Atenção	43
Adequado	110
TOTAL	162

FONTE: Painel de Temas Acompanhados pela APO, de 10/4/2015 (peça 167, p. 46)

2.6.4.3 A indicação de que as datas de término das obras são antes da data de realização do evento esportivo reduz o risco de utilização do Plano de Contingência. Nesse sentido, o referido plano não tratou de especificidades operacionais de planejamento e execução de cada obra, mas apresentou uma estruturação organizacional mínima, necessária para atender a eventualidades (peça 182, p. 9-11).

2.6.4.4 Vale destacar que a APO afirmou, por meio do 074/2015/PRESI-APO, que acompanha algumas temáticas de operações e serviços (peça 164, p. 3), mas o sistema utilizado pelo consórcio ainda não monitora os possíveis serviços ligados aos Jogos. Assim, ainda não é possível identificar eventuais atrasos nos serviços do evento esportivo e, conseqüentemente, risco de assunção de responsabilidades e uso do Plano de Contingência nessa área.

2.6.4.5 Portanto, considera-se que o item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário foi cumprido pela Autoridade Pública Olímpica, pois o Plano de Contingência foi elaborado e apresentado oficialmente a esta Corte de Contas em 18/5/2015.

2.6.5 Proposta de encaminhamento

2.6.5.1 Considerar implementada a recomendação constante do item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (item 2.6.4.5).

- 2.7 *Deliberação (itens 9.5.1, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário)*
Questão 7: Há restrição, por parte de algum órgão ou entidade, aos trabalhos da APO, prejudicando o exercício de suas finalidades?
- 2.7.1 *Descrição da deliberação associada (TC 004.185/2014-5 – Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário):*
- 9.5 *com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Autoridade Pública Olímpica (APO), que:*
- 9.5.1 *que firme termo de cooperação com a Empresa Olímpica Municipal; Comitê Rio 2016; Escritório Gerenciamento de Projetos do Governo do Rio de Janeiro e Ministério do Esporte para que repassem tempestivamente as informações necessárias ao desempenho de sua missão legal, por meio de um canal eficiente (item 214);*
- 9.5.2 *avalie a conveniência e oportunidade de emprego das ferramentas já utilizadas pela EOM e Comitê Rio 2016, na escolha dos softwares destinados a apoiar as atribuições estabelecidas no contrato do consórcio, de sorte a evitar gastos desnecessários com desenvolvimento ou aquisição de programas novos, sem prejuízo de buscar o acesso ao sistema utilizado pela EOM e pela Rio 2016, para obtenção de informações em tempo real (item 197);*
- (...)
- 9.7 *com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Ministério do Esporte que formule iniciativa normativa, nos termos do artigo 33 do Decreto 4.176, de 28/3/2002, no sentido de dotar a Autoridade Pública Olímpica (APO) de prerrogativas e instrumentos impositivos com o condão de viabilizar o exercício das suas finalidades descritas no Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei 12.396, de 21/3/2011, possibilitando o aprimoramento da coordenação da participação da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro na preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016;*
- 2.7.2 *Situação que levou à proposição da deliberação*
- 2.7.2.1 *As recomendações formuladas nos itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário trazem a preocupação do Tribunal em mitigar o risco de a APO não possuir, tempestivamente, informações necessárias para o desempenho de sua função, bem como de dotá-la de ferramentas informatizadas capazes de ajudar no tratamento dos dados obtidos pelo Consórcio.*
- 2.7.2.2 *Em virtude de atrasos na entrega e ausência de informações requeridas à APO na fiscalização anterior, foi realizada a recomendação constante do item 9.5.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.*
- 2.7.2.3 *Quando da fiscalização anterior, verificou-se que a APO, para acompanhar e controlar o planejamento e a execução dos projetos e ações essenciais aos Jogos, utilizava como sistema informatizado softwares, com funcionalidades básicas, para coleta e tratamento dos dados dos Projetos Olímpicos (informações do Relatório que sustentou o Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário). Com base nessa verificação, o Tribunal resolveu realizar a recomendação constante do item 9.5.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.*
- 2.7.2.4 *Outro risco que se tentou minimizar, agora por meio do item 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, foi a possível falta de eficácia dos atos da APO, no sentido de coordenar a participação da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro na preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Para isso, o TCU resolveu recomendar a formulação de normativos que dariam sentido coercitivo às decisões da APO.*
- 2.7.3 *Providências adotadas*
- 2.7.3.1 *Preliminarmente, cumpre informar que a APO realizou apresentação à equipe de fiscalização de seu novo recurso informatizado, denominado Sistema de Acompanhamento de Obras e Serviços, onde se pôde observar o monitoramento dos projetos Olímpicos, a cargo da APO, por meio de gráficos, estatísticas e fotografias da evolução das obras. No entendimento da equipe, o novo recurso informatizado apresentou grandes avanços em relação àquele que se tinha verificado na fiscalização passada.*
- 2.7.3.2 *Em relação à recomendação sobre a realização de Termos de Cooperação entre a APO e a EOM, Comitê Rio 2016, EGP e ME, o Consórcio informou, por meio do Ofício 60/2015/PRESI-APO*

(peça 160), de 7/4/2015, que estabeleceu um canal direto com os Entes consorciados e Comitê Rio 2016 para a transmissão dos dados necessários ao desempenho de sua missão legal, o que tornou desnecessário, em seu entendimento, a celebração de Termo de Cooperação.

2.7.3.3 Ainda a respeito da obtenção de dados e informações, a APO apresentou os seguintes esclarecimentos (peça 160):

Na reorganização da estrutura da Autarquia, ocorrida com a alteração de seu Estatuto pela Resolução 07/2014 do CPO (datada de 21/03/2014, publicada no Diário Oficial da União de 24/03/2014), alguns fatores foram preponderantes e a análise das atribuições legais da entidade mostrou que ela deveria se estruturar com a finalidade de se tornar uma macro integradora de informações relacionadas à preparação dos Jogos.

Na etapa de diagnóstico preparatória dessa mudança e ocorrida a partir de novembro/2013, observou-se que os entes consorciados e o Comitê Rio 2016 já haviam constituído seus próprios instrumentos de fiscalização e controle dos projetos sob suas responsabilidades. Os modelos de financiamento, contratação e acompanhamento da maioria dos projetos, principalmente de infraestrutura, já estavam organizados e forneciam as informações necessárias a cada um dos entes ou parceiros, por meio de modelos próprios. Falta organizar um esforço integrador, para análises no nível estratégico das informações tratadas por eles. Para ser útil ao processo em curso, a APO deveria, como macro integradora de informações, conviver com uma multiplicidade de metodologias e, nessa condição, estruturar-se para: conhecer o todo, identificar e colaborar no tratamento das interfaces críticas dos projetos e planos; identificar e colaborar no tratamento de riscos estratégicos; propor soluções para facilitar encaminhamentos e decisões dos entes consorciados e dos demais parceiros.

Nesse contexto, a APO desenvolveu metodologia de trabalho para acompanhamento de obras e serviços para os Jogos, com foco nos compromissos assumidos pelos entes governamentais para a realização do evento. Aproveita as estruturas de acompanhamento já firmadas pelos executores dos projetos para reunir as informações necessárias ao exercício das suas obrigações. Nesse papel, ela deve também ser capaz de organizar essas informações, cruzá-las, complementá-las com outras fontes, analisá-las, processá-las e produzir subsídios para orientar as tomadas de decisão. (...)

Assim, houve a necessidade de organizar os canais de coleta da informação junto aos entes consorciados, ao Comitê Rio 2016 e demais parceiros.

Linhas gerais, as informações dos projetos olímpicos chegam à Autarquia, principalmente, a partir das Diretorias Temáticas - DINFRA (Diretoria de Infraestrutura), DIOPS (Diretoria de Operações e Serviços) e DIMOB (Diretoria de Mobilidade), sendo introduzidas no Sistema APO. São os técnicos dessas diretorias, que têm maior proximidade com as fontes primárias, podendo estar diretamente associadas aos executores finais dos projetos (executores dos contratos). Porém, a coleta não se resume a essas fontes, expandindo-se a todas as origens consideradas pertinentes para a obtenção de dados relevantes. As análises mais específicas e dedicadas são fruto dessas interações técnicas.

À Diretoria de Integração - DI, também cabe colaborar na coleta de dados, em especial junto às estruturas de gestão de projetos dos entes consorciados e do Comitê Rio 2016, além de outras entidades que atuam no monitoramento de projetos de interesse, tais como instituições financiadoras. Essas estruturas, pelo tipo de atividade que exercem, dispõem de dados formatados cuja coleta pode ser instrumentalizada para compartilhamento com os próprios especialistas das Diretorias Temáticas.

A busca por fontes variadas de informação contribui para o desenvolvimento de maior consciência situacional, com acesso a subsídios importantes ao oferecimento de análises. Por outro lado, maiores devem ser os esforços para, participando de foros externos de discussão dos temas em acompanhamento, promover alinhamentos contínuos de informações interna e externamente.

Abaixo, segue quadro resumo atual de algumas fontes externas de informação da APO, tanto primárias quanto secundárias, apenas para ilustrar a periodicidade do fluxo de informação:

Fontes	Periodicidade
--------	---------------

<i>Portaria Ministério do Esporte/APO</i>	<i>Diária/semanal</i>
<i>Documentos oficiais</i>	<i>Diária</i>
<i>Mídia em geral</i>	<i>Diária</i>
<i>Comitê Executivo (Comex)</i>	<i>Semanal</i>
<i>Visitas e transferência de dados/informações CAIXA</i>	<i>Semanal</i>
<i>Ligações - AJO/EB</i>	<i>Semanal</i>
<i>Reuniões de Monitoramento Casa Civil/PR - ME</i>	<i>Quinzenal</i>
<i>GEOlimpíadas</i>	<i>Quinzenal</i>
<i>Comitê de Coordenação (CoCoord)</i>	<i>Quinzenal</i>
<i>Consórcio Integrador Rio de Janeiro - CIRJ/Rio 2016</i>	<i>Mensal</i>
<i>Grupos de Trabalho</i>	<i>Variável</i>
<i>Eventos COI/Rio 2016 (CoCom, VICR, EER, TICR, VDOR, reuniões, dentre outros)</i>	<i>Variável</i>
<i>Sites institucionais governamentais e do Rio 2016</i>	<i>Variável</i>
<i>Outras reuniões de serviço</i>	<i>Variável</i>

2.7.3.4 Por fim, a APO encaminhou relatórios produzidos por meio do sistema informatizado criado pelo Consórcio, a saber: Painel de Temas Acompanhados (peça 167, p. 34-46), Quadro Evolutivo de Projetos (peça 167, p. 47-54), Quadro Evolutivo (peça 167, p. 47-54), Quadro de Percentual de Execução de Obras (peça 167, 76-82), Principais Marcos por Projeto (peça 167, p. 57-63), Entrega de Projetos (peça 167, p. 64-67), Comparativo Término da Obra x Handover (peça 167, p. 68-69) e Desempenho e Progresso Físico em relação ao Baseline (peça 167, p. 83-89).

2.7.4 Análise

2.7.4.1 Diante dos esclarecimentos da APO, verifica-se que o Consórcio estabeleceu fluxo de dados e informações capazes de atender às necessidades do Consórcio para atingimento de seus objetivos, principalmente, em relação ao monitoramento do progresso físico das obras.

2.7.4.2 Entretanto, conforme já abordado no presente relatório, a APO não possui a totalidade de informações relativas ao fluxo financeiro dos projetos que utilizam recursos públicos. Verificou-se que só existiam informações quanto ao valor da contratação, do repasse creditado, do desembolso e do saldo de repasse, em projetos constantes da Matriz de Responsabilidades cuja fonte de recursos era a União. Mesmo assim, não existiam informações para todos os projetos da Matriz de Responsabilidades com utilização de recursos da União, uma vez que a única fonte de informação da APO sobre a situação financeira dos projetos é a Caixa Econômica Federal (peça 165, p. 7).

2.7.4.3 Neste ponto, cumpre esclarecer que a equipe de fiscalização não identificou a existência de restrição, por parte dos órgãos ou entidades públicas dos três Entes, de informações relacionadas ao fluxo financeiro dos projetos Olímpicos. Na visão da equipe, a ausência dessas informações deveu-se à metodologia adotada pela APO para o monitoramento dos projetos, que não privilegiou os indicadores financeiros em sua análise.

2.7.4.4 Sobre a ausência de informações financeiras dos projetos monitorados pela APO, entende-se suficiente as recomendações já realizadas neste relatório.

2.7.4.5 Assim, apesar da ausência de assinatura de Termo de Cooperação, o estabelecimento, pela APO, de fluxo de dados e informações, aliado ao fato de não ter sido identificada restrição às informações requeridas pela APO, supre a necessidade do citado instrumento, podendo ser considerada cumprida a recomendação estabelecida no item 9.5.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.7.4.6 No que tange à escolha de software destinado a constituir ferramental para o exercício das atribuições da APO, verificou-se que a solução de desenvolvimento de sistema, por meio de empregados do próprio Consórcio, foi solução adequada e compatível com a mitigação dos riscos que deram origem à recomendação contida no item 9.5.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.7.4.7 Porém, não restou identificado nesse sistema informatizado da APO o efetivo monitoramento financeiro dos projetos Olímpicos cujo financiamento está a cargo da Caixa Econômica Federal (nos demais projetos, nem a informação financeira existia). O Consórcio alegou

que vai aprimorar o seu sistema, de forma que seja contemplada em seus recursos a consolidação de gráficos e estatísticas de dados financeiros dos projetos (peça 170).

2.7.4.8 Em relação ao item 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, no sentido de dotar a APO de poder coercitivo, com o intuito de criar ambiente para maior efetividade dos atos produzidos pelo Consórcio para alcance de suas finalidades, entende-se que tal dispositivo tornou-se, no momento, desnecessário, na medida em que não há evidências de que seus atos estão sendo ignorados ou desrespeitados pelos órgãos/entidades coordenados pela APO.

2.7.4.9 Pelo contrário, foram apresentados casos onde a atuação da APO foi primordial para a solução de riscos encontrados durante a sua tarefa de monitoramento dos projetos dos Jogos Olímpicos Rio 2016, onde se verifica, principalmente, seu papel como articuladora entre os diversos órgãos e entidades públicas (peça 165, p. 11-23).

2.7.4.10 A APO esclareceu, sobre os diversos foros em que participa, em especial, sobre o Comitê de Coordenação (ComCoord), que é composto por representantes das três esferas de Governo e do Comitê Rio 2016, além da APO, que passou a incluir como item da pauta permanente, a partir de outubro/2014, a apresentação de monitoramentos de projetos realizados pelo Consórcio, de forma que sejam deliberadas providências capazes de mitigar os riscos identificados (peça 165, p. 3-5).

2.7.4.11 Não obstante, a solicitação realizada pela APO, constante do Ofício 073/2015/PRESI-APO (peça 163), de 13/4/2015, no sentido de que parte das informações repassadas pelo Consórcio ao TCU não sejam tornadas públicas, em virtude de as informações repassadas serem apenas custodiadas pela APO, mas pertencentes aos mais diversos entes, inclusive entes privados, algumas contendo até mesmo cláusula de confidencialidade, demonstra a fragilidade do macroprocesso relativo ao fluxo de informações, colocando em risco o alcance de suas finalidades.

2.7.4.12 A seguir, são apresentados excertos dos argumentos da APO para o pedido formulado (peça 163):

3. No curso desta auditoria, que tem a governança dos Jogos como objeto, a Autarquia franqueou à essa Corte de Contas amplo acesso às informações de que dispõe, produzidas ou custodiadas, cujas fontes são as mais diversas (oficiais, não oficiais, públicas, privadas, etc.). Em que pese tais informações não estarem classificadas nos termos da Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei 12.527/2011), não se pode desconsiderar a natureza estratégica e sensível de alguns desses dados, cujo acesso e guarda pela APO são pressupostos para que bem realize suas finalidades legais, uma vez que o Consórcio não foi dotado de prerrogativas e instrumentos impositivos com o condão de viabilizar o exercício de sua missão.

4. Do rol de informações coletadas, destacam-se (a) aquelas utilizadas em foros de alinhamento, acompanhamento e resolução de entraves ou impasses entres os entes consorciados e entre estes e seus parceiros privados, como empresas contratadas executoras ou gestoras dos projetos olímpicos, e (b) informações recebidas de entes privados mediante termo de confidencialidade, para uso restrito à missão institucional do Consórcio. (...)

6. Nesse contexto, como de se esperar, a Autarquia toma conhecimento de informações disponibilizadas pelos próprios entes (em especial oriundas da gestão dos projetos que executam) e produz análises estratégicas cuja circulação irrestrita ou prematura poderá prejudicar a resolução consensual de eventuais impasses relacionados aos Jogos, dificultando o desenvolvimento das finalidades institucionais da APO e, enfim, o regular cumprimento dos compromissos assumidos pelos entes consorciados. Isso porque dizem respeito a processos de tomada de decisão em andamento. Situações como tais, em tese, caso sejam objeto de pedido embasado na LAI, poderão indicar à Autarquia a necessidade de postergar o repasse de documento ou de informação, com base no permissivo previsto no §3º do art. 7º desse mesmo diploma legal.

7. Especialmente no caso do fluxo informações com entidades privadas sob condição de confidencialidade, importante destacar a obrigação legal de elas prezarem pela segurança de informações públicas classificadas às quais porventura tenham acesso (art. 26, parágrafo único, da LAI). Por coerência, os órgãos públicos aos quais seja franqueado acesso a informações confidenciais dessas entidades têm o mesmo dever, notadamente em face do que também prevê o art. 22 da LAI, segundo o qual a Lei não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo

de justiça nem as hipóteses de segredo industrial decorrentes da exploração direta de atividade econômica pelo Estado ou por pessoa física ou entidade privada que tenha qualquer vínculo com o poder público'. Em casos extremos, eventual desconsideração dessa situação poderá resultar em responsabilização do Consórcio ou do Poder Público por conta de eventuais prejuízos decorrentes da publicidade irrestrita das informações recebidas de entes privados sob dever de confidencialidade.

8. Desta feita, considerada a necessidade de preservação do interesse público, especialmente no que toca (a) ao exercício das finalidades institucionais da APO; (b) à resolução expedita e consensual de eventuais entraves à regular entrega dos compromissos assumidos pelos entes consorciados; e (c) à necessidade de resguardo das informações recebidas mediante a assinatura de termos de confidencialidade, solicita-se a restrição de acesso às referidas informações no âmbito desse Tribunal, conforme faculta o Regimento Interno, se não pela realização de sessão extraordinária de caráter reservado de que fala o art. 97, ao menos pelo resguardo do sigilo e da confidencialidade das informações necessárias à preservação do interesse público (art. 133, parágrafo único, do Regimento Interno).

2.7.4.13 Desta feita, a APO solicita o adiamento da publicidade daquelas informações produzidas pela Autarquia e utilizadas em foros de alinhamento, acompanhamento e resolução de entraves ou impasses entres os entes consorciados e entre esses e seus parceiros privados, como empresas contratadas executoras ou gestoras dos projetos olímpicos, com base no §3º do art. 7º da LAI.

2.7.4.14 Ainda, solicita o sigilo das informações recebidas, mediante termo de confidencialidade, de entes privados, para uso restrito à missão institucional do Consórcio, com base no parágrafo único do art. 26 da LAI.

2.7.4.15 Entretanto, a Autarquia, em primeiro momento, não esclareceu quais seriam os documentos que estariam consignados no contexto da solicitação. Por isso, foi encaminhado e-mail à APO no intuito que realizassem a classificação peça por peça (peça 184).

2.7.4.16 Em resposta, a APO encaminhou a seguinte classificação (peça 186):

(...)

2.7.4.17 Assim, considerando que a classificação e a reclassificação de sigilo ser competência do órgão de origem da fonte de informação e de seu superior hierárquico, respectivamente, arts. 27 e 29 da LAI; considerando que cabe ao Tribunal respeitar a classificação atribuída na origem, conforme §2º do art. 4º da Resolução-TCU 254/2013; e, ainda, no sentido de não prejudicar o fluxo de informações atualmente existente; entende-se que deva ser acatado o pedido de sigilo do Consórcio para as peças 165-167.

2.7.4.18 Quanto a este relatório, entende-se que a utilização de informações classificadas como sigilosas são de suma importância para o seu entendimento, pois, foi por intermédio de exemplos apresentados pela Autarquia que se tornou possível a apresentação dos principais macroprocessos da governança dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. Por isso, entende-se que o presente processo deva ser julgado em sessão de caráter reservado, caso sejam utilizadas as informações sigilosas constantes em seu corpo, conforme previsto no art. 97 do RI/TCU.

2.7.5 Proposta de encaminhamento

2.7.5.1 Classificar como sigilosas as peças 165, 166 e 167, do presente processo, com fulcro no §2º do art. 4º c/c §4º do art. 5º da Resolução-TCU 254/2013.

2.7.5.2 Recomendar, caso sejam utilizadas para elaboração do Acórdão as informações sigilosas constantes no corpo deste relatório, o julgamento do presente processo em sessão de caráter reservado, conforme previsto no art. 97 do RI/TCU.

2.7.5.3 Considerar não aplicável, no momento, a recomendação contida no item 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.7.5.4 Por fim, considerar implementadas as recomendações contidas nos itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário.

2.8 Deliberação (item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU- Plenário)

Questão 8: Com o objetivo de evitar a sobreposição das atribuições do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos com as atribuições da APO, todas as rotinas e procedimentos desse Comitê foram normatizadas?

2.8.1 Descrição da deliberação associada (TC 012.890/2013-8 – Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário):

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

9.7.1. normatize todas as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, de maneira a evitar a sobreposição de atribuições e de atividades desse Comitê com as da Autoridade Pública Olímpica; (...)

2.8.2 Situação que levou à proposição da deliberação

2.8.2.1 Inicialmente, em 25/9/2013, o Tribunal realizou recomendação ao Ministério do Esporte para normatizar as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, conforme consta do item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário.

2.8.2.2 Essa recomendação foi monitorada no TC 010.138/2014-5. Tal fiscalização constatou que o item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-P não havia sido observado, em razão disso o TCU exarou a deliberação contida no item 9.2 do Acórdão 3.427/2014-TCU-Plenário, qual seja: '9.2. considerar não implementadas as recomendações constantes dos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013 – Plenário.'

2.8.2.3 A atribuição do Comitê Gestor consiste em definir as diretrizes e ações do Governo Federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

2.8.2.4 Esse Comitê possui um Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos (GEOLIMPÍADAS) competente para aprovar e coordenar as atividades do Governo Federal referentes aos Jogos desenvolvidas por órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, ou financiadas com recursos da União, inclusive mediante patrocínio, incentivos fiscais, subsídios, subvenções e operações de crédito.

2.8.2.5 A cláusula quarta do contrato de Consórcio define que é objetivo da APO coordenar a participação da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro na preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016.

2.8.2.6 Desta forma, as evidências de que o Governo Federal havia retirado as atribuições da APO ao criar o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e, conseqüentemente, a possibilidade de sobreposição de atribuições foram os motivos da recomendação do Acórdão 2.596/2013-TCU-P.

2.8.3 Providências adotadas

2.8.3.1 De forma a responder à questão de auditoria analisada, foi solicitado ao Ministério do Esporte, por intermédio do Ofício de Requisição 02-80/2015 (peça 149, p. 5), a disponibilização das seguintes informações:

a) Normas aprovadas para regulamentar as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, objetivando evitar a sobreposição de atribuições e de atividades do Comitê com as da Autoridade Pública Olímpica, nos termos do item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário; e

b) Atas das reuniões do Comitê Gestor, em especial, aquelas que abordaram a regulamentação das rotinas e procedimentos do Comitê Gestor.

2.8.3.2 O Ministério do Esporte respondeu, por meio do ofício 261/2015/SE-ME (peça 152, p. 1) e do Memorando 17/CGOLIMP/ASSEGE/SE/ME (peça 152, p. 2-3), em resumo, que:

a) o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (CGOLIMPÍADAS) foi instituído pelo Decreto de 13/9/2012;

b) o CGOLIMPÍADAS tem competência para definir as diretrizes e ações do Governo Federal para a realização dos Jogos e supervisionar os trabalhos do GEOLIMPÍADAS;

c) o GEOLIMPÍADAS foi instalado em fevereiro de 2013 e, desde então, foram realizadas vinte e três reuniões que serviram para nivelar o conhecimento das ações necessárias à organização dos Jogos; e

d) o GEOLIMPÍADAS tem atribuição de aprovar e coordenar as atividades do Governo Federal referentes aos Jogos.

2.8.3.3 Com base nessas atribuições definidas pelo Decreto de 13/9/2012, concluiu que o esforço do Comitê Gestor e do Grupo Executivo é no sentido de fazer a gestão das ações do Governo Federal, de forma a assegurar o cumprimento das garantias assumidas pela União perante o Comitê Olímpico Internacional, sem prejuízo das competências da Autoridade Pública Olímpica.

2.8.3.4 Por fim, apresentou a memória da vigésima primeira reunião do GEOLIMPÍADAS, que tratou, entre outros assuntos, da governança dos Jogos Rio 2016 (peça 152, p. 5-8).

2.8.4 Análise

2.8.4.1 Preliminarmente, cumpre esclarecer que o Ministério do Esporte não informou sobre a existência de normas aprovadas para regulamentar as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos. Assim, não se pode dizer que houve o cumprimento formal da recomendação contida no item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário.

2.8.4.2 Na realidade, o Ministério do Esporte apenas demonstrou as competências legais do CGOLIMPÍADAS e do GEOLIMPÍADAS, como também informou alguns detalhes da governança dos Jogos, por meio da memória da vigésima primeira reunião do GEOLIMPÍADAS.

2.8.4.3 Apesar disso, mais importante do que a apresentação de novas normas para regulamentar as rotinas do Comitê Gestor é a análise sobre a participação efetiva da APO nas decisões do CGOLIMPÍADAS e do GEOLIMPÍADAS, visto que tal integração tem o condão de evitar o problema da sobreposição de atribuições.

2.8.4.4 Nesse sentido, foi constatado, por meio da memória da vigésima primeira reunião do GEOLIMPÍADAS, que:

a) a APO participa de quase todos os grupos de trabalho da estrutura de governança do GEOLIMPÍADAS (peça 152, p. 7). Os dois grupos de trabalho que a autarquia não participa são de acessibilidade e de segurança, defesa e inteligência;

b) os grupos de trabalho que a APO participa são de: comunicação; cultura e turismo; energia; legado estratégico; políticas sociais; saúde; sustentabilidade; telecomunicações; transporte e mobilidade;

c) a APO possui diversos representantes nas reuniões do GEOLIMPÍADAS (peça 152, p. 5-6);

d) a cada reunião do GEOLIMPÍADAS são apresentados sete grupos de trabalho; e

e) o Grupo de Trabalho de Comunicações dará informes sobre os projetos olímpicos em todas as reuniões (peça 152, p. 8).

2.8.4.5 Diante das informações prestadas pela Ministério do Esporte, verifica-se que a integração da APO na governança do GEOLIMPÍADAS está ocorrendo, em razão disso, a possibilidade de sobreposição de atribuições e de atividades fica mitigada.

2.8.4.6 Dessa forma, fica patente que o Ministério do Esporte envidou esforços para resolver a questão da sobreposição de atribuições e de atividades do Comitê com as da Autoridade Pública Olímpica, conforme pretendido pela recomendação contida no item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário. Fato que dá ensejo à apresentação de proposta de encaminhamento no sentido de considerar implementada a recomendação.

2.8.4.7 Todavia, deve ser destacado que o Governo Federal, por vias reflexas, reduziu, no âmbito da União, a importância das atribuições da APO ao criar o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e o Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, visto que um dos principais objetivos da APO é o mesmo do GEOLIMPÍADAS, qual seja: coordenar a participação da União na preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, conforme estabelecido no inciso I, art. 3º do Decreto de 13/9/2012 e no caput da Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio.

2.8.4.8 Tanto é assim, que na memória da vigésima primeira reunião do GEOLIMPÍADAS ficou consignado o seguinte (peça 152, p. 7):

Destacou-se a necessidade das demandas e interações com os entes federais ter como porta de entrada o Ministério do Esporte, que será o responsável pelo acompanhamento junto aos demais órgãos e na relação com o Comitê Rio 2016.

2.8.4.9 *Mesmo com essa evidência que confirma a redução das atribuições da autarquia, não será realizado nenhum encaminhamento a esse respeito, pois trata-se de ato administrativo discricionário. O voto condutor do Acórdão 3.033/2013-TCU-Plenário aborda assunto do juízo de conveniência e de oportunidade do gestor a ser respeitado pelo Controle Externo:*

Trata-se de escolha que se insere, se não no cerne da decisão política, com certeza no juízo de conveniência e de oportunidade da Administração, âmbito exclusivo de sua discricionariedade que deve ser respeitado pelo Controle Externo.

2.8.5 *Proposta de encaminhamento*

2.8.5.1 *Considerar implementada a recomendação constante do item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário. (item 2.8.4.6)*

3. CONCLUSÃO

Tabela 13 - ACÓRDÃO 1.662/2014-TCU- PLENÁRIO - MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

Grau de implementação das deliberações – Ministério de Minas e Energia					
<i>Deliberação</i>	<i>Cumprida ou Implementada</i>	<i>Em cumprimento ou Em implementação</i>	<i>Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada</i>	<i>Não cumprida ou Não implementada</i>	<i>Não aplicável</i>
<i>Item do acórdão (item 9.3 do relatório 2.5)</i>	X				
<i>Quantidade</i>	1				
<i>Percentual</i>	100%				

Tabela 14 - ACÓRDÃO 1.662/2014-TCU- PLENÁRIO - AUTORIDADE PÚBLICA OLÍMPICA

Grau de implementação das deliberações – Autoridade Pública Olímpica					
<i>Deliberação</i>	<i>Cumprida ou Implementada</i>	<i>Em cumprimento ou Em implementação</i>	<i>Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada</i>	<i>Não cumprida ou Não implementada</i>	<i>Não aplicável</i>
<i>Item do acórdão (item 9.4.1 do relatório 2.3)</i>			X		
<i>Item do acórdão 9.4.2 (item do relatório 2.4)</i>	X				
<i>Item do acórdão 9.4.3 (item do relatório 2.5)</i>			X		
<i>Item do acórdão 9.5.3 (item do relatório 2.6)</i>	X				
<i>Item do acórdão 9.5.1 (item do relatório 2.7)</i>	X				
<i>Item do acórdão 9.5.2 (item do relatório 2.7)</i>	X				
<i>Quantidade</i>	4		2		

Percentual	66%		33%		
------------	-----	--	-----	--	--

Tabela 15 - ACÓRDÃO 1.662/2014-TCU- PLENÁRIO - MINISTÉRIO DO ESPORTE

Grau de implementação das deliberações – Ministério do Esporte					
Deliberação	Cumprida ou Implementada	Em cumprimento ou Em implementação	Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada	Não cumprida ou Não implementada	Não aplicável
Item do acórdão 9.2 (item do relatório 2.2)	X				
Item do acórdão 9.7 (item do relatório 2.7)					X
Quantidade	1				
Percentual	100%				

Tabela 16 - ACÓRDÃO 2.596/2013-TCU- PLENÁRIO - MINISTÉRIO DO ESPORTE

Grau de implementação das deliberações – Ministério do Esporte					
Deliberação	Cumprida ou Implementada	Em cumprimento ou Em implementação	Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada	Não cumprida ou Não implementada	Não aplicável
Item do acórdão 9.7.1 (item do relatório 2.8)	X				
Item do acórdão 9.4 (item do relatório 2.5)			X		
Quantidade	1		1		
Percentual	50%		50%		

Obs.: das recomendações objeto do monitoramento determinado no item 9.6 do Acórdão 3.427/2013-TCU-Plenário (itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário), foi monitorada no presente relatório a correspondente ao item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário. As demais recomendações (itens 9.1.1, 9.1.2 do mesmo acórdão) serão monitoradas no TC 008.486/2015-8.

Tabela 17 - ACÓRDÃO 2.596/2013-TCU- PLENÁRIO – AUTORIDADE PÚBLICA OLÍMPICA

Grau de implementação das deliberações – Ministério do Esporte					
Deliberação	Cumprida ou Implementada	Em cumprimento ou Em implementação	Parcialmente cumprida ou Parcialmente implementada	Não cumprida ou Não implementada	Não aplicável
Item do acórdão 9.6 (item do relatório 2.5)			X		
Quantidade			1		
Percentual			100%		

Tabela 18 - ACÓRDÃO 3.427/2014-TCU- PLENÁRIO – AUTORIDADE PÚBLICA OLÍMPICA

Grau de implementação das deliberações – Ministério do Esporte					
Deliberação	Cumprida ou	Em cumprimento	Parcialmente	Não cumprida ou	Não aplicável

	<i>Implementada</i>	<i>ou Em implementação</i>	<i>cumprida ou Parcialmente implementada</i>	<i>Não implementada</i>	
<i>Item do acórdão 9.4 (item do relatório 2.4)</i>	X				
<i>Quantidade</i>	1				
<i>Percentual</i>	100%				

3.1 O PAAIPP não foi aprovado pelo Conselho Público Olímpico, nos termos do item 9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, mas ainda assim a Autoridade Pública Olímpica faz o seu acompanhamento de maneira precária. Tal acompanhamento apresenta falta das informações financeiras e é realizado apenas em parte dos projetos. Em razão disso, a ausência de monitoramento integral dos projetos constantes do PAAIPP constitui risco à regular execução dos compromissos olímpicos. Portanto, foi realizado encaminhamento no sentido de que seja recomendada à APO a continuidade do acompanhamento físico dos projetos constantes do PAAIPP, ampliando o escopo de seus trabalhos para a totalidade dos projetos abarcados no referido Plano, inclusive com a realização do acompanhamento financeiro. (item 2.1.4.21)

3.2 O Ministério do Esporte não encaminhou termo circunstanciado com soluções para acelerar o ritmo das ações, conforme determinou o item 9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, mas, por meio do sistema de monitoramento da APO, ficou evidente a realização de ações para acelerar o ritmo das obras e, conseqüentemente, evitar atrasos, independentemente da localização do projeto olímpico. Com base na verdade material, considerou-se cumprida a determinação em tela. Todavia, ao se analisar esse item do acórdão, também foi detectada a não realização de monitoramento financeiro dos projetos olímpicos, em face dessa constatação foi realizada proposta de encaminhamento no sentido de que seja executado o monitoramento financeiro de todas as obras/serviços constantes da Carteira de Projetos. (itens 2.2.4.14, 2.2.4.19 e 2.2.4.20)

3.3 A equipe de fiscalização, com base no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, constatou, analisando o portal da APO, que apenas existiam no nesse sítio eletrônico da Internet algumas informações relativas aos projetos da Matriz de Responsabilidades, situação que foi, parcialmente, solucionada com o lançamento de um novo site da APO no dia 17/4/2015. O atendimento parcial do acórdão se explica pela inexistência no sítio eletrônico da APO dos valores dos repasses do governo federal para pagamento das obras referentes aos Jogos, de parte dos dados dos projetos de energia elétrica dos Jogos e dos detalhes do PAAIPP. Tal falta de informações prejudica o controle social dos gastos com os Jogos Olímpicos. Assim, a APO será cientificada no sentido de que a obrigação em comento será observada integralmente nos próximos monitoramentos a serem realizados pelo Tribunal. (itens 2.3.4.14 e 2.3.4.20)

3.4 Verificou-se, com base na determinação contida no item 9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, que a mudança de local da Vila de Mídia e dos Árbitros foi realizada sem os devidos estudos técnicos de viabilidade, uma vez que a preocupação central dos responsáveis pela obra era com o prazo de término da construção das acomodações. Entretanto, não há evidências de que haverá aumento de custos com essa mudança. Em relação ao cronograma das obras constantes da Matriz de Responsabilidades, entendeu-se que os documentos apresentados pela APO são suficientes para o Tribunal ter uma visão geral sobre a evolução física dos projetos. Desta forma, considerou-se cumprida a determinação em comento. (item 2.4.4.4)

3.5 Em julho de 2014, a APO, tempestivamente, publicou a primeira revisão da Matriz de Responsabilidades e, em janeiro de 2015, publicou a segunda revisão do documento. Mesmo com a constatação de relevante evolução na transparência da Matriz de Responsabilidade, nos termos do item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, diversos projetos foram mantidos com valores a serem definidos e sem qualquer referência de data, dificultando o controle social. Diante dessas

circunstâncias, foi realizado encaminhamento no sentido de que seja determinada à APO a publicação de nova Matriz com todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos. (itens 2.5.4.21)

3.6 O Tribunal julgou necessário recomendar à APO a elaboração de um plano de contingências, conforme consta do item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário. Em 18/5/2015, foi apresentado o Plano de Contingência aprovado. Desta forma, ainda que o referido plano oficializado trate apenas da estruturação organizacional mínima da autarquia, considerou-se cumprida a deliberação em tela, pois, caso a APO tenha que assumir, eventualmente, o planejamento e a execução de obras e serviços referentes à Carteira de Projetos, já existe normativo pertinente. (item 2.6.4.5)

3.7 As recomendações contidas nos itens 9.5.1, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário visaram aprimorar: o fluxo de informações repassadas à APO; o tratamento dessas informações; e a atuação da autarquia, por meio da criação de prerrogativas impositivas. Nesse contexto, a equipe de fiscalização constatou que o Consórcio estabeleceu fluxo de dados capaz de atender a necessidade de monitoramento dos Jogos e desenvolveu sistema informatizado adequado para tratar os dados dos projetos olímpicos, exceto em relação aos detalhes financeiros das obras e serviços. Em razão da implementação das duas recomendações (9.5.1 e 9.5.2), tornou-se, no momento, desnecessário dotar a APO com poderes coercitivos, na medida em que não há evidências de que seus atos estão sendo ignorados ou desrespeitados. (item 2.7.4.5, 2.7.4.6 e 2.7.4.8)

3.8 O Ministério do Esporte não informou sobre a existência de normas aprovadas para regulamentar as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, de modo a evitar a sobreposição de atribuições do Comitê com a APO, conforme determinou o item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, mas por meio da memória da vigésima primeira reunião do GEOLIMPÍADAS, foi constatado que a APO participa de quase todos os grupos de trabalho da estrutura de governança do GEOLIMPÍADAS, fato que demonstrou integração entre os responsáveis. Portanto, com base na verdade material, considerou-se cumprida a recomendação. (item 2.8.4.6)

4. BENEFÍCIOS DO CONTROLE

4.1 Entre os benefícios do presente Acompanhamento, podem-se mencionar alguns previstos nas Orientações para Benefícios do Controle, quais sejam: correção de impropriedades; expectativa de controle; e fornecimento de subsídios para atuação de outros órgãos.

4.2 O atendimento do item 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, por meio da aprovação do Plano de Contingência, demonstra que a APO já projetou uma estrutura organizacional mínima, para, eventualmente, assumir o planejamento e a execução de obras e serviços do evento esportivo, desde que a medida se justifique para a adimplência das obrigações contraídas perante o COI.

4.3 O cumprimento parcial do item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU– Plenário indica, mesmo com a existência de diversas indefinições, relevante evolução na primeira revisão da Matriz de Responsabilidades (publicada em julho de 2014), pois houve a inclusão de campo para indicar detalhadamente os responsáveis pelos recursos e foram definidos valores e prazos do complexo esportivo de Deodoro.

4.4 A proposta para a Autoridade Pública Olímpica (APO) continuar realizando o monitoramento, inclusive o financeiro, dos projetos constantes do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP) e da Carteira de Projetos reduz o risco de descumprimento dos compromissos firmados no Dossiê de Candidatura.

4.5 A ênfase na maior transparência das obras e serviços relacionados com os Jogos, isto é, publicação de todos os dados dos projetos olímpicos na internet e modificação na Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades, nos termos do encaminhamento apresentado pela equipe de fiscalização, possibilitará o controle social dos gastos públicos.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 5.1. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmo. Sr. Ministro Relator Augusto Nardes, propondo a este Tribunal:*
- 5.1.1. *considerar cumpridas as determinações contidas nos itens 9.2, 9.3 e 9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e 9.4 do 3.427/2014-TCU-Plenário (itens 2.2.5.2, 2.5.4.32 e 2.4.4.4);*
- 5.1.2. *considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos itens 9.4.1 e 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e as determinações dos itens 9.4 e 9.6 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário (itens 2.3.4.21 e 2.5.4.38);*
- 5.1.3. *considerar implementadas as recomendações constantes dos itens 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (itens 2.7.4.5, 2.7.4.6 e 2.6.4.5);*
- 5.1.4. *considerar implementada a recomendação constante do item 9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário (item 2.8.4.6);*
- 5.1.5. *considerar, não aplicável, no momento, a recomendação contida no item 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário (item 2.7.4.8);*
- 5.1.6. *determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 43, inciso I c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que realize o efetivo monitoramento financeiro de todas as obras/serviços constantes da Carteira de Projetos, adotando providências, no prazo de sessenta dias, para que essas informações sejam objeto de suas consolidações e produtos, conforme estabelece a Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011 (item 2.2.4.20);*
- 5.1.7. *determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo máximo de sessenta dias, altere a Metodologia para Elaboração da Matriz de Responsabilidades e publique nova atualização da Matriz de Responsabilidades, de modo que seja apresentado na nova atualização da Matriz todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos, independentemente do nível de maturidade, inclusive em relação às informações das possíveis transferências de responsabilidades do Comitê Organizador dos Jogos aos entes públicos e em relação às informações do projeto do ar condicionado para as instalações de treinamento COT Halls 1, 2 e 3, conforme estabelece o inciso IV, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (itens 2.5.4.12, 2.5.4.21 e 2.5.4.31);*
- 5.1.8. *determinar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo máximo de sessenta dias, altere os critérios para a seleção dos projetos que integram a Carteira de Projetos Olímpicos e publique nova atualização Carteira de Projetos, de modo que sejam apresentados na nova atualização da Carteira todos os valores e datas previstos para as obras e serviços essenciais para a realização dos Jogos, independentemente do nível de maturidade, incluindo os projetos a cargo do Comitê Rio 2016, conforme estabelece o item 4 do documento que disciplina os critérios estabelecidos pela APO para seleção dos projetos a serem monitorados, o inciso VII, Cláusula Terceira do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011, e determina o princípio da publicidade, contido no art. 37 da Constituição Federal (item 2.5.4.11);*
- 5.1.9. *recomendar à Autoridade Pública Olímpica (APO), com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que continue a realizar o acompanhamento físico dos projetos constantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP), ampliando o escopo de seus trabalhos para a totalidade dos projetos abarcados no referido Plano, bem como, que adicione o monitoramento financeiro aos seus trabalhos, como forma de mitigar os riscos que deram origem ao dispositivo constante do item 9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, bem como, em homenagem ao disposto na Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011 (item 2.1.4.19);*

- 5.1.10. dar ciência à Autoridade Pública Olímpica (APO) que a determinação contida no item 9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário, com fundamento no art. 37 da Constituição Federal e explicitado na Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio (Lei federal 12.396/2011), bem como no art. 8º da Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011), deve ser integralmente cumprida, inclusive em relação aos projetos de energia elétrica, de modo que é obrigação da APO publicar as informações da Matriz de Responsabilidades e do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas no seu portal na rede mundial de computadores, assim como também é obrigação dessa autarquia manter atualizados todos os dados dos projetos olímpicos, independentemente da aprovação pelo Conselho Público Olímpico, advertindo que, caso o cumprimento parcial persista, não será considerada a boa-fé dos responsáveis (itens 2.3.4.14 e 2.3.4.20);
- 5.1.11. dar ciência à Presidência da República, por intermédio de sua Casa Civil, ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e à Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, signatários do consócio público denominado Autoridade Pública Olímpica, que a falta de medidas articuladas e coordenadas da União com os demais entes governamentais, no sentido de definir, com a antecedência e o realismo necessários, a matriz de responsabilidades dos Jogos, impede a total transparência do planejamento dos gastos públicos ligados ao evento esportivo, o que afronta o disposto no item 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-Plenário e item 9.3 do Acórdão 2.101/2008-TCU-Plenário. (itens 2.5.4.12)
- 5.1.12. classificar como sigilosas as peças 165, 166 e 167, do presente processo, com fulcro no §2º do art. 4º c/c §4º do art. 5º da Resolução-TCU 254/2013 (item 2.7.4.17);
- 5.1.13. recomendar, caso sejam utilizadas para elaboração do Acórdão as informações sigilosas constantes no corpo deste relatório, o julgamento do presente processo em sessão de caráter reservado, conforme previsto no art. 97 do RI/TCU (item 2.7.4.18);
- 5.1.14. comunicar aos representantes da União, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro no Conselho Público Olímpico (CPO) que a Autoridade Pública Olímpica (APO) continuará realizando o acompanhamento dos projetos constantes do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP), devendo disponibilizar todos os documentos e informações requeridas pela APO para a regular execução desses acompanhamentos, com fundamento na Cláusula Vigésima Sétima, incisos II e III, do Contrato de Consórcio, referendado pelas Leis Federal 12.396/2011, Estadual 5.949/2011 e Municipal 5.260/2011;
- 5.1.15. remeter cópia desse relatório, acompanhado da deliberação que vier a ser proferida, à Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex para que:
- i. verifique a necessidade das secretarias especializadas do Tribunal realizarem fiscalizações nos projetos integrantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas, principalmente na área de reabilitação ambiental custeada com recursos federais, considerando o elevado risco de inexecução, a materialidade dos valores e a falta de transparência do referido Plano (item 2.5.4.28);
- ii. verifique a necessidade da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana - SeinfraUrb e da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica - SeinfraEletrica realizarem fiscalizações nos seguintes projetos de energia elétrica: disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe (BR.27); disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro (BR.28); e disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória)-(CB.06). (item 2.5.4.36)
- 5.1.16. determinar à Secex-RJ que monitore os itens 5.1.6, 5.1.7, 5.1.8 e 5.1.9, bem como, os itens dos acórdãos considerados parcialmente cumpridos, consignados no item 5.1.2 desta proposta;
- 5.1.17. encaminhar cópias 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 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; ao Governador do Estado do Rio de Janeiro; ao Prefeito do Município do Rio de Janeiro e ao Presidente do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

5.1.18. *arquivar o presente processo.* ”
É o relatório

VOTO

Trata-se de acompanhamento autorizado pelo Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário (peça 65, p. 3) com o objetivo primordial de aferir o nível de aderência da Matriz de Responsabilidades, publicada, em 28/1/2014, pela Autoridade Pública Olímpica (APO), à Lei nº 12.396/2011, e identificar riscos à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

2. No âmbito desta análise buscou-se verificar o cumprimento das deliberações contidas nos Acórdãos nºs 2.596/2013, 1.662/2014 e 3.427/2014, todos do Plenário, especialmente em relação: à evolução da Matriz de Responsabilidades dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 quanto à sua aderência à legislação; à aprovação pelo Conselho Público Olímpico do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP); à governança dos agentes federais envolvidos na organização dos Jogos; e à transparência das informações ligadas aos gastos destinados ao evento esportivo.

3. Resumidamente, os subitens dos acórdãos acima mencionados foram tratados nas questões de auditoria constantes do relatório que antecede este Voto, conforme tabela a seguir:

Nº	QUESTÕES DE AUDITORIA	ITENS DO ACÓRDÃO
1	<i>Tendo em vista que o TCU firmou entendimento que o PAAIPP é obrigação pactuada, a exemplo da Matriz de Responsabilidades, a Autoridade Pública Olímpica (APO) está monitorando o Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em políticas públicas?</i>	9.1.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
2	<i>O Município do Rio de Janeiro possui capacidade para executar os projetos iniciados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro concernentes ao Complexo Esportivo de Deodoro?</i>	9.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
3	<i>A APO disponibilizou em seu portal na internet, ao menos em relação aos recursos oriundos da União e concernentes à Matriz de Responsabilidades e ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, dados básicos dos projetos olímpicos?</i>	9.4.1 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
4	<i>Quais foram as justificativas técnicas para a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária?</i>	9.4.2 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P e 9.4 do Acórdão 3.427/2014-TCU-P
5	<i>A nova versão da Matriz de Responsabilidades (2ª atualização) contemplou a descrição clara de todos os projetos/ações, segregação completa dos responsáveis pelos gastos e definição de todas as datas de entrega dos projetos/ações?</i>	9.3 e 9.4.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P e 9.4 e 9.6 do Acórdão 2.596/2013-TCU-P
6	<i>Visando uma eventual assunção do planejamento e da execução de obras ou de serviços sob a responsabilidade dos órgãos e das entidades da administração direta ou indireta dos entes consorciados, a APO elaborou um plano de contingência?</i>	9.5.3 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P
7	<i>Há restrição, por parte de algum órgão ou entidade, aos trabalhos da APO, prejudicando o exercício de suas finalidades?</i>	9.5.1, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão 1.662/2014-TCU-P

8	<i>Com o objetivo de evitar a sobreposição das atribuições do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos com as atribuições da APO, todas as rotinas e procedimentos desse Comitê foram normatizadas?</i>	9.7.1 do Acórdão 2.596/2013-TCU-P
---	--	-----------------------------------

(Grifo nosso)

4. Feito breve relato do processo, passo a decidir.
 5. De antemão, infirmo que, no mérito, estou de acordo com a análise promovida pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro, conforme considerações a seguir.

6. Cabe destacar, primeiramente, que as obras de infraestrutura, os serviços e os investimentos efetuados durante a preparação e realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 estão contemplados nos seguintes instrumentos, os quais estão devidamente explicitados no relatório que antecede este Voto:

- a) Orçamento do Comitê Rio 2016 (Orçamento COJO);
- b) Matriz de Responsabilidades (MR);
- c) Plano de Antecipação e Ampliação em Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP),

também chamado de Plano de Políticas Públicas.

7. As obras do Orçamento COJO são de responsabilidade do Comitê Rio 2016 (entidade privada) o qual é responsável por seu acompanhamento e conclusão. Já as obras constantes da Matriz de Responsabilidades foram inseridas em um outro instrumento chamado Carteira de Projetos, o qual tem o acompanhamento diuturno da Autoridade Pública Olímpica (APO). No entanto, as obras e serviços do PAAIPP não constam desse último documento, o que significa, conforme entendimento da própria APO, que esta entidade não teria obrigação de acompanhá-las.

8. Apesar disso, muitas obras constantes do PAAIPP constavam do Dossiê de Candidatura e foram retiradas da Matriz de Responsabilidades. Conforme destacado pela unidade técnica, “o PAAIPP traduziu-se em esvaziamento da Matriz de Responsabilidades, na medida em que deixou de contar com obras importantes assinaladas no Dossiê de Candidatura, as quais foram inseridas no documento paralelo”. Entre tais obras estão as de mobilidade urbana, as de recuperação ambiental do complexo lagunar da baixada de Jacarepaguá e a de despoluição da Baía de Guanabara.

9. Ante o risco da não realização de obras previstas no Dossiê de Candidatura, as quais foram incluídas no PAAIPP e, conseqüentemente, não estariam obrigatoriamente sujeitas ao acompanhamento da APO, o Plenário desta Corte, no subitem 9.1.1 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário, firmou entendimento de que “Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos é obrigação pactuada, a exemplo da Matriz de Responsabilidades, uma vez que consubstancia o compromisso firmado no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelos governos ao Comitê Olímpico Internacional, competindo à Autoridade Pública Olímpica (APO) publicá-lo e ao Conselho Público Olímpico aprová-lo (...)”.

10. Apesar do entendimento acima, o Conselho Público Olímpico (órgão deliberativo da APO) não havia aprovado o PAAIPP até a data da fiscalização realizada pelo TCU no âmbito deste processo (abril/2015).

11. A não aprovação desse Plano pela CPO diminui o poder de fiscalização da APO, como bem demonstrado no subitem 2.1.4.7 do relatório:

“2.1.4.7. A consequência prática da não aprovação pelo CPO do PAAIPP pode ser evidenciada em documento da Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo do Rio de Janeiro (peça 177):

‘(...) Quanto à solicitação relacionada ao Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos, não consideramos que a Autoridade Pública Olímpica – APO tenha competência legal para responder sobre atribuições que fazem parte das Políticas Públicas do Estado. Portanto, é necessário que haja separação entre a Matriz de Responsabilidades, cuja aprovação cabe a APO, e as demais Políticas Públicas que, a despeito de estarem vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos não estão no escopo de atuação da APO, tanto no que se refere à fiscalização quanto na execução das ações’’. (Grifou-se)

12. Estando os autos em meu Gabinete, recebi cópia da Resolução nº 5, de 16 de junho de 2015, do Conselho Público Olímpico, na qual consta a não aprovação do PAAIPP por aquela entidade, conforme trecho abaixo transcrito:

“(...)

CONSIDERANDO o entendimento firmado pelo Eg. Tribunal de Contas da União no item 9.1.1 do Acórdão nº 1662-Plenário, mantido pelo item 9.2 do Acórdão nº 2914-Plenário;

CONSIDERANDO o Parágrafo Segundo da Cláusula Décima Primeira do Contrato de Consórcio firmado por meio da Lei Federal 12.396/2011, da Lei Estadual 5.949/2011 e da Lei Municipal 5.260/2011, que determina que as deliberações do Conselho Público Olímpico somente poderão ocorrer por unanimidade de seus membros

CONSIDERANDO o voto manifesto pelo representante da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, que se posicionou contrariamente à aprovação dos PAAIPP's pelo CPO;

CONSIDERANDO o voto manifesto pelo representante do Governo do Estado do Rio de Janeiro, que se posicionou contrariamente à aprovação dos PAAIPP's pelo CPO;

CONSIDERANDO não ser possível, diante do entendimento supramencionado, convergir para uma decisão que permita aprovar os PAAIPP's por unanimidade; Em sua Reunião Extraordinária de 16 de junho de 2015, resolve:

Art. 1º Considerar prejudicada, por ausência de unanimidade entre seus membros, a deliberação para fins de aprovação dos seguintes documentos, isolada ou conjuntamente:

a) Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas do Município do Rio de Janeiro;

b) Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas do Estado do Rio de Janeiro; e

c) Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas da União.

(...)” (grifou-se)

13. Entendo que a não aprovação do PAAIPP pelo Conselho Público Olímpico representa um risco à execução tempestiva ou mesmo à não execução dos projetos constantes de tal documento, podendo ocasionar o descumprimento dos compromissos firmados no Dossiê de Candidatura e nas cartas de garantia oferecidas pelo governo brasileiro ao Comitê Olímpico Internacional (COI).

14. Ante o exposto, concluo que não há consenso entre os entendimentos desta Corte, firmado no subitem 9.1.1 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário, e dos governos do estado e do município do Rio de Janeiro. Dessa forma, proponho que sejam promovidas oitivas dos governos desses dois entes – Estado e Município do Rio de Janeiro – com vistas a explicarem, no prazo de trinta dias, os motivos que levaram seus entes a não aprovarem os Planos de Antecipação e Ampliação em Investimentos em Políticas Públicas.

15. Apesar dessa situação, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) identificou que a APO tem feito o acompanhamento do andamento de algumas obras do PAAIPP de maneira superficial, sem as informações financeiras e em apenas parte dos projetos.

16. Nessas condições, em razão do que consta do Dossiê de Candidatura e das Cláusula Quarta, inciso VI c/c Cláusula Décima Primeira, § 5º, inciso VI do Contrato de Consórcio firmado por meio da Lei federal nº 12.396/2011, da Lei estadual nº 5.949/2011 e da Lei municipal nº 5.260/2011, adoto a recomendação proposta para que aquela entidade continue a realizar o acompanhamento físico e inicie o acompanhamento financeiro dessas obras constantes do PAAIPP.

17. Em adição, concordo parcialmente com a proposta da unidade técnica de comunicar aos governos do Estado e do Município do Rio de Janeiro que a APO continuará realizando o monitoramento dos projetos constantes do Plano de Políticas Públicas e que aqueles entes devem disponibilizar todos os documentos e informações requeridas pela Autoridade Olímpica, conforme ponderações abaixo.

18. Quanto à continuidade do monitoramento pela APO, não tenho observações a fazer. Contudo, ressalto que as competências desta Corte de Contas previstas nos artigos 70 e 71 da

Constituição Federal dizem respeito ao controle dos recursos públicos federais, ou seja, o acompanhamento dos dispêndios dos recursos estaduais e municipais são de responsabilidade dos órgãos de controle de cada um desses entes. Dessa forma, ajusto a proposta de comunicação acima mencionada, indicando que os governos do Estado e do Município do Rio de Janeiro devem disponibilizar todos os documentos e informações requeridas pela APO referentes às obras e serviços que sejam custeados no todo ou em parte com recursos públicos federais, sejam estes diretamente aplicados nas obras e serviços ou repassados aos governos estadual e municipal.

19. No que se refere à determinação para que o Ministério do Esporte reavaliasse a capacidade do Município do Rio de Janeiro para executar as obras do Complexo Esportivo de Deodoro (subitem 9.2 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário) e elaborasse termo circunstanciado para acelerar as obras, foi verificado que aquele órgão ministerial não cumpriu formalmente tal mandamento, uma vez que não elaborou um termo circunstanciado, conforme havia sido determinado por esta Corte.

20. No entanto, ficou evidenciado nos autos (peças 165 a 167) que os entes envolvidos realizaram ações com vistas à aceleração de quase todas as obras e, conseqüentemente, evitar atrasos, independentemente da localização do projeto olímpico (Barra da Tijuca, Deodoro, Copacabana, Sambódromo, etc.). Dessa forma, em consonância com a análise da Secex/RJ e com base no Princípio da Verdade Material, considero atendida essa determinação.

21. Cabe destacar o monitoramento detalhado que a APO tem realizado nos projetos referentes à Matriz de Responsabilidades, o qual tem sido feito por intermédio de um sistema de acompanhamento e diversos documentos que apontam os fatos geradores de riscos, os riscos monitorados e os encaminhamentos para mitigação desses riscos. A título de exemplo, conforme consta do relatório que antecede este Voto, indico o Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD-LADETEC), onde, apesar de a obra estar com progresso físico real de 85%, há o risco de o projeto não estar pronto para atender às demandas das Olimpíadas. O principal risco associado ao projeto reside na obtenção de nova acreditação junto à **World Antidoping Agency (WADA)**, constando desse mesmo documento os possíveis encaminhamentos para a solução de tais riscos.

22. Não obstante, tendo em vista que não foi identificado um acompanhamento pela APO dos recursos despendidos nas obras e serviços referentes aos Jogos Olímpicos Rio-2016, acolho a proposta da unidade técnica para que seja determinado àquela entidade que realize o efetivo monitoramento financeiro de todas as obras/serviços constantes da Carteira de Projetos, com fundamento no Dossiê de Candidatura e na Cláusula Quarta do Contrato de Consórcio firmado por meio da Lei federal nº 12.396/2011, da Lei estadual nº 5.949/2011 e da Lei municipal nº 5.260/2011.

23. Com relação à determinação para que a Autoridade Pública Olímpica disponibilizasse em seu portal na internet diversas informações, entre as quais: dados referentes às licitações e contratos, valores atualizados repassados para o Município e ao Estado do Rio de Janeiro, pagamentos efetuados às contratadas com recursos públicos federais, e percentual de execução de cada obra (subitem 9.4.1 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário), tenho as seguintes considerações a fazer.

24. A equipe de fiscalização identificou que houve avanço na transparência referente aos Jogos, uma vez que a APO providenciou a publicação de alguns dados referentes aos projetos relacionados na Matriz de Responsabilidades, inclusive com o lançamento de um novo site no dia 17/4/2015. Além disso, estando os autos em meu Gabinete, a APO também publicou em seu sítio eletrônico alguns dados das obras referentes ao Plano de Políticas Públicas.

25. Apesar disso, até a data deste Voto, diversas informações essenciais para um efetivo controle social relacionadas aos orçamentos dos Jogos não estavam disponíveis. Entre as quais indico as seguintes:

a) Na Matriz de Responsabilidades: dados referentes às licitações e contratos, valores atualizados repassados pela União ao Município e ao Estado do Rio de Janeiro, pagamentos efetuados às contratadas com recursos públicos federais, parte dos dados dos projetos de energia elétrica, percentual de execução de cada obra e acompanhamento financeiro;

b) No Plano de Antecipação e Ampliação de Políticas Públicas: estavam disponíveis somente algumas informações dos projetos, tais como, prazos previstos das obras, fonte de recursos e responsáveis pelos repasses dos valores e pela execução das obras.

26. Com o advento da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.5287/2011), com a necessidade de transparência na utilização dos recursos públicos, principalmente, no caso dos Jogos Olímpicos, onde o montante de recursos públicos é expressivo e, ante a situação exposta, verifico que há necessidade de um maior empenho dos três entes governamentais e das entidades responsáveis pela organização e pela execução dos Jogos Rio-2016 (Governos do Estado e do Município do Rio de Janeiro, APO, Ministério do Esporte, Comitê Rio-2016, entre outros) com vistas a proporcionar uma maior transparência referente ao planejamento e à execução das obras e serviços para o evento.

27. Apesar da não aprovação pelo Conselho Público Olímpico do PAAIPP, a utilização dos recursos públicos deve seguir o princípio da publicidade, previsto na legislação que baseou a determinação ora em análise, qual seja, art. 37 da Constituição Federal, explicitado na Cláusula Vigésima Sétima do Contrato de Consórcio (Lei federal nº 12.396/2011), bem como no art. 8º da Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011). Sendo assim, estou de acordo com a proposta da unidade técnica em dar ciência à APO a respeito da obrigatoriedade de publicar todas as informações já mencionadas no subitem 9.4.1 do Acórdão nº 1.662/20145-TCU-Plenário, tanto as que se referem à Matriz de Responsabilidades, quanto as relacionadas ao Plano de Políticas Públicas, à exceção das informações consideradas como sigilosas.

28. Além disso, com fundamento nos normativos acima mencionados, deve ser determinado à APO que encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 30 dias a contar da publicação do acórdão que vier a ser proferido, uma lista com os responsáveis pelo fornecimento de todas as informações físicas e financeiras referentes aos Jogos Rio-2016 nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) de maneira a tornar possível a publicação da totalidade desses dados para toda a população brasileira no menor tempo possível.

29. Destaco que, no próximo monitoramento a ser realizado por este Tribunal neste tema, caso seja identificado que não foram publicados todos os dados essenciais ao controle social dos gastos públicos com os Jogos Rio-2016, será analisada a boa-fé dos responsáveis pela não publicação desses informes com vistas à possível aplicação das penalidades cabíveis, conforme previsto nos arts 58 e 60 da Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/1992).

30. Ante o exposto, considero parcialmente atendida a determinação contida no subitem 9.4.1 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário.

31. No que tange à determinação para que a Autoridade Pública Olímpica encaminhasse ao TCU todos os cronogramas das obras previstas na Matriz de Responsabilidades e estudo técnico que fundamentou a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária (subitem 9.4.2 do Acórdão nº 1.662/2014 e 9.4 do Acórdão nº 3.427/2014, ambos do Plenário), tenho as seguintes ponderações a fazer.

32. A APO encaminhou a esta Corte de Contas o cronograma da quase totalidade das obras constantes da Matriz de Responsabilidades e uma série de documentos constantes das peças 165 a 167 destes autos que demonstram que aquela entidade, dentro de suas possibilidades e com os dados a ela fornecidos, está fazendo um criterioso acompanhamento dessas construções e serviços, conforme já mencionei no subitem 21 deste Voto.

33. Quanto ao estudo técnico para a mudança das Vilas de Mídia e dos Árbitros da região portuária para o bairro do Anil na Baixada de Jacarepaguá, onde se chamará Vila Carioca, a APO informou que não houve esse estudo por parte dos organizadores do evento. De acordo com o Comitê Rio-2016, responsável por essas obras, a alteração de localização deu-se em razão de menores custos (aproximadamente R\$ 400 milhões, na região do Porto, vs. R\$ 100 milhões, na região do Anil) e da previsão de um prazo menor de entrega (maio/2016, na região do Porto, vs. setembro/2015, na região do Anil).

34. Além disso, a solução encontrada pelos organizadores para a nova vila que hospedará árbitros e jornalistas foi a construção de um empreendimento do programa do governo federal Minha Casa Minha Vida, com elementos simplificados de construção, o qual foi incorporado ao plano de acomodações do Comitê Rio-2016. Também foi informado que parcela da mídia ficará hospedada em hotéis e flats, mas não foi especificado com quais recursos serão custeadas essas hospedagens.

35. Nestas condições, consinto com o entendimento da Secex/RJ de que as determinações que tratavam dos temas ora em análise foram atendidas (9.4.2 do Acórdão nº 1.662/2014 e 9.4 do Acórdão nº 3.427/2014, ambos do Plenário).

36. Todavia, ante os indicativos de que estão sendo utilizados recursos federais na construção da Vila Cariocá (novo nome das Vilas de Mídia e dos Árbitros) e ante a possibilidade de cobertura do déficit do Comitê Rio-2016 com recursos da União (assunto tratado no âmbito do TC-004.486/2015-8), determino à Autoridade Pública Olímpica e ao Comitê Rio-2016 que apresentem, no prazo de trinta dias, o detalhamento do dispêndio de recursos federais com hospedagem dos árbitros, da imprensa e da força de trabalho para os Jogos Rio-2016.

37. Com referência à determinação para que a APO publicasse nova versão da Matriz de Responsabilidades, contendo descrições claras de todos os projetos/ações, segregação completa dos responsáveis pelos gastos e definição de todas as datas dos projetos/ações (subitens 9.3 e 9.4.3 do Acórdão nº 1.662/2014 e 9.4 e 9.6 do Acórdão nº 2.596/2013, ambos do Plenário), faço as seguintes observações.

38. Cabe mencionar que houve grande avanço entre a publicação da primeira versão da Matriz de Responsabilidades, em janeiro/2014, e a terceira versão, publicada em janeiro/2015.

39. Conforme mencionado pela unidade técnica:

“(..)

2.5.4.6. Nesse contexto de atualizações contínuas, foi constatada relevante evolução ao se comparar a primeira Matriz de Responsabilidades, publicada em janeiro de 2014 (peça 2, p. 7-10), com a primeira revisão dessa Matriz, publicada em julho de 2014 (peça 171), por exemplo:

- a) Apresentação dos valores e prazos do complexo esportivo de Deodoro (instalações esportivas) e da construção da subestação de energia elétrica do Parque Olímpico da Barra;*
- b) Inclusão de campo para indicar detalhadamente os responsáveis pelos recursos; e*
- c) Definição da responsabilidade do projeto de adequação da Marina da Glória (responsabilidade privada).”*

40. Verifico, por exemplo, que a Autoridade Pública Olímpica efetivou as publicações na Matriz de algumas informações referentes às obras de construções das linhas de transmissão do Parque Olímpico da Barra e de Deodoro e à subestação de energia elétrica do Parque Olímpico da Barra, de maneira que considero atendida a determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão nº 1.662/2014, com as ressalvas já mencionadas neste Voto (não acompanhamento dos dispêndios de recursos, falta de dados das licitações, valores repassados ao Estado e ao Município do Rio de Janeiro, entre outros).

41. Apesar disso, na última versão desse documento (publicada em janeiro/2015) ainda constam projetos sem a indicação de custos, de datas e de responsáveis pelos recursos financeiros. Também existem previsões sob o título “instalações complementares dos equipamentos esportivos” e “instalações complementares dos equipamentos não esportivos” sem nenhum detalhamento e sem a definição dos dados básicos necessários (datas, valores, tipos de obras ou serviços a serem assumidos, forma de contratação, governo que será responsável, etc.).

42. Conforme identificado pela Secex/RJ, tais oportunidades de melhoria decorrem da metodologia de elaboração da Matriz de Responsabilidades, uma vez que só são inseridas informações nesse documento após o início dos processos licitatórios. Dessa forma, os dois instrumentos utilizados pela APO (Matriz de Responsabilidades e a Carteira de Projetos), principalmente, no que se refere aos gastos públicos, não têm servido como instrumentos de planejamento para os Jogos Rio-2016.

43. Apesar dessa questão não ter sido tratada especificamente com relação ao Plano de Políticas Públicas, perante o que tratei previamente neste Voto, constato que tal instrumento também

não tem servido como instrumento de planejamento para o evento.

44. Em face do exposto, é possível perceber que, a exemplo dos Jogos Pan Americanos de 2007 e da Copa do Mundo de 2014, novamente o nosso país falha com relação à transparência e a um planejamento antecipado e detalhado para a organização de um evento de nível mundial, dificultando, assim, o controle social e a utilização de recursos públicos de maneira mais eficaz e eficiente.

45. Nessas condições, acolho parcialmente a determinação à APO para que seja alterada a metodologia de elaboração da Matriz de Responsabilidades, com a publicação de uma nova Matriz com todos os valores e datas previstos para os projetos dos Jogos, incluindo aqueles projetos que ainda não tenham processos licitatórios iniciados. No entanto, em vez do prazo de sessenta dias sugerido pela unidade técnica, proponho o prazo de noventa dias.

46. Verifico ainda que constam da Matriz de Responsabilidades previsões de dispêndios de recursos públicos com os títulos “instalações complementares dos equipamentos esportivos” e “instalações complementares dos equipamentos não esportivos” ligadas ao subsídio garantido, por meio da nota de rodapé da Matriz, entretanto, sem nenhuma definição dos governos (datas, valores, tipos de obras ou serviços a serem assumidos, forma de contratação, governo que será responsável, etc.).

47. Ante tal situação, convém determinar à APO que encaminhe no prazo de 60 (sessenta) dias a esta Corte de Contas o detalhamento das rubricas “instalações complementares dos equipamentos esportivos” e “instalações complementares dos equipamentos não esportivos”, informando quais as obras e serviços que os compõem, prazos para início e conclusão, origem dos recursos, responsável pela execução das obras, além dos dados financeiros individualizados por obra ou serviço.

48. Em adição, destaco que consta da última versão da Matriz de Responsabilidades alguns projetos de energia elétrica sem identificação dos valores públicos a serem gastos, quais sejam: disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Campo de Golfe; disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação do Riocentro; e disponibilização de gerador temporário como segunda linha de alimentação para as instalações de competição da Região de Copacabana (Arena de Copacabana, 1ª linha de alimentação do 1º ponto, 1º e 2º pontos do Forte de Copacabana, Lagoa Rodrigo de Freitas, Parque do Flamengo e Marina da Glória).

49. Tendo em vista que tal questão ainda não foi tratada pela unidade técnica especializada, pois somente em janeiro de 2015 tais projetos constaram da Matriz tais projetos, consinto com a proposta da Secex/RJ de encaminhar cópia do relatório, deste Voto e da deliberação que vier a ser proferida à Segecex para que verifique a necessidade da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana – SeinfraUrb e da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica – SeinfraEletrica realizarem fiscalizações nos projetos de energia elétrica dos geradores e das outras instalações temporárias.

50. Conforme apontei anteriormente, a criação do Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas (PAAIPP) traduziu-se em esvaziamento da Matriz de Responsabilidades, na medida em que esta deixou de contar com obras importantes assinaladas no Dossiê de Candidatura (itens 9.3 do vol. II e 15.6 do vol. III, do Dossiê de Candidatura). Entre essas obras, estão as de mobilidade urbana, tais como, BRT-corredor T5, ampliação da linha 1 do metrô, ligação C-BRT, linha 4 do metrô e Transolímpica, e as obras de ações sustentáveis, tais como, a despoluição da Baía de Guanabara.

51. Essa última obra tem o grande potencial de não ser executada, conforme apurou a Secex/RJ e está sendo constantemente noticiado pela imprensa brasileira, fato que pode trazer prejuízos à imagem do país no exterior, visto que essa obra constava expressamente do Dossiê de Candidatura.

52. Apesar de estar prevista somente a utilização de recursos estaduais na despoluição da Baía de Guanabara, há outras ações referentes ao meio ambiente no PAAIPP em que há previsão de utilização de verbas federais. Dessa forma, acompanho a proposta da unidade técnica de remeter cópia

do relatório, deste Voto e da deliberação que vier a ser proferida, à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) para que verifique a necessidade das secretarias especializadas do Tribunal realizarem fiscalizações nos projetos integrantes no Plano de Antecipação e Ampliação de Investimentos em Políticas Públicas, principalmente na área de reabilitação ambiental custeada com recursos federais.

53. Ante o exposto, considero parcialmente atendida a determinação constante do subitem 9.4.3 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário.

54. No que se refere à recomendação para que a APO elaborasse um plano de contingência para assumir o planejamento e a execução das obras, caso estas não estivessem com andamento tempestivo (subitem 9.5.3 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário), a unidade técnica identificou que a APO encaminhou, em 18/5/2015 o plano aprovado, de maneira que considero atendida tal recomendação.

55. No que diz respeito às recomendações constantes dos itens 9.5.1, 9.5.2 e 9.7 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário, verifico que elas foram emanadas em decorrência do risco de a APO não possuir, tempestivamente, informações necessárias para o bom acompanhamento das obras e serviços referentes aos Jogos Rio-2016 e do risco de seus atos não serem eficazes com relação aos governos federal, estadual e municipal.

56. De acordo com os documentos trazidos aos autos (peças 165 a 167) e, conforme já mencionado anteriormente, a APO tem feito um bom acompanhamento das obras e serviços para os Jogos. Inclusive, aquela entidade apresentou para esta Corte de Contas um sistema de acompanhamento, chamado “Sistema de Acompanhamento de Obras e Serviços”, onde se pôde observar a supervisão dos projetos Olímpicos, a cargo da APO, por meio de gráficos, estatísticas e fotografias da evolução das obras.

57. Além disso, a APO estabeleceu um canal direto de comunicação e de transferência de informações e dados com os entes consorciados (União, Estado e Município do Rio de Janeiro) e Comitê Rio 2016 o que tornou desnecessário a celebração de Termo de Cooperação ou a iniciativa de algum instrumento normativo.

58. Ante o exposto, considero atendidas as recomendações contidas nos subitens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão nº 1.662/2014-TCU-Plenário e não aplicável a recomendação constante do subitem 9.7 do mesmo **decisum**.

59. Por fim, quanto à recomendação constante do item 9.7.1 do Acórdão nº 2.596/2013-TCU-Plenário para que o Ministério do Esporte normatizasse todas as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos de maneira a evitar a sobreposição de atribuições e de atividades desse Comitê com as da Autoridade Pública Olímpica, verificou-se que não houve o cumprimento formal por aquele órgão ministerial, uma vez que não houve tal normatização.

60. Contudo, a Secex/RJ constatou que a APO tem participado de quase todos os grupos de trabalho do Comitê Gestor, indicando que não está havendo a sobreposição de atribuições entre essas duas entidades. Dessa forma, novamente, pelo Princípio da Verdade Material, considera-se atendido este subitem.

61. Tendo em vista que as peças 165, 166 e 167 destes autos contêm dados sigilosos, conforme classificação da Autoridade Pública Olímpica, entendo que aquelas peças devem ser classificadas como sigilosas, em conformidade com o §2º do art. 4º c/c §4º do art. 5º da Resolução-TCU 254/2013.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator