

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 012.890/2013-8

Natureza: Relatório de Levantamento.

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

Responsáveis: Marcio Fortes de Almeida (CPF 027.147.367-34), Elcione Diniz Macedo, (CPF 301.691.866-87), Luis Manuel Rebelo Fernandes (CPF 797.578.477-04), Carlos Arthur Nuzman (CPF 007.994.247-49) e Sidney Levy (CPF 441.607.557-04)

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA, COM O OBJETIVO DE CONHECER A ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DOS AGENTES ENVOLVIDOS NA GESTÃO DOS JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS 2016, BEM COMO A CARTEIRA DE PROJETOS ESSENCIAIS, RESPONSABILIDADES E NÍVEIS DE EXECUÇÃO. CONSIDERAÇÕES SOBRE A MATRIZ DE RESPONSABILIDADE, A IMPORTÂNCIA DA AUTORIDADE PÚBLICA OLÍMPICA E DEFICIT. ALERTAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES. PROVIDÊNCIAS INTERNAS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria realizado com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, bem como a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução.

2. Transcrevo, com alguns ajustes de forma, excerto do relatório da equipe de fiscalização, cujas propostas, com os ajustes sugeridos, tiveram a concordância dos dirigentes da unidade técnica. (Peças 191 a 193):

“[...]1. Apresentação

1.1 Trata-se de fiscalização, modalidade levantamento, com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, bem como a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução.

1.2 Os Jogos Olímpicos são o maior evento esportivo mundial. O Brasil sediará a edição de 2016 na cidade do Rio de Janeiro. Desde 2011, são previstos recursos no Orçamento Geral da União – OGU, vinculados ao Ministério do Esporte – ME, para a implantação da infraestrutura dos Jogos.

1.3 Diante da elevada participação de recursos federais, da relevância do evento para o País e da oportunidade de o Brasil fortalecer sua imagem internacional, faz-se necessária uma avaliação prévia da governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, de maneira a se buscar garantir que os investimentos decorrentes em infraestrutura esportiva, mobilidade urbana, segurança pública e defesa, tecnologia da informação, telecomunicações, energia e cultura constituam um legado permanente à sociedade brasileira.

1.4 Para tanto, faz-se necessária, preliminarmente a identificação da estrutura normativa, da atuação dos agentes envolvidos com a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, em níveis federal, estadual e municipal, dos empreendimentos da Carteira de Projetos Olímpicos, das respectivas responsabilidades, do planejamento, dos cronogramas básicos de execução e dos riscos manifestos.

1.5 Pretende-se que esse levantamento sirva de subsídio para atuações futuras de órgãos de controle e deste próprio Tribunal em ações especializadas de controle da legalidade, legitimidade e economicidade, nas mais diversas áreas de atuação, como mobilidade urbana, segurança pública,

tecnologia da informação, dentre outras decorrentes dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro.

2 Introdução

2.1 Deliberação

2.1.1 O presente trabalho originou-se de proposta de fiscalização desta unidade técnica, a qual recebeu autorização do Ex^{mo} Sr. Ministro Relator Aroldo Cedraz, conforme consta do Despacho de 02/05/2013, nos autos do TC 011.795/2013-1.

2.2 Objetivo e escopo

2.2.1 O propósito do trabalho consistiu em conhecer a estrutura de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, a organização, a inter-relação, o funcionamento dos órgãos e entidades envolvidas no planejamento e na execução (governos federal, estadual e municipal, APO, Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, Ministério do Esporte, dentre outros), bem como o andamento dos principais esforços voltados para a realização desse grande evento, de modo a subsidiar o TCU com elementos capazes de nortear novas ações de controle.

2.3 Metodologia e Limitações

2.3.1 Considerando a complexidade da estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (vários entes federativos, consórcio público tripartite – APO, iniciativa privada – Comitê Rio 2016), assim como a diversidade de projetos essenciais para os Jogos (segurança, mobilidade urbana, comunicações, hospedagem, instalações esportivas, isenções fiscais etc.), a necessidade de definição de legado (social, esportivo, ambiental, patrimonial etc.), os possíveis fluxos de recursos federais decorrentes dos Jogos (convênio, contrato de repasse, garantias para cobrir o déficit do Comitê Rio 2016, repasse orçamentário para manter a APO etc.) e o fato de os trabalhos requererem a obtenção de informações de órgãos/entidades não originalmente jurisdicionados ao TCU (EOM, EGP e Rio 2016), a equipe de fiscalização decidiu restringir os assuntos a serem tratados nesse levantamento. Nesse sentido, foi elaborada a Matriz de Planejamento (peça 70) com os seguintes temas:

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

2.3.2 O desenvolvimento do trabalho foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280/2010) e a Portaria Segecex 15/2011 que disciplina e aprova os Padrões de Levantamento.

2.3.3 Foram realizadas requisições de informações e documentos, exames documentais, visitas técnicas e desenvolvimento de questionários, os quais foram aplicados nas entrevistas junto aos gestores e representantes da APO, ME e Rio 2016, compilação e leitura de normas e documentos.

3 Visão Geral dos Órgãos/Entidades

3.1 Panorama Geral

3.1.1 Em 1/10/2009, a União instituiu o Ato Olímpico, mediante a publicação da Lei 12.035/2009 (peça 71), com a finalidade de assegurar garantias à candidatura da cidade do Rio de Janeiro a sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e de estabelecer regras especiais para a sua realização, no âmbito da administração pública federal. Cumpre ressaltar que a aplicação dessa lei foi condicionada à confirmação da escolha da cidade pelo Comitê Olímpico Internacional – COI.

3.1.2 No mesmo sentido, o Município do Rio de Janeiro, por meio do Decreto 30.379, de 1 de janeiro de 2009 (peça 74), e Estado do Rio de Janeiro, mediante a publicação do Decreto 41.839, de 29 de abril de 2009 (peça 75), estabeleceram os seus respectivos atos olímpicos e dispuseram sobre as medidas a serem adotadas para a realização dos aludidos jogos. Os dois entes federados também condicionaram a eficácia dos normativos à eleição da cidade como sede dos Jogos.

3.1.3 O Rio de Janeiro foi escolhido como sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, em 2 de outubro de 2009, pelo Comitê Olímpico Internacional – COI, mediante eleição dentre três cidades candidatas, uma vez que os compromissos assumidos e os argumentos apresentados pelas diversas esferas de governo, no dossiê de candidatura (peças 80-91), nos Atos Olímpicos e nas cartas de garantias (peças 77-79), foram suficientes para convencer os representantes da entidade internacional de que o Rio seria a melhor opção.

3.1.4 Após eleição do Rio de Janeiro como sede dos Jogos de 2016, foi ratificado pelos governantes brasileiros o Acordo da Cidade-Sede com o Comitê Olímpico Internacional (peças 92-93), especificando os detalhes dos direitos e das obrigações assumidas perante o COI, como também foram fornecidas garantias para realização do evento esportivo.

3.1.5 Como existem diversos entes federados (União, Estado e Município do Rio de Janeiro) envolvidos na implementação das ações necessárias para à realização dos Jogos, foi criado um consórcio público tripartite denominado de Autoridade Pública Olímpica-APO, por meio de um Protocolo de Intenções, que foi ratificado, na esfera federal pela Lei 12.396/2011 (peça 94), na esfera estadual, pela Lei 5.949/2013, e, na esfera municipal, pela Lei 5.260/2011.

Autoridade Pública Olímpica – APO

3.1.6 A APO possui personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, integrando a administração indireta de cada um dos entes da Federação consorciados, nos exatos termos da cláusula nona da Lei 12.396/2011.

3.1.7 Nesse sentido, os principais agentes envolvidos na organização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016 são os governos federal, estadual e municipal, a Autoridade Pública Olímpica e o Comitê Organizador Rio 2016, entidade privada sem fins lucrativos que, conforme seu Estatuto, representa os interesses do Comitê Olímpico Internacional no Brasil.

3.1.8 Nessas circunstâncias, foi conferida à APO, por intermédio do Protocolo de Intenções, os seguintes objetivos e finalidades para assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelos entes consorciados perante o COI:

- a) coordenação de ações governamentais para o planejamento e entrega das obras e serviços necessários à realização dos Jogos, incluindo a representação dos entes consorciados perante órgãos ou entidades da administração, direta ou indireta, e outros entes da Federação nos assuntos pertinentes ao seu objeto;
- b) monitoramento da execução das obras e serviços referentes aos Projetos Olímpicos;
- c) consolidação do planejamento integrado das obras e serviços necessários aos Jogos, incluindo os cronogramas físico e financeiro e as fontes de financiamento;
- d) relacionamento, em conjunto com os próprios entes consorciados, com o Comitê Rio 2016 e demais entidades esportivas, nacionais e internacionais, responsáveis por modalidades olímpicas e paraolímpicas nos assuntos relacionados à organização e realização dos Jogos;
- e) planejamento referente ao uso do legado dos Jogos, com proposição de soluções sustentáveis sob os aspectos econômico, social e ambiental;
- f) elaboração e atualização da Matriz de Responsabilidades junto aos consorciados e ao Comitê Rio 2016, visando definir obrigações das partes para a realização dos eventos, face as obrigações assumidas perante o COI;
- g) homologação prévia dos termos de referência, projetos básicos e executivos relativos à preparação e realização dos Jogos com a estrita finalidade de verificar se atendem aos compromissos assumidos junto ao COI, a serem contratados pelos entes consorciados, inclusive por seus órgãos e entidades da administração direta e indireta, nos casos de utilização do regime diferenciado de licitações e contratos para as obras e serviços, estabelecido em lei federal; e

h) interlocução, nos casos de impasses relacionados à execução de obras, com órgãos de controle, de licenciamento ambiental e demais órgãos envolvidos.

3.1.9 Cumpre lembrar que a APO possui competência para representar os entes consorciados perante outros entes da Federação nos assuntos pertinentes, conforme descrito na letra **a** do parágrafo anterior, previsão normativa que poderá facilitar a organização da modalidade esportiva futebol dos Jogos, pois será a única modalidade que envolverá outras unidades da Federação além das consorciadas, já que haverá eventos esportivos dessa modalidade também nas cidades de Belo Horizonte, Salvador, Brasília e São Paulo.

3.1.10 A cláusula décima primeira do Protocolo de Intenções caracteriza o Conselho Público Olímpico como: instância máxima da APO; órgão de natureza colegiada e permanente; constituído pelos Chefes dos Poderes Executivos dos três entes consorciados. A periodicidade das reuniões do Conselho, sempre presididas pelo representante da União, é de seis meses ou, extraordinariamente, por convocação dos membros.

3.1.11 Compete ao Conselho Público, entre outras prerrogativas, aprovar a Carteira de Projetos Olímpicos (conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016) e aprovar a Matriz de Responsabilidades (documento vinculante que estipula as obrigações de cada um dos seus signatários para com a organização e realização dos Jogos).

3.1.12 A cláusula décima segunda do Protocolo em tela determina que a representação legal da APO será realizada por seu presidente, escolhido pelo Presidente da República e nomeado, após aprovação pelo Senado Federal.

3.1.13 Por sua vez, a cláusula décima terceira do Protocolo estabelece que compete ao Conselho de Governança, órgão permanente de assessoramento do Conselho Público Olímpico, opinar sobre questões administrativas, financeiras e orçamentárias. A composição prevista para esse Conselho é a seguinte: Presidente da APO, Diretor Executivo, três representantes do Governo Federal, um representante da Prefeitura do Rio de Janeiro, um representante do Governo do Estado do Rio de Janeiro, um representante da sociedade civil, um representante do Comitê Rio 2016. Cumpre destacar que, até a presente data, o Comitê Rio 2016 não indicou o seu representante para o Conselho de Governança.

3.1.14 Cabe ao Conselho Fiscal, nos termos da cláusula décima quarta do citado Protocolo, fiscalizar os atos dos dirigentes da APO, assim como opinar sobre a prestação de contas da Diretoria Executiva e sobre matérias orçamentárias, financeiras e patrimoniais a serem submetidas ao Conselho Público Olímpico.

3.1.15 No que diz respeito à direção da APO, o Protocolo de Intenções, na cláusula décima quinta, determina que essa tarefa será exercida pela Diretoria Executiva, a qual compete, em resumo: tratar dos assuntos administrativos da APO; cooperar e interagir com o Comitê Rio 2016; apresentar ao Conselho Público Olímpico a proposta de Carteira de Projetos Olímpicos; e submeter ao Conselho Público Olímpico relatórios sobre casos em que estejam ocorrendo situações excepcionais que possam comprometer o cumprimento dos cronogramas, orçamentos, qualidade das entregas, entre outros.

3.1.16 A estrutura da APO prevista no Protocolo de Intenções pode ser visualizada segundo o organograma seguinte:



Figura 1 – Organograma da APO

3.1.17 A APO, concebida para ser uma unidade integradora dos três níveis de governo, insere-se no fluxo de trabalho dos preparativos dos Jogos de modo a viabilizar a governança dos diversos atores públicos e privados (COI e Comitê Rio 2016).

3.1.18 Nesse fluxo, além da participação da APO como consórcio tripartite, também integram o processo de trabalho a Empresa Olímpica Municipal – EOM (representante do Município do Rio de Janeiro), o Escritório de Gerenciamento de Projetos – EGP (representante do Estado do Rio de Janeiro) e o Comitê Rio 2016 (representante do COI no Brasil), conforme pode ser observado na figura a seguir:

MODELO DE GOVERNANÇA

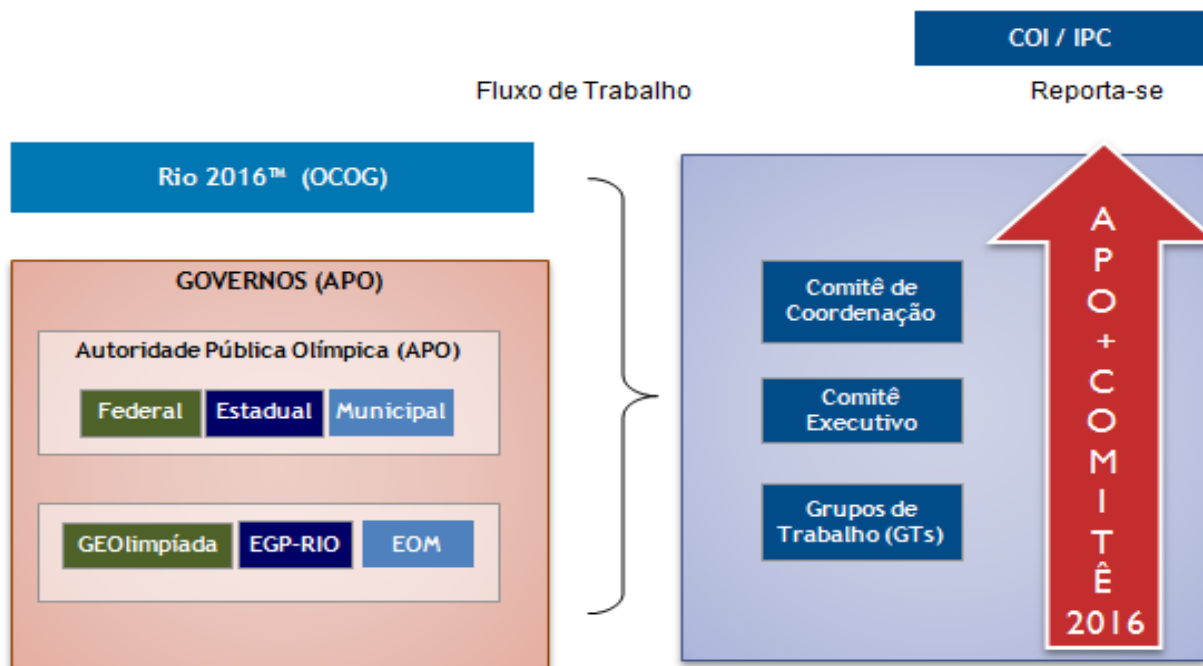


Figura 2 – Modelo de Governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos

3.1.19 Nessa sistemática descrita acima, representantes do GEOLIMPÍADAS, da EGP-RIO, da EOM, da APO e do Comitê RIO 2016 compõem os grupos de trabalho, o Comitê Executivo e o Comitê de Coordenação, com o objetivo de discutir e encaminhar os assuntos ligados à organização dos Jogos, propor decisões ao Conselho Público Olímpico e realizar contatos com o COI e com o Comitê Paralímpico Internacional – IPC.

3.1.20 Os contatos com o COI e com o IPC (seta vermelha da figura) são realizados, durante o ano, em reuniões oficiais internacionais para conferir o andamento dos projetos essenciais aos Jogos, mediante informações produzidas pelos Comitês de Coordenação e Executivo e pelos Grupos de Trabalhos. Essas reuniões podem ocorrer na forma de três tipos de eventos: encontro CoCOM (Comissão de Coordenação – composta por um grupo de gestores e membros do COI dedicados à edição dos Jogos); PR (**Project Review** – composto pelo presidente da CoCOM e o Diretor Executivo do COI) e visitas técnicas. O encontro da CoCOM ocorre duas vezes ao ano; o evento **Project Review** é realizado quatro vezes ao ano e as visitas técnicas acontecem de acordo com a necessidade do COI.

3.1.21 O objetivo do Comitê de Coordenação é revisar o andamento geral do projeto dos Jogos, estabelecer as prioridades para os grupos de trabalho e acompanhar alguns projetos específicos, tais como: olimpíada cultural, programa educacional, programa de sustentabilidade, programa de acessibilidade, etc., conforme descrito na ata 14ª Reunião do Comitê de Coordenação (peça 95).

3.1.22 É competência do Comitê Executivo tratar de todos os temas para organização dos Jogos, discuti-los e encaminhar, no que couber, ao Comitê de Coordenação, como também é o responsável pela formação e coordenação das atividades dos grupos de trabalhos, de acordo com o que foi registrado na 1ª reunião do Comitê Executivo (peça 96).

3.1.23 Os Grupos de Trabalhos constituídos tratam dos seguintes assuntos: acessibilidade, aeroportos, cidades do futebol, comunicação, concessionárias, cultura, Engenho, garantias e energia, integração modais, lagoa, legado educacional esportivo, maracanã, porto, segurança, sustentabilidade, memória dos Jogos e saúde.

Ministério do Esporte – ME

3.1.24 No âmbito federal, as intervenções relacionadas aos Jogos estão vinculadas à Secretaria Executiva – SE e à Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento – SNEAR do Ministério do Esporte.

3.1.25 A Secretaria Executiva auxilia o Ministro do Esporte na supervisão e coordenação das atividades das secretarias nacionais, integradas à estrutura do Ministério, e na definição das diretrizes e políticas no âmbito da Política Nacional do Esporte. Além disso, supervisiona e coordena as atividades relacionadas aos sistemas federais de planejamento e orçamento, organização e modernização administrativa, recursos humanos e de serviços gerais.

3.1.26 No Ministério do Esporte, a Secretaria Executiva é responsável pelo gerenciamento de recursos para construção, modernização de quadras, ginásios, espaços esportivos e aquisição de equipamentos para instituições de ensino e comunidades.

3.1.27 No contexto do Modelo de Governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (peça 112, p.3), a Secretaria Executiva atua: no Conselho dos Jogos, vez que o Secretário Executivo integra o Conselho sem função deliberativa; no Comitê de Coordenação, vez que alguns grupos de trabalho deste nível estão sob coordenação do Ministério do Esporte (peça 112, p.5) e no Comitê Executivo, vez que alguns grupos de trabalho deste nível operacional estão sob a coordenação do Governo Federal (peça 112, p.6).

3.1.28 Decreto da presidenta Dilma Rousseff, de 13 de setembro de 2012 (peça 113), criou o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (CGOLIMPÍADAS), competente para definir as diretrizes e ações do governo federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (GEOLIMPÍADAS), sem prejuízo das competências da Autoridade Pública Olímpica (APO).

3.1.29 O CGOLIMPÍADAS é integrado pelos titulares do Ministério do Esporte (que o coordena), Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Justiça, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Turismo, Controladoria-Geral da União e Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

3.1.30 Compete ao GEOLIMPÍADAS aprovar e coordenar as atividades do governo federal referentes aos Jogos Rio 2016 desenvolvidas por órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, ou financiadas com recursos da União. O GEOLIMPÍADAS é formado por representantes dos ministérios do Esporte – que o coordena –, da Justiça, da Defesa, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como da Casa Civil da Presidência da República e da Controladoria-Geral da União.

3.1.31 Compete também ao GEOLIMPÍADAS instituir câmaras temáticas (grupos de trabalho) para discutir e propor soluções técnicas específicas relacionadas às atividades preparatórias dos Jogos.

3.1.32 O Ministério do Esporte é o responsável pelo suporte administrativo necessário ao funcionamento tanto do CGOLIMPÍADAS quanto do GEOLIMPÍADAS.

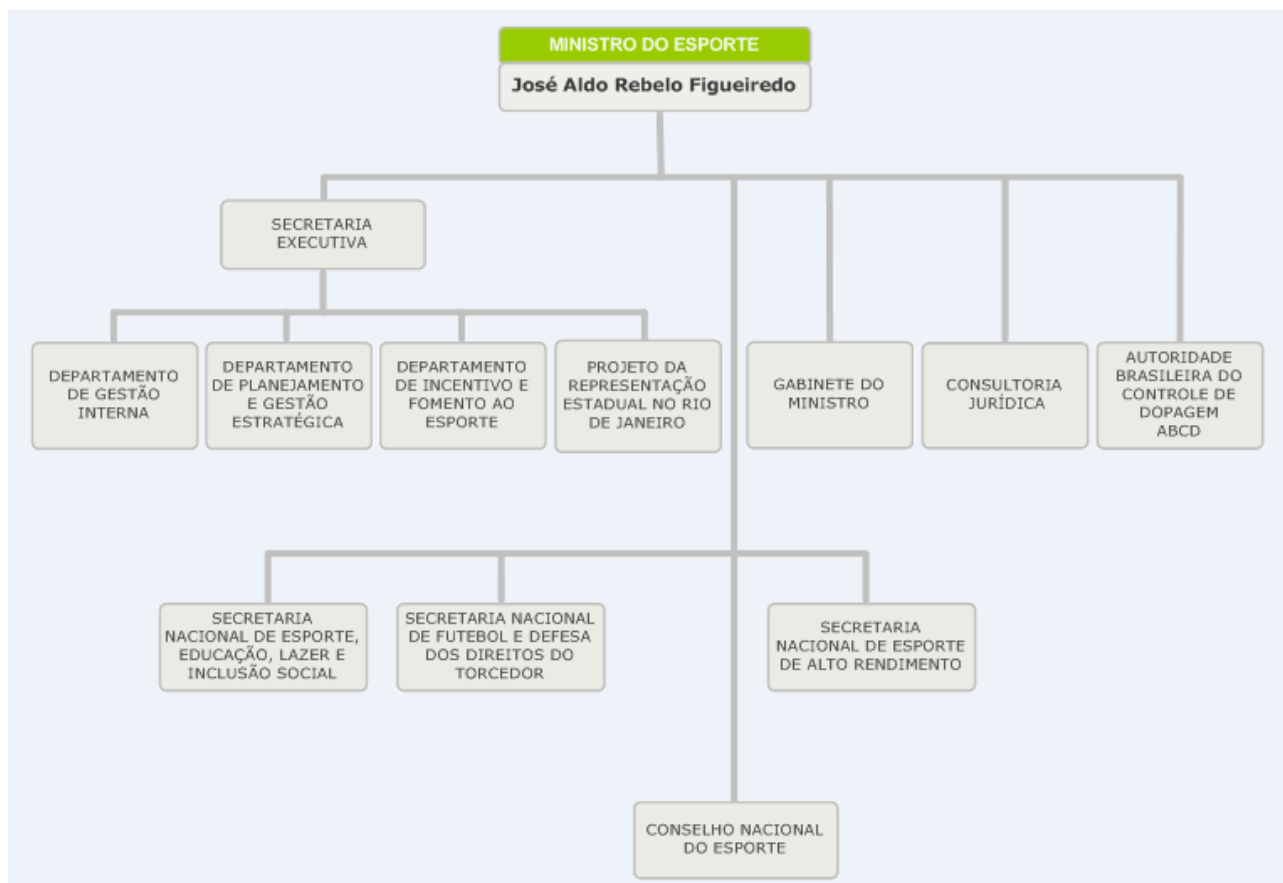


Figura 3 – Organograma do Ministério do Esporte

Empresa Olímpica Municipal – EOM

3.1.33 A Empresa Olímpica Municipal (EOM) foi criada pelo Município do Rio de Janeiro por meio da Lei municipal 5.272/2011, de 18/4/2011, e regulamentada pelo Decreto Municipal 34.045/2011. A entidade tem suas origens no Instituto Rio 2016 criado em 11/5/2010, que posteriormente foi convertido na Empresa Rio 2016 em 30/8/2010 e, finalmente, mudou de nome, passando a chamar-se Empresa Olímpica Municipal (EOM) em 18/4/2011.

3.1.34 A entidade atualmente é uma empresa pública, constituída sob a forma de sociedade anônima, de capital fechado, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio,

integrante da Administração Indireta do Município do Rio de Janeiro, sob o CNPJ 14.080.650/0001-07, sua duração foi estabelecida até dezembro de 2016.

3.1.35 Tal entidade veio incorporar atribuições da APO previstas no dossiê de candidatura, no sentido de coordenar o apoio do Governo Municipal, incluindo o planejamento e realização das obras de infraestrutura e a entrega dos serviços públicos para os Jogos.

3.1.36 Dentre as atribuições desta empresa pública definidas em seu estatuto aprovado em 11/7/2011, as principais são:

- a) elaborar o macro-planejamento da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro – PCRJ e estabelecer a articulação necessária com seus órgãos da administração direta e indireta, no que tange à preparação da Cidade do Rio de Janeiro para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- b) monitorar a execução dos programas e projetos da PCRJ relacionados à preparação da cidade para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- c) monitorar a aplicação dos recursos orçamentários destinados aos programas e projetos estratégicos da PCRJ relacionados à preparação da cidade para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- d) estabelecer interlocução com os diferentes agentes envolvidos no processo de preparação da cidade do Rio de Janeiro para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- e) definir, monitorar e divulgar as métricas de Legado da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- f) elaborar e executar a estratégia de comunicação da PCRJ relacionada a preparação da Cidade para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- g) firmar contratos, acordos ou termos de parceria com vistas à realização de obras e serviços de engenharia, aquisição de máquinas e equipamentos, bem como para a prestação de serviços de operação e manutenção de infraestrutura; e
- h) prestar serviços à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como à Autoridade Pública Olímpica – APO, para elaboração e revisão de estudos e projetos, e execução de obras e serviços necessários à preparação da Cidade para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

3.1.37 À EOM cabe primordialmente a coordenação das atividades e projetos do Município do Rio de Janeiro relacionadas não apenas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, mas também à Copa do Mundo de 2014. Além disso, tem a tarefa de fazer a integração entre a Prefeitura, os governos estadual e federal, e os diferentes agentes nacionais e internacionais envolvidos no processo de preparação da cidade para a realização destes eventos esportivos.

3.1.38 Anote-se, por oportuno, que a análise do dossiê de candidatura dos Jogos, elaborado em janeiro de 2009, não havia na estrutura de governança, a previsão de criação da EOM, conforme quadro constante da peça 81, p. 29.

3.1.39 A sede da EOM está localizada no mesmo prédio do comitê Rio 2016, na Av. Dr. Ulysses Guimarães 2.016, Cidade Nova, Centro do Município do Rio de Janeiro. Atualmente, o organograma da instituição está assim estruturado:



Figura 4 – Organograma da EOM

Escritório de Gerenciamento de Projetos – EGP

3.1.40 O Escritório de Gerenciamento de Projetos foi criado pelo Decreto 40.890, de 7 de agosto de 2007, e é vinculado diretamente à estrutura da Secretaria de Estado da Casa Civil do Rio de Janeiro. Atualmente, é responsável, entre outras atribuições, pelo acompanhamento da implantação e execução de projetos estruturantes e estratégicos do governo, incluindo as ações para a realização da Copa 2014 e Olimpíadas 2016.

3.1.41 Nesse sentido, a EGP tem como objetivos:

- a) definir diretrizes, metodologia e indicadores para o acompanhamento dos projetos;
- b) monitorar e acompanhar a evolução física e financeira dos projetos;
- c) identificar desvios e entraves à execução dos projetos e propor medidas para seu ajustamento; e
- d) adotar um sistema de informações para subsidiar a avaliação e o acompanhamento dos projetos.

Estrutura de Projetos do EGP-Rio



Figura 5 – Estrutura de projetos da EGP-Rio

3.1.42 Tal entidade veio incorporar atribuições da APO previstas no protocolo de intenções, no sentido de que também acompanha e monitora os projetos ligados aos Jogos que estão a cargo do Governo Estadual, sobretudo nas áreas de meio ambiente, instalações esportivas, segurança e transportes (metroviários e ferroviários).

Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016® – Rio2016

3.1.43 A missão de organizar os Jogos Olímpicos é confiada pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) a um organismo constituído na cidade anfitriã. A partir da constituição pelas autoridades locais de um Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO), esta entidade passa a se reportar diretamente ao COI, do qual recebe instruções.

3.1.44 Geralmente esse órgão executivo é constituído por um membro do COI, membro do governo central, o Presidente e o Secretário-Geral do Comitê Olímpico Local e por representante designado pela cidade anfitriã. Além disso, em geral, inclui representantes das autoridades públicas e outras figuras principais.

3.1.45 O Comitê Organizador inicia seu trabalho com um período de planejamento seguido por um período de organização que culmina na fase de implementação dos Jogos.

3.1.46 No Brasil, desempenhando o papel de COJO, foi criado o Comitê Organizador Rio 2016 sob a forma de uma associação civil de direito privado, CNPJ 11.866.015/0001-53, com natureza desportiva, sem fins econômicos, formada por confederações brasileiras olímpicas, pelo Comitê Olímpico Brasileiro e pelo Comitê Paralímpico Brasileiro. Seu estatuto social foi aprovado pelos representantes das confederações brasileiras olímpicas em Assembleia de Constituição realizada em 9/3/2010. Essa entidade tem o ano de 2023 como a previsão de prazo final para o encerramento de suas atividades.

3.1.47 Sua principal função é promover, organizar e realizar os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, seguindo as diretrizes do Contrato da Cidade-Sede, do Comitê Olímpico Internacional, do Comitê Paralímpico Internacional e da Agência Mundial Antidoping, respeitando a legislação brasileira, a Carta Olímpica e o Manual de Regras do IPC – Comitê Paraolímpico Internacional.

3.1.48 As estruturas organizacionais do Rio 2016 podem ser visualizadas abaixo:

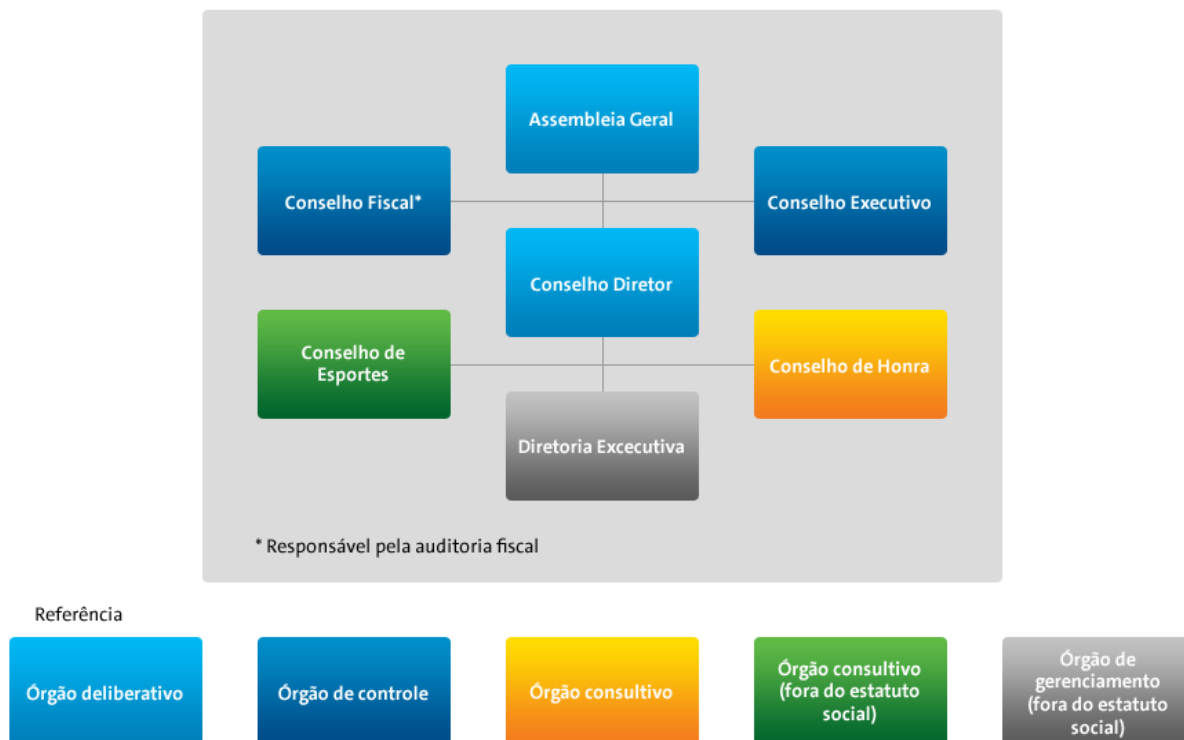


Figura 6 – Estrutura organizacional do Comitê Rio 2016

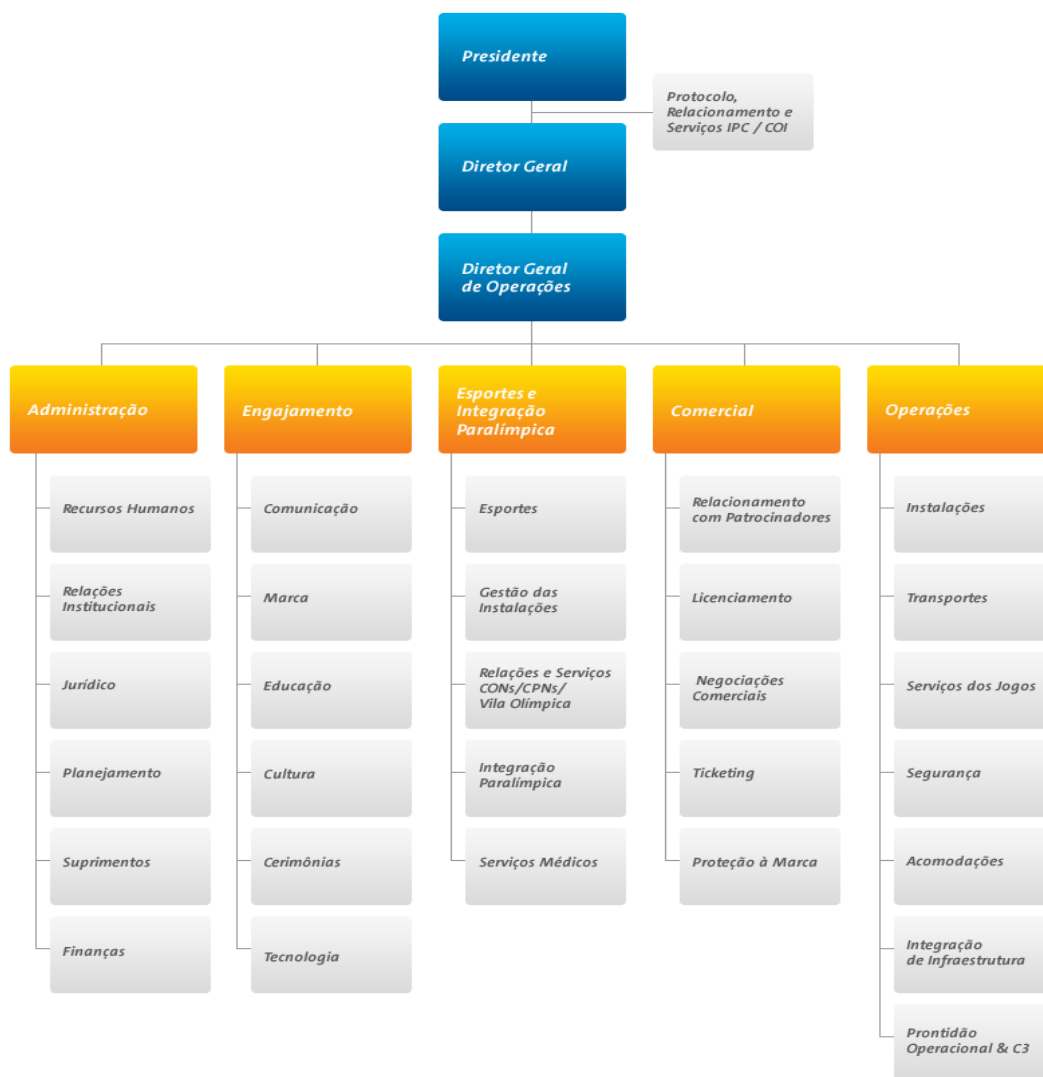


Figura 7 – Estrutura Organizacional do Comitê Rio 2016

3.1.49 Cumpre registrar que o presidente do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, Sr. Carlos Arthur Nuzman, acumula a gestão do Comitê Olímpico Brasileiro – COB, a quem cabe organizar e dirigir a participação dos atletas brasileiros nos Jogos Olímpicos Rio 2016. A gestão simultânea de ambas as entidades foi possível graças ao estatuto do COB que dispõe no art. 28, item “XXIX”, *in verbis*: “Compete ao presidente do COB presidir o Comitê Organizador quando a sede dos Jogos Olímpicos, Pan-Americanos e Sul-Americanos couber a uma cidade brasileira” (peça 72, p. 16).

3.1.50 No que concerne à estrutura de governança, o Rio-2016 tem configuração distinta do Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos do Rio 2007 (CO-RIO), pois não possui representantes dos governos. Anote-se que o CO-RIO possuía membros das três esferas de governo. Essa configuração adotada pelo CO-RIO é mais consentânea com o modelo apresentado pelo COI (peça 76, p. 2). De sorte que o Conselho Executivo do CO-RIO era constituído pelo seu Presidente, por seu Vice-Presidente, por seu Secretário Geral, por um membro do Comitê Olímpico Internacional no Brasil, por um representante do Município do Rio de Janeiro, por um representante do Estado do Rio de Janeiro, por um representante da União Federal e por um membro da Assembleia Geral do Comitê Olímpico Brasileiro.

Matriz de Responsabilidades

3.1.55 Considerando que existem diversos atores responsáveis pela organização dos jogos, a matriz de responsabilidades caracteriza-se como um elemento fundamental para a transparência e para o

planejamento das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016 e, conseqüentemente, para a execução das ações necessárias sem duplicidade de esforços, visto que é um documento vinculante que estipula as obrigações de cada um dos seus signatários (governos federal, estadual e municipal e o Comitê RIO 2016).

3.1.56 Todavia, até o final do presente levantamento, a matriz de responsabilidades dos Jogos não havia sido publicada. A indefinição, por parte das três esferas de governo e do Comitê RIO 2016, da distinção entre os projetos essenciais aos Jogos e as obras de interesse nacional, estadual ou municipal é o principal motivo para a inexistência da matriz em tela, uma vez que só a integração a Matriz os projetos classificados pelos diversos atores como essenciais aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

3.1.57 Cumpre destacar que o COI já possui documento com a lista de todos os projetos necessários aos Jogos (peça 97), inclusive com os valores estimados por projetos, bem como a classificação se o projeto é essencial para os Jogos ou se é simplesmente relacionado com a política pública pré-existente. Contudo, tal lista ainda se encontra em discussão entre os futuros signatários da matriz de responsabilidades.

3.1.58 Mesmo sem a classificação definitiva sobre os projetos essenciais e sem a publicação oficial da matriz de responsabilidades, a definição das áreas geográficas onde serão realizados todos os projetos dos Jogos já, aparentemente, ficou acordada entre os entes da Federação. A maioria dos recursos para as obras dos equipamentos esportivos será do Governo Federal (Ministério do Esporte) que descentralizará os montantes para os governos estadual e municipal do Rio de Janeiro.

3.1.59 Inicialmente, o Estado do Rio de Janeiro ficou responsável pelos núcleos de Deodoro e Maracanã e o Município do Rio de Janeiro foi contemplado com os núcleos de Copacabana e Barra da Tijuca, mas a responsabilidade pela execução das ações no complexo de Deodoro foi repassada para a Prefeitura do Rio de Janeiro. As licitações já realizadas pelo Governo Estadual e os editais em andamento serão mantidos, segundo informou representante do Ministério do Esporte em reunião no dia 1/8/2013. Tais áreas estão delimitadas graficamente a seguir:



Figura 8 – Áreas Geográficas dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (Núcleos)

3.1.60 Sem a aprovação oficial da matriz de responsabilidades, não é possível detalhar de forma precisa todos os projetos essenciais a serem implementados para o evento esportivo, entretanto, nos projetos apresentados pela EOM e pela EGP durante a fase de execução do levantamento, foi possível identificar as principais obras de cada núcleo.

Núcleo Copacabana (responsabilidade do Município do Rio de Janeiro)

3.1.61 Nesse núcleo irão ser realizadas as seguintes modalidades esportivas, organizadas da seguinte forma:

Tabela 1 – Modalidades esportivas no Núcleo de Copacabana

LOCAL	MODALIDADES ESPORTIVAS	BAIRRO
Praia de Copacabana	Vôlei de Praia, Maratona Aquática e Triatlo	Copacabana
Forte de Copacabana	Saltos Ornamentais	Copacabana
Lagoa Rodrigo de Freitas	Remo e Canoagem	Lagoa
Parque do Flamengo	Ciclismo de Estrada, Maratona e Marcha Atlética	Flamengo
Marina da Glória	Vela	Glória

3.1.62 Muitos desses esportes, por serem praticados ao ar livre na areia da praia, na água e na via pública, demandam estruturas que serão construídas temporariamente, montadas exclusivamente para os Jogos e, após os jogos, serão desmontadas. A arquibancada do vôlei de praia é um exemplo dessa situação. Tal equipamento esportivo é denominado de *overlay*, que, até o presente momento, está sob a responsabilidade do Comitê RIO 2016.

3.1.63 Vale destacar que as competições de remo e canoagem serão realizadas no núcleo de Copacabana (sob a responsabilidade do governo municipal), contudo, as obras que serão realizadas na Lagoa Rodrigo de Freitas (alterações no partidor, construção de nova torre de chegada e possível dragagem da lagoa) ficaram sob a responsabilidade do governo estadual. A construção de arquibancadas – *overlay* – da Lagoa está sob a responsabilidade do Comitê RIO 2016.


Figura 9 – Futuras Instalações da Lagoa Rodrigues de Freitas

Núcleo Barra (responsabilidade do Município do Rio de Janeiro)

3.1.64 Nesse núcleo serão utilizadas quatro áreas diferentes durante os Jogos, quais sejam: Vila dos Atletas, Riocentro, Parque dos Atletas e Parque Olímpico.

3.1.65 A Vila dos Atletas é o local onde os atletas ficarão hospedados durante o evento esportivo: as obras serão executadas pelo setor privado e, segundo informações da APO (peça 98), o terreno da Vila é de propriedade da construtora Carvalho Hosken S.A., o consórcio construtor tem a formação denominada Ilha Pura Empreendimentos Imobiliários S.A., com as participações societárias das Empresas Odebrecht Realizações Imobiliária e Carvalho Hosken S.A., na proporção de 50% para cada uma.

3.1.66 A área do terreno destinado ao empreendimento possui 247.168 m². O projeto tem a concepção de 3.604 unidades residenciais dispostas em 31 torres, com apartamentos de dois, três e quatro quartos com alto padrão, que compõem a Vila dos Atletas, inserida no empreendimento maior de nome Ilha Pura. A capacidade estimada é de dezessete mil ocupantes durante as Olimpíadas. A definição do *layout* interno dos apartamentos ainda depende de aprovação final pelo COI.

3.1.67 O financiamento está sendo pleiteado, pelo consórcio Ilha Pura Empreendimento S.A., junto à Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 2,33bilhões.

3.1.68 O prazo final de construção é o mês de dezembro de 2015 e, conforme consta no dossiê de candidatura, Tema 11 – “O Comitê Organizador Rio 2016 irá alugar a Vila Olímpica e Paraolímpica do empreendedor”.

3.1.69 O Riocentro será o local onde ocorrerão as competições de badminton, boxe, halterofilismo e tênis de mesa. Essas áreas das competições receberão instalações do tipo *overlay*, que, até o presente momento, estão sob a responsabilidade do Comitê RIO 2016.

3.1.70 O Parque dos Atletas, durante os Jogos, servirá como área de convivência e lazer dos competidores. É um local que já está pronto para receber grandes eventos musicais como, por exemplo, o “Rock in Rio”. Sendo assim, até a presente data, não existe previsão de gasto público nessa região, mas existe a possibilidade do Comitê RIO 2016 realizar a montagem de *overlay* na área, com o objetivo de facilitar a utilização adequada dessa região.

3.1.71 A figura a seguir apresenta a vista aérea do Núcleo da Barra com a delimitação de cada local a ser utilizado nos Jogos.



Figura 10 – Área Geográfica referente ao Núcleo da Barra

3.1.72 No Parque Olímpico serão construídos vários equipamentos esportivos (quadras, ginásios, piscina, etc.) permanentes e temporários para abrigar as referidas competições, além de um centro de imprensa denominado de *broadcasting* e um hotel para a imprensa.

3.1.73 A tabela a seguir descreve todas as modalidades esportivas que serão realizadas no Núcleo da Barra, indicando o local de realização, bem como o bairro.

Tabela 2 – Modalidades Esportivas no Núcleo da Barra da Tijuca

LOCAL	MODALIDADES ESPORTIVAS	BAIRRO
Centro Olímpico de Treinamento	Basquetebol, Handebol, Judô, Lutas e Taekwondo	Barra da Tijuca
Centro Olímpico de Tênis	Tênis	Barra da Tijuca
HSBC Arena	Ginástica Artística, Ginástica Rítmica e Trampolim	Barra da Tijuca
Parque Aquático Maria Lenk	Polo Aquático	Barra da Tijuca
Velódromo Municipal do Rio	Ciclismo de Pista e Patinação	Barra da Tijuca

Riocentro (Centro de Convenções do Rio)	de	Badminton, Boxe, Halterofilismo e Tênis de mesa	Barra da Tijuca
---	----	---	-----------------

3.1.74 Com exceção das instalações já existentes (HSBC Arena e Parque Aquático Maria Lenk), a implementação de uma parte das obras do Parque Olímpico ficará a cargo da prefeitura com a utilização de recursos federais (convênios, contratos de repasses, etc.) e a outra parte ficará sob a responsabilidade de uma Parceria Público Privada, conforme descrito a seguir:

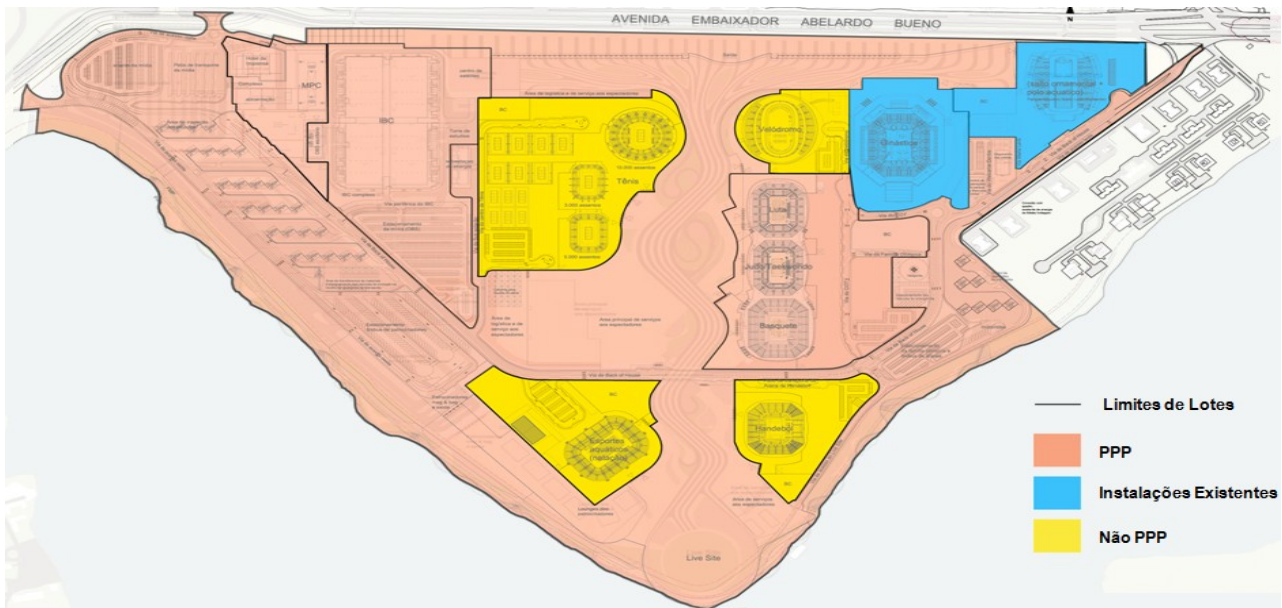


Figura 11 – Divisão do Parque Olímpico (PPP, obras públicas e instalações existentes)

3.1.75 A visão de todos os equipamentos esportivos do Parque Olímpico é apresentada a seguir. Vale destacar que as duas quadras de tênis com menor capacidade de assento, o Centro de Esportes Aquáticos e a Arena de Handebol serão edificações temporárias. Há um planejamento de transformar a Arena de Handebol em quatro escolas municipais após os Jogos, procedimento denominado de arquitetura nômade.

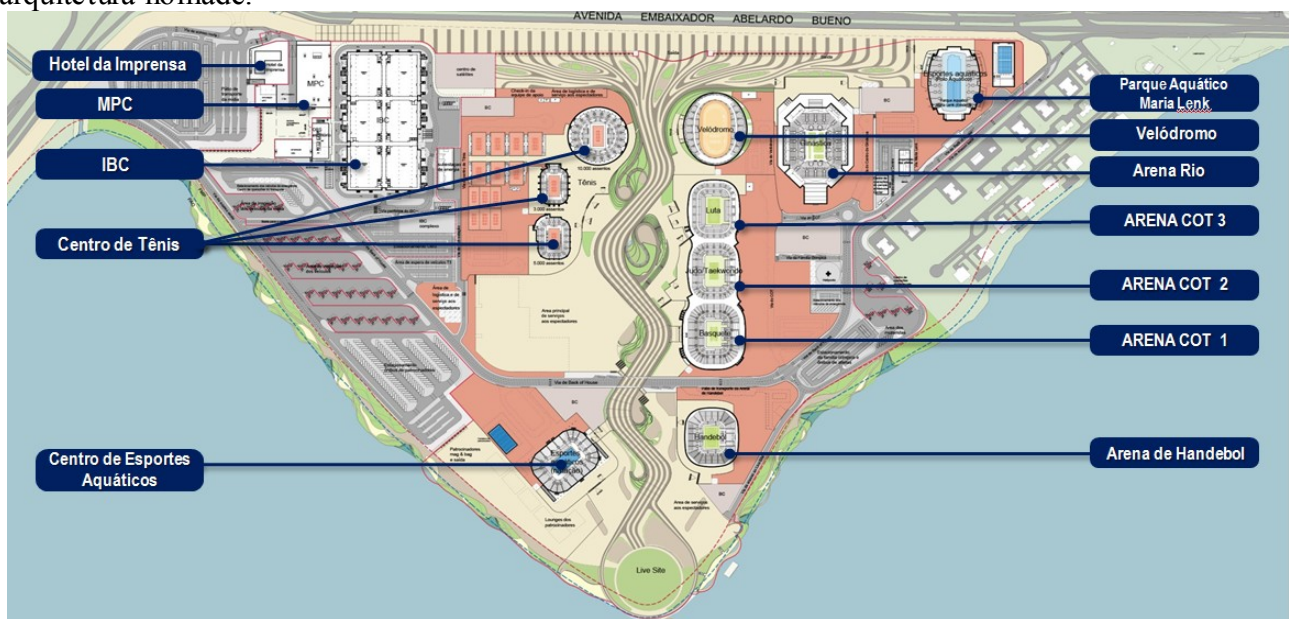


Figura 12 – Instalações a serem construídas no Parque Olímpico

Núcleo Deodoro (responsabilidade do Município do Rio de Janeiro)

3.1.76 Os equipamentos esportivos para as modalidades de *mountain bike*, BMX e canoagem *slalom* integrarão o futuro parque radical de Deodoro. Todavia, após os jogos, o local destinado às competições de BMX será desativado (instalação temporária), já o Estádio Olímpico de Canoagem será uma obra permanente, com previsão de alto custo de manutenção, uma vez que as corredeiras artificiais serão produzidas por meio de equipamentos movidos a gás. A pista destinada à competição de *mountain bike* também será permanente. O parque radical e as demais áreas destinadas aos Jogos estão distribuídos no núcleo da seguinte forma:



Figura 13 – Área geográfica do Complexo de Deodoro

3.1.77 A tabela a seguir descreve todas as modalidades esportivas que serão realizadas no núcleo, indicando o local de realização, bem como o bairro.

Tabela 3 – Modalidades Esportivas no Complexo de Deodoro

LOCAL	MODALIDADES ESPORTIVAS	BAIRRO
Arena Deodoro	Esguima	Deodoro
Centro Olímpico de Hóquei	Hóquei	Deodoro
Centro Olímpico de Rugby	Rugby	Deodoro
Sociedade Hípica de Deodoro	Hipismo	Deodoro
Parque do Pentatlo Moderno	Pentatlo	Deodoro
Parque Radical	BMX, <i>Mountain Bike</i> e <i>Canoagem Slalom</i>	Deodoro
Centro Nacional de Tiro	Tiro Esportivo	Deodoro

Núcleo Maracanã (responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro)

3.1.78 Serão realizadas nesse núcleo as seguintes modalidades esportivas, conforme demonstra quadro a seguir:

Tabela 4 – Modalidades Esportivas no Complexo do Maracanã

LOCAL	MODALIDADES ESPORTIVAS	BAIRRO
Sambódromo	Tiro com Arco, chegada da Maratona	Cidade Nova
Estádio Olímpico João Havelange	Atletismo	Engenho de Dentro
Estádio Mario Filho	Finais do Futebol e cerimônias de abertura e encerramento	Maracanã
Ginásio Gilberto Cardoso	Voleibol	Maracanã

3.1.79 As obras de reforma e adequação do Maracanã, como foram executadas para a Copa do Mundo FIFA 2014, não fazem parte das previsões de gastos para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

Outros projetos sob a responsabilidade dos governos estadual e municipal destinados aos Jogos

3.1.80 Existem vários projetos relacionados diretamente com os Jogos nas áreas de infraestrutura, meio ambiente, segurança e transportes que ainda não foram classificados definitivamente como essenciais para organização do evento esportivo, quais sejam:

- a) sob a responsabilidade do Estado – programa de despoluição da Baía de Guanabara; programa de saneamento da Barra da Tijuca, Recreio e Jacarepaguá; requalificação da Lagoa Rodrigo de Freitas; construção do Centro Integrado de Comando e Controle; anel de alta performance de mobilidade urbana (metrô); aquisição de material rodante ferroviário (120 trens); reforma das estações ferroviárias de São Cristóvão, Maracanã e Mangueira; e
- b) sob a responsabilidade do Município – mobilidade urbana (BRT – transporte rápido de ônibus e VLT – veículo leve sobre trilhos), revitalização da região portuária (Porto Maravilha); ampliação da capacidade de acomodações; passeio olímpico da Barra, Maracanã e Engenheiro (melhoria de calçadas e travessias, arborização, iluminação, etc.); centro de tratamento de resíduos em Seropédica;

3.1.81 Mesmo sem a definição se as obras de mobilidade urbana integrarão a futura matriz de responsabilidades, tais obras serão detalhadas em item específico desse relatório em razão do volume de recursos envolvidos nos empreendimentos, como também em decorrência de solicitação do gabinete do Ministro relator.

4. Principais Processos

4.1 Governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016

4.1.1 O formato inicial do modelo de governança previsto pelo Governo Brasileiro para organização dos Jogos Olímpicos, baseado em uma única empresa estatal capaz de gerir o conjunto de obras referentes ao complexo olímpico, no caso, a Empresa Brasileira de Legado Esportivo S.A – BRASIL 2016, criada por meio do Decreto 7.258, de 5 de agosto de 2010 (peça 99), não prosperou, pois só durou um ano. A BRASIL 2016 foi extinta antes mesmo de entrar em operação, vez que o projeto de criação teve declarado seu prazo de vigência encerrado em 22 de setembro de 2010, conforme Ato Declaratório 34, publicado em 7/10/2010 no DOU.

4.1.2 A empresa foi criada com o intuito de prestar serviços à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como à APO, com a missão de elaborar e revisar estudos e projetos, além de executar obras e serviços constantes da Carteira de Projetos Olímpicos da citada APO.

4.1.3 As atribuições exclusivas da empresa eram: realizar estudos para o desenvolvimento de planos e projetos relativos aos investimentos em infraestrutura; planejamento e proposta de gerenciamento da destinação e legado dos Jogos Olímpicos, usando como critérios a sustentabilidade econômica, social e ambiental; monitoramento dos convênios e projetos; elaborar e revisar estudos de viabilidade econômica/financeira entre as esferas do governo; firmar contratos, acordos ou termos de parceria com vistas a realização de obras e serviços de engenharia e a promoção da alienação de bens associados ao legado esportivo.

4.1.4 Conforme relato dos técnicos do ME, a decisão de extinguir a BRASIL 2016 foi tomada após tratativas do Ministério do Esporte com o Ministério do Planejamento, com a justificativa de que já havia estrutura suficiente para cuidar da Olimpíada na cidade do Rio de Janeiro, sendo assim, a estatal nunca chegou a ter sede ou empregados, embora o conselho administrativo tenha se reunido algumas vezes.

4.2 Aspecto Organizacional

4.2.1 O modelo de Governança dos Jogos Olímpicos apresenta o arquétipo delineado na figura 2. Esse quadro apresenta inicialmente o organismo responsável pela operação dos Jogos, o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, que conta atualmente com cerca de 467 funcionários. Sua principal atribuição consiste em providenciar as atividades a serem realizadas no momento da realização do evento, como a contratação de árbitros, o funcionamento das vilas, refeitório dos atletas, funcionamento das arenas, etc. Essa entidade, como visto anteriormente, adotou a opção de não possuir representantes dos governos.

4.2.2 Dentro das estruturas dos governos, temos a Autoridade Pública Olímpica – APO, como autarquia constituída por um consórcio dos três níveis de governo. Atualmente conta com 72

funcionários, tem a missão precípua de coordenar as atividades dos governos, elaborar/consolidar a Matriz de Responsabilidade e acompanhar os projetos constantes da Carteira de Projetos Olímpicos – CPO.

4.2.3 A essa entidade governamental, que inicialmente daria conta de interagir com o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO/OCOG), foram acrescentadas mais três, uma em cada ente de Governo, a saber: Empresa Olímpica Municipal – EOM, Escritório de Gerenciamento de Projetos – EGP e o Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos – GEOlimpíada.

4.2.4 Esses organismos paralelos à APO estão responsáveis pela coordenação das ações para os Jogos relativas aos entes aos quais estão vinculados, tornando-se, dessa forma, os principais interlocutores das definições políticas dos seus governos.

4.2.5 Essas estruturas dialogam em três órgãos colegiados consultivos, o Comitê de Coordenação, responsável pelo acompanhamento de projetos específicos, o Comitê Executivo, no qual são realizados debates com vistas a encaminhamento de propostas na área dos Jogos e finalmente Grupos de Trabalhos, das mais diversas áreas (acessibilidade, aeroportos, concessionárias, garantias e energia, segurança, sustentabilidade, etc.). Segundo esse modelo de governança, tais deliberações devem ser consolidadas na APO, quando se referem a medidas a serem implementadas pelos governos.

4.2.6 Cabe, conforme tal modelagem, à APO e ao Rio 2016 a responsabilidade pela interlocução com o COI.

4.3 Marco Regulatório

4.3.1 Quanto aos documentos constitutivos que aprovam as estruturas de governança dos Jogos, destacam-se:

- a) Acordo de Cooperação Técnica, de 15 de maio de 2012, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, Estado do Rio de Janeiro e Autoridade Pública Olímpica – APO, estabelecendo as diretrizes para a execução dos projetos e das obras do Complexo Esportivo de Deodoro e do Novo Autódromo, visando à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro;
- b) Acordo de Cooperação Técnica, de 15 de maio de 2012, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Esporte, Município do Rio de Janeiro e Autoridade Pública Olímpica – APO, estabelecendo as diretrizes para a execução dos projetos e das obras do Parque Olímpico, visando à realização dos Jogos;
- c) Contrato da Cidade Sede dos Jogos da XXXI Olimpíada no ano de 2016: dispõe sobre as responsabilidades e obrigações do Comitê Organizador dos Jogos, da Cidade Sede e do COI;
- d) Contrato de Rateio 1, de 28 de setembro de 2012: celebrado entre a União, Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e a Autoridade Pública Olímpica, para realização das despesas relativas ao exercício financeiro de 2012 deste consórcio público;
- e) Contrato de Rateio 1, de 31 de agosto de 2011: Contrato de Rateio celebrado entre a União, Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e a Autoridade Pública Olímpica, para realização das despesas relativas ao exercício financeiro de 2011 deste consórcio público;
- f) Decreto 30.379, de 1º de janeiro de 2009: Ato Olímpico Municipal – dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelo Município do Rio de Janeiro para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016;
- g) Decreto 41.839, de 29 de abril de 2009: Ato Olímpico Estadual – dispõe sobre as medidas a serem adotadas pelo Estado do Rio de Janeiro para a realização dos Jogos;
- h) Decreto 7.033, de 15 de dezembro de 2009: dispõe sobre a divulgação, por meio do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, de dados e informações relativos aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- i) Decreto 7.258, de 5 de agosto de 2010: cria a Empresa Brasileira de Legado Esportivo S.A – BRASIL 2016 e especifica a constituição inicial de seu capital social;
- j) Decreto 7.560, de 8 de setembro de 2011: dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos da Administração Pública Federal quanto às ações do Poder Executivo Federal no âmbito da Autoridade Pública Olímpica – APO;

- k) Decreto 7.823, de 9 de outubro de 2012: regulamenta a Lei 10.048, de 8 de novembro de 2000 e a Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000, quanto às instalações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- l) Decreto de 13 de setembro de 2012: institui o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 – CGOLIMPÍADAS e o Grupo executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 – GEOLIMPÍADAS;
- m) Decreto Municipal 31.192, de 8 de outubro de 2009: determina divulgação e publicação periódica de informações relacionadas a programas, projetos e ações da Prefeitura relacionados aos Jogos Rio 2016;
- n) Decreto Municipal 34.802, de 29 de novembro de 2011: dispõe sobre a inclusão do Projeto de Implantação e Manutenção do Parque Olímpico Rio 2016 no Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas;
- o) Decreto Municipal 35.859, de 2 de julho de 2012: dispõe sobre a consolidação da estrutura organizacional da Empresa Olímpica Municipal – EOM;
- p) Decreto Municipal 36.698, de 7 de janeiro de 2013: constitui Comissão e regula a concessão de licenças e autorizações relacionadas com os projetos dos equipamentos esportivos e de apoio destinados à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- q) Estatuto da Autoridade Pública Olímpica – APO: dispõe sobre a estrutura organizacional da APO e suas competências;
- r) Lei 12.035, de 1º de outubro de 2009: institui o Ato Olímpico, no âmbito da Administração Pública Federal, com a finalidade de assegurar garantias à candidatura da cidade do Rio de Janeiro a sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e de estabelecer regras especiais para a sua realização, condicionada a aplicação desta Lei à confirmação da escolha da referida cidade pelo Comitê Olímpico Internacional – COI;
- s) Lei 12.348, de 15 de dezembro de 2010: dispõe sobre o limite de endividamento de Municípios em operações de crédito destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- t) Lei 12.396, de 21 de março de 2011: ratifica o protocolo de intenções firmado entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro, com a finalidade de constituir consórcio público, denominado Autoridade Pública Olímpica – APO;
- u) Lei Estadual 5.949, de 13 de abril de 2011: ratifica o protocolo de intenções firmado entre a União, o Estado e o Município do Rio de Janeiro, com a finalidade de constituir consórcio público, denominado Autoridade Pública Olímpica – APO;
- v) Lei Municipal 5.260, de 13 de abril de 2011: autoriza o Município do Rio de Janeiro, por meio do Poder Executivo, a integrar, na forma de Consórcio Público de Regime Especial, a Autoridade Pública Olímpica – APO, ratificando o respectivo Protocolo de Intenções;
- w) Portaria 304, de 6 de dezembro de 2012: designa os membros para integrar o Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 – GEOLIMPÍADAS; e
- x) Portaria 572, de 22 de março de 2010: disciplina o Decreto 7.033, de 15 de dezembro de 2009, que dá ampla transparência das ações do Governo Federal sobre os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

4.4 Aspecto Orçamentário

4.4.1 A organização dos Jogos possui a característica de receber aporte de recursos de diversas origens (pública e privada). Desta forma, é necessário detalhar como funcionam os orçamentos de cada responsável pela realização desse evento esportivo, para o entendimento do inter-relacionamento existente entre os diversos atores (União, Estado e Município do Rio de Janeiro; APO; Comitê RIO 2016; Parceria Público Privada; e iniciativa privada).

4.4.2 Todavia, como a matriz de responsabilidades ainda não foi aprovada e publicada, a sistemática que será apresentada a seguir pode sofrer alterações, principalmente no que tange à cobertura dos eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016.

4.4.3 O Governo Federal, além custear a quase totalidade dos gastos da APO (peças 100), irá celebrar transferências voluntárias, por intermédio do Ministério do Esporte, com os governos estadual e municipal do Rio de Janeiro, para a execução das obras dos Núcleos de Deodoro e Barra, como também cobrirá eventual déficit do Comitê Rio 2016.

4.4.4 Quanto à cobertura do eventual déficit, vale destacar que apenas a União positivou essa obrigação no denominado Ato Olímpico, art. 15 da Lei 12.035/2009. Os governos estadual e municipal foram silentes a esse respeito nos seus respectivos Atos Olímpicos, Decreto 41.839/2009 e Decreto 30.379/2009.

4.4.5 Sobre as transferências voluntárias, para o Núcleo de Deodoro, já existe o convênio 776444, no valor de R\$ 39.330.608,96 (Empenho 2012NE801216, ação 20SL), assinado pelo Governo Federal (Ministério do Esporte) e pelo Governo Estadual, para custear despesas com a elaboração de estudos acerca do Plano Geral Urbanístico e Projetos (peça 101, p. 66).

4.4.6 Acrescenta-se que existem três ações (128X, 20D8 e 20SL) no Orçamento Geral da União, nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, com destinação de recursos para os Jogos (peça 100). O Ministério do Esporte executou diversas despesas (contratos 52/2012 – Fundação Getúlio Vargas, 8/2013 – Fundação Aplicação de Tecnologias Críticas, 8-2013 Caixa Econômica Federal) e transferências de recursos nessas ações (peças 100-101). Os valores previstos, empenhados e pagos dessas ações estão identificados na tabela a seguir:

Tabela 5- Gastos com a preparação dos Jogos Olímpicos

GASTOS COM PREPARAÇÃO DOS JOGOS OLÍMPICOS				
Órgão: 51000 – Ministério do Esporte				
Programa: 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos				
Ação: 20D8 – Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016				
ANO	PREVISTO	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
2010	R\$130.000.000	R\$59.156.788	R\$59.156.788	R\$16.365.527
2011	R\$82.000.000	R\$83.069.633	R\$83.069.633	R\$21.640.968
2012	R\$201.674.001	R\$118.826.640	R\$118.826.640	R\$24.186.970
2013	R\$131.000.000	R\$54.735.111	R\$12.280.885	R\$12.280.885
Ação: 128X – Apoio à Implantação de Infraestrutura Física para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016				
ANO	PREVISTO	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
2010	R\$349.000.000	R\$78.412.135	R\$78.412.135	R\$8.726.982
2011	R\$307.147.285	R\$55.428.097	R\$55.428.097	R\$2.459.483
Ação: 20SL – Apoio à Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016				
ANO	PREVISTO	EMPENHADO	LIQUIDADADO	PAGO
2012	R\$473.094.000	R\$200.859.921	R\$200.859.921	R\$6.366.073
TOTAL GERAL	R\$ 1.673.915.286	R\$ 650.488.325	R\$ 608.034.099	R\$ 92.026.888
% DO TOTAL PREVISTO	100%	39%	36%	5%

4.4.7 Verifica-se que, desde o exercício financeiro de 2010, menos da metade (36%) dos valores previstos pelos Orçamentos Gerais da União foram liquidados e apenas 5% do total previsto (R\$ 1.673.915.286) foi pago efetivamente (R\$ 92.026.888), conforme evidencia a execução orçamentária da tabela anterior. Nesse contexto, ainda que não seja possível afirmar que as ações ligadas à organização dos Jogos estejam praticamente paralisadas, é razoável inferir que o atual fluxo de recursos orçamentários representa risco potencial de atrasos no andamento dessas ações.

4.4.8 As transferências do Ministério do Esporte para o “apoio à Implantação, Gestão e Manutenção da Autoridade Pública Olímpica – APO” (ação 20EE) foram executadas, até o presente

momento, apenas nos anos de 2011 e 2012 para atender aos contratos de rateios (peças 102-103), ou seja, no ano de 2013 ainda não foi repassado nenhum recurso para essa ação.

Tabela 6 – Gastos com a manutenção da APO

GASTOS COM MANUTENÇÃO DA APO			
Órgão: 51000 – Ministério do Esporte			
Programa: 2123 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte			
Ação: 20EE – Apoio à Implantação, Gestão e Manutenção da Autoridade Pública Olímpica			
ANO	PREVISTO	EMPENHADO	PAGO
2010	R\$48.000.000	0	0
2011	R\$123.634.000	R\$20.800.000	R\$20.681.550
2012	R\$153.543.756	R\$103.533.153	R\$102.533.153
2013	R\$132.693.129	0	0

4.4.9 Os governos estadual e municipal utilizarão recursos próprios ou de financiamentos (BNDES, CAIXA, Banco Mundial, etc.), para realizar empreendimentos classificados como obras de interesse estadual/municipal. Os investimentos classificados como “obras essencialmente olímpicas”, que constarão da futura matriz de responsabilidades, receberão recursos do Ministério do Esporte (transferência voluntária) ou serão realizados por meio de Parceria Público-Privada (PPP).

4.4.10 Hoje, já existe uma Parceria Público-Privada negociada entre o Município do Rio de Janeiro e a iniciativa privada, conforme identificado na figura 11 do presente relatório. Tal parceria tem como objetivo a realização de construções no Parque Olímpico e, até o momento, não existe previsão de aporte de recursos federais nos objetos a cargo da PPP.

4.4.11 A outra Parceria Público-Privada já em andamento é a do projeto denominado “Porto Maravilha” (revitalização da região portuária do Rio de Janeiro), com prazo previsto de conclusão para o primeiro semestre de 2016; possui investimento estimado de R\$ 8,2 bilhões, distribuídos da seguinte forma, conforme identificou o levantamento de auditoria realizado pela Secex/RJ (TC 031.565/2010-7):

a) Parceria Público-Privada celebrada entre a Prefeitura do Rio de Janeiro e o consórcio Porto Novo: R\$ 7,6 bilhões;

b) valores alocados pelo Governo Federal no Projeto Porto Maravilha (R\$ 223,196 milhões):

b.1) convênios do Ministério das Cidades: R\$ 36,81 milhões;

b.2) contrato de arrendamento do terreno do Píer Mauá (Companhia Docas do Rio de Janeiro/Prefeitura), pelo prazo de 25 anos: R\$ 38,169 milhões;

b.3) terrenos da Companhia Docas do Rio de Janeiro já avaliados (Praia da Formosa e Pátio da Marítima), ressaltando que outros terrenos da Companhia Docas do Rio de Janeiro ainda não avaliados também deverão ser vendidos: R\$ 33 milhões;

b.4) contratos de repasse celebrados pela CAIXA: R\$ 15,565 milhões;

b.5) convênios do Ministério do Turismo: R\$ 26,859 milhões;

b.6) construção da sede do Banco Central no Rio de Janeiro (valor do contrato): R\$ 72,793 milhões;

c) obras no Porto do Rio propriamente dito (não integra o Projeto Porto Maravilha), com recursos da Secretaria Especial de Portos e envolvendo, também, a Companhia Docas do Rio de Janeiro:

c.1) obras de dragagem: R\$ 115,2 milhões;

c.2) construção de novo terminal de passageiros (píer), em formato de Y: R\$ 314 milhões.

4.4.12 Os governos estadual e municipal, como compõem o consórcio tripartite denominado APO, também assinaram os contratos de rateio e integralizaram totalmente os valores descritos na tabela a seguir, como forma de cumprir os compromissos assumidos. A União, em 2012, não integralizou totalmente os valores do contrato de rateio assinado (diferença de R\$ 51.010.603,00), todavia a própria APO afirmou que tal diferença não interferiu no funcionamento normal do consórcio (peça 98).

Tabela 7 – Contratos de Rateio

Ano do Contrato	do de	Contrato de Rateio da União	Contrato de Rateio do Estado	Contrato de Rateio do Município
------------------------	--------------	------------------------------------	-------------------------------------	--

Rateio			
2011	R\$ 20.800.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00
2012	R\$ 153.543.756,00	R\$ 200.000,00	R\$ 1.000,00

4.4.13 Até a data de encerramento do presente trabalho, ainda não havia contrato de rateio assinado para o exercício de 2013.

4.4.14 A APO não possui fonte de receita própria. Em razão dessa característica, todas as suas receitas (classificadas como transferências recebidas) são provenientes dos contratos de rateio formalizados pelas três esferas de governo. Portanto, o orçamento do Consórcio é um instrumento não legislativo.

4.4.15 Cumpre destacar que todos os recursos recebidos pela APO são destinados para a manutenção de suas atividades (custeio), conforme consta da relação de notas de empenho e ordens bancárias emitidas (peças 104-107). O Consórcio somente, em caráter excepcional, assumirá o planejamento e a execução de obras e serviços.

4.4.16 As principais fontes de receita dos Comitês Organizadores das cidades que sediam os Jogos, de acordo com o COI (peça 129), são provenientes, nesta ordem de grandeza: da transmissão (*broadcast*), do patrocínio, da venda de ingressos e do licenciamento.

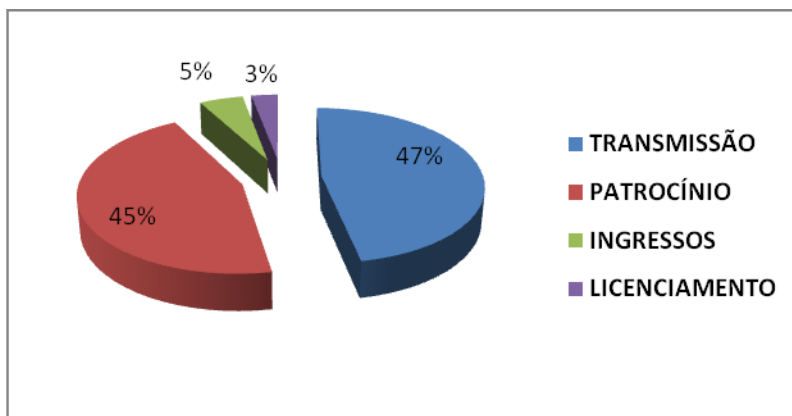


Figura 14 – Fontes de Receita do Comitê Rio 2016

4.4.17 O COI é o proprietário dos direitos de transmissão globais para os Jogos Olímpicos – incluindo as transmissões de televisão, rádio, celular e plataformas de internet – e é responsável pela atribuição de direitos de transmissão dos Jogos para as empresas de mídia em todo o mundo por meio de negociação de acordos de direitos. Para dar cabo desse empreendimento, criou, em 2001, uma empresa para fornecer os sinais de rádio e de televisão, a Olympic Broadcasting Services (OBS).

4.4.18 Em relação aos patrocínios, existe programa específico do Comitê destinado a dez grandes patrocinadores, denominado Olympic Partner Programme (TOP). Tais patrocinadores representam a segunda maior fonte de recursos do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos; são eles: Coca-Cola, Atos, GE, Dow, Macdonald, Omega, Panasonic, P&G, Samsung e Visa. Além desses, são abertas possibilidades de patrocínios locais de menor porte.

4.4.19 De acordo com o orçamento do Rio-2016 apresentado na candidatura, aquela entidade espera arrecadar nessas quatro fontes recursos, até 2016, aproximadamente R\$ 2,4 bilhões. Caso essas fontes de receitas não sejam suficientes para cobrir as despesas operacionais, a União garantiu, por meio do Ato Olímpico, a cobertura de eventuais déficits.

4.4.20 A iniciativa privada construirá o empreendimento denominado pela organização dos jogos como “Vila dos Atletas” ou “Vila Olímpica”. O construtor está pleiteando financiamento, junto à CAIXA, no valor de R\$ 2,33 bilhões, conforme informado pela APO (peça 98, p.2).

4.4.21 A referida Vila será o local onde os atletas ficarão hospedados durante o evento esportivo. Nesse sentido, o Comitê Organizador Rio 2016 irá alugar a Vila Olímpica e Paraolímpica do empreendedor, conforme consta no Dossiê de Candidatura – Tema 11. Tal situação evidencia uma despesa do Rio 2016 que poderá impactar no futuro déficit operacional.

4.5 Principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades

A análise SWOT tem sido amplamente utilizada em trabalhos no TCU de forma a diagnosticar diferentes aspectos do ambiente relacionado ao objeto de auditoria, no caso em tela, a governança dos Jogos Olímpicos.

Considerou-se a governança dos Jogos como um macroprocesso único e a análise se deu a partir do contexto em que ela está inserida, ou seja, o ambiente interno composto por todos os atores envolvidos (ME, APO, Comitê, Estado e Município do RJ) e o ambiente externo composto por fatores não controláveis pelos órgãos e entidades integrantes da governança dos Jogos.

A Matriz Swot do processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos está resumida no Apêndice A, na qual foram registrados os pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades a seguir discriminados.

4.5.1 Pontos Fortes

Primeiro Consórcio Tripartite da Administração Pública Brasileira

4.5.1.1 Conforme já visto, a APO é um consórcio público interfederativo (subscrito pela União, Estado e Município do Rio de Janeiro), sob a forma de autarquia em regime especial, sendo a instituição responsável pela aprovação e monitoramento das obras e dos serviços que compõem a Carteira de Projetos Olímpicos.

4.5.1.2 É a primeira vez, desde a criação dos consórcios públicos no Brasil (Lei 11.107, de 6 de abril de 2005), que três entes da Federação são consorciados para a realização de objetivos de interesse comum, no caso, a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

4.5.1.3 Conforme emana do art. 6º, §1º, da Lei 11.107/2005, o consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados, ou seja, no caso da APO, um ponto forte é a possibilidade da gestão associada dos três entes federativos, de forma a facilitar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais ao planejamento e organização dos Jogos entre os três níveis de governo.

4.5.1.4 Sendo a APO o primeiro consórcio público tripartite da Administração Pública Brasileira, se bem sucedido em sua missão, poderá servir de modelo para futuras ações, com finalidades diversas, entre os três entes da federação consorciados.

4.5.2 Pontos Fracos

Desempenho do papel de intermediador da APO

4.5.2.1 Verificou-se neste levantamento que a APO deveria desempenhar o papel de agente de coordenação e integração entre os atores responsáveis pelo planejamento e organização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (ME, Rio 2016, Estado e Município do Rio de Janeiro). Porém, a partir das observações efetuadas nessa fiscalização e da análise da legislação pertinente à governança dos Jogos, percebem-se alguns problemas relativos a essa atribuição da APO.

4.5.2.2 Como exercício do seu papel de agente de coordenação e de integração, a APO deveria realizar monitoramento sistemático do que foi acordado entre todos os envolvidos, o que ainda não é feito, visto que as ações na tentativa de montar um plano de monitoramento por parte da APO ainda estão na fase de planejamento ou apenas possuem os projetos iniciais (peça 38, p. 3), situação agravada pela inexistência da matriz de responsabilidades.

4.5.2.3 Ou seja, o consórcio criado com a finalidade precípua de acompanhamento das ações voltadas aos Jogos Olímpicos, até o momento, não monitora as ações governamentais, o que evidencia falha no desempenho de seu papel de coordenação e, conseqüentemente, risco de ocorrência de falhas semelhantes às apontadas em relatórios de fiscalização pretéritos deste Tribunal sobre outros grandes eventos esportivos, tais como Jogos Pan-americanos, Jogos Militares e Copa do Mundo de 2014 (peça 190).

4.5.2.4 Ademais, cumpre ressaltar que o consórcio não detém poder para aplicar sanções aos entes que monitora. Nesse diapasão, acrescenta-se que poderá a APO, somente em caráter excepcional, assumir o planejamento e a execução de obras ou de serviços que estavam sob a responsabilidade de um dos partícipes do consórcio, se houver inadimplência das obrigações contraídas.

4.5.2.5 Além dos problemas na coordenação mencionados neste tópico e naqueles referentes à sobreposição de atribuições e às indefinições acerca do déficit operacional do Rio 2016, a equipe considera que a ausência de servidores oriundos do serviço público estadual ou municipal nos quadros da APO evidencia a ausência de integração entre os três entes governamentais.

Sobreposição de atribuições/atividades entre os responsáveis pela organização dos Jogos

4.5.2.5 À Autoridade Pública Olímpica, de acordo com a concepção desenhada no Dossiê de Candidatura, caberia a coordenação inter e intragovernamental, incluindo o planejamento e realização das obras de infraestrutura e a entrega dos serviços públicos para os Jogos. Naquela oportunidade não se vislumbravam outras entidades na estrutura dos entes federativos que detivessem competência para realizar tais ações.

4.5.2.6 Essa concepção começou a ser esvaziada pelo Governo Federal com a criação da Empresa Brasileira de Legado, EBL, em maio de 2010, cuja finalidade precípua consistia em prestar serviços à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como à Autoridade Pública Olímpica – APO, para elaboração e revisão de estudos e projetos; e execução de obras e serviços constantes da Carteira de Projetos Olímpicos.

4.5.2.7 Posteriormente foi criada a Empresa Rio 2016, em 30/8/2010, atual Empresa Olímpica Municipal. Essa entidade foi estruturada para coordenar as atividades e projetos do Município do Rio de Janeiro para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e também para a Copa do Mundo de 2014. A par disso, abarcou a tarefa de fazer a integração entre a Prefeitura, os governos estadual e federal; e os diferentes agentes nacionais e internacionais envolvidos no processo de preparação da cidade para a realização destes eventos esportivos.

4.5.2.8 O fato é que a Autoridade Pública Olímpica – APO, constituída em lei como consórcio tripartite, na prática não alcançou esse objetivo.

4.5.2.9 A entidade foi incorporada à administração indireta federal, mediante a Lei 12.396/2011, que ratificou o protocolo de intenções, em consonância com o art. 6º, parágrafo único, da Lei 11.107/2005 (normas gerais de contratação de consórcios públicos). No âmbito do Município a Lei 5.260/2011 ratificou o protocolo de intenções com ressalvas, pois ao passo que incorporou a APO formalmente à estrutura da administração indireta municipal, não delegou autoridade à APO para a execução de suas funções legais ou constitucionais, como se APO a fosse entidade estranha àquele ente.

4.5.2.10 Há que se registrar que o Governo Federal contribuiu para o cenário de esvaziamento da APO, pois indicou para os seus quadros de direção apenas representantes daquele ente. Atualmente a APO não possui funcionários do Estado do Rio de Janeiro ou do Município em seu quadro de pessoal. De sorte que é vista pelos diversos atores como uma entidade federal (peça 109, p. 3).

4.5.2.11. A despeito de serem consorciados na APO, os demais entes preferiram criar sua própria estrutura de atuação nos Jogos, mediante o Escritório de Gerenciamento de Projeto – EGP e a Empresa Olímpica Municipal – EOM.

4.5.2.12 No que concerne à sustentação financeira da APO, o contrato de rateio de 2012 é sintomático (peça 102, p. 4), pois a contribuição do Município para o financiamento da APO é irrisória, de apenas R\$1.000,00.

4.5.2.13 O próprio Governo Federal, na sua esfera, também tratou de retirar atribuições da APO ao criar o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, cuja atribuição consiste em definir as diretrizes e ações do Governo Federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Esse Comitê possui um Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 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.

4.5.2.14 Igualmente se verifica outro ponto de fragilização da APO na atuação do Comitê Rio 2016, vez que esta entidade tem estabelecido contatos diretamente com órgãos do governo federal sem a participação da APO, a exemplo de interlocuções com a Receita Federal para a operacionalização do ingresso de equipamentos para os Jogos, e o Banco Central para o programa Moedas Olímpicas, tal qual

se pôde constatar por meio de entrevista no Rio 2016. A ausência de nomeação de um representante do Rio-2016 para o Conselho de Governança da APO também denota essa dificuldade de integração dos atores com a APO.

4.5.2.15 A APO almeja se tornar uma integradora dos diversos órgãos que atuam nos Jogos, consoante peça 131; entretanto, semelhante missão se encontra ameaçada ante a dificuldade de inserção aliada ao surgimento de novos atores, que vêm assumindo as competências originalmente atribuídas à Autoridade Pública Olímpica.

Ausência/atraso no processo de transferência/repasso de recursos entre os agentes envolvidos na organização dos jogos

4.5.2.16 Durante este levantamento, verificou-se a ocorrência de dois casos de atraso/inadimplência contratual entre os agentes envolvidos no planejamento e organização dos Jogos, a saber:

a) Convênio 776444/2012, celebrado entre a União, por intermédio do ME e o Governo do Estado do Rio de Janeiro, cujo objeto é a transferência de recursos financeiros para custear despesas com a elaboração de estudos, Plano Geral Urbanístico e Projeto Básico, Executivo, visando à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016; e

b) Contrato de Rateio referente ao exercício de 2012, celebrado entre a União, Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro e o APO, cujo objeto é a definição das regras e recursos financeiros a serem fornecidos à APO, para realização de despesas.

4.5.2.17 No primeiro caso, em que pese o convênio ter sido assinado em 7/12/2011 e publicado no DOU em 11/12/2012, até junho de 2013, o ME não havia repassado o montante de R\$ 39.330.608,96, já empenhado mediante Nota de Empenho 801216 de 30 de novembro de 2012 (peça 136, p. 66).

4.5.2.18 No segundo caso, o ME não atendeu o Contrato de Rateio firmado para o exercício de 2012, ou seja, não repassou, à APO, o valor integral referente à cota anual do Governo Federal em razão do “expressivo contingenciamento orçamentário fixado pelo Decreto 7.680/2012, o qual reduziu os limites de movimentação e empenho, da ordem de 65% do valor originalmente concedido em lei” (peça 117). Segundo o ME, “embora havido adimplemento imperfeito da obrigação pactuada, tem-se que não houve descumprimento do contrato em si e que estão sendo adotadas providências necessárias à inclusão, no próximo contrato de rateio, dos valores que deixaram de ser repassados no exercício financeiro de 2012”.

Indefinição quanto ao delineamento do Legado

4.5.2.19 Quando questionado a respeito dos estudos sobre a utilização sustentável do legado (item I do Ofício de Requisição 02-333 de 3/6/2013 – peça 119), o ME se limitou a responder, mediante o Ofício 345/2013/SE-ME de 7/6/2013 (peça 118, p.3), que “os estudos encontram-se em andamento e tão logo concluídos serão repassados”.

4.5.2.20 Diante do fato de que os GT’s Legado dos Jogos e Legado Educacional Esportivo, sob a supervisão do Governo Federal e coordenados pelo ME, ainda não possuem um plano de ação definido, há risco de que a situação do uso do legado deixe de ser tratada de forma prévia aos Jogos, para ser tratada *a posteriori*, sem uma deliberação conjunta dos órgãos envolvidos no planejamento e organização dos Jogos.

4.5.2.21 Não existe, até o presente momento, planejamento definido relativo ao uso do legado após os Jogos, ou seja, não há uma matriz identificando o responsável pela destinação de determinada obra, a finalidade e o aspecto social e esportivo de cada legado.

4.5.3 Oportunidades

Controle Social

4.5.3.1 A APO foi questionada, por meio do ofício de requisição de informação 01-333/2013 (peça 38), sobre as ações adotadas para a criação de sítio eletrônico na rede mundial de computadores, com o objetivo de identificar se todas as informações sobre a preparação dos Jogos (contratos, projetos, medições, cronograma físico-financeiro, fotos, fontes de recursos, etc.) serão, em algum momento, colocadas à disposição de toda a sociedade.

4.5.3.2 Segundo a Autoridade Pública Olímpica, conforme consta do ofício 036/2013/GAB-DE (peça 38, p. 3), “o sítio da APO na rede mundial de computadores, www.apo.gov.br, será o repositório das informações. Está em preparação o desenvolvimento de um sistema de monitoramento integrado para uso pelas áreas finalísticas da APO, com previsão de início de operação para janeiro de 2014”.

4.5.3.3 Dessa forma, a divulgação, por meio do Portal da APO, como também do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, de dados e informações relativos aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 será uma grande oportunidade de aumentar o controle social sobre os gastos públicos.

4.5.3.4 Segundo o Decreto 7.033, de 15 de dezembro de 2009, compete à Controladoria Geral da União – CGU informar, mediante o Portal da Transparência do Poder Executivo, os dados e informações referentes a qualquer órgão ou entidade que administre recursos e bens da União para a realização dos eventos das Olimpíadas 2016.

4.5.3.5 Não há dúvidas que a ampla transparência das ações do Governo Federal para a realização dos Jogos de 2016 na cidade do Rio de Janeiro permitirá o incremento do controle social no Brasil, mediante o pleno acompanhamento das obras, serviços, compras e outras iniciativas do Governo Federal relacionadas às Olimpíadas pela sociedade.

Impacto positivo nas áreas de turismo, segurança pública, mobilidade urbana e educação

4.5.3.6 Os Jogos Olímpicos a serem realizados na cidade do Rio de Janeiro em 2016 podem contribuir para melhorar as condições de vida da população da cidade, como também para dinamizar o turismo nacional, pois o evento esportivo, se bem planejado e explorado, trará uma maior visibilidade da cultura brasileira, dos serviços existentes no Rio de Janeiro e das potencialidades do país para o público internacional.

4.5.3.7 Nas entrevistas realizadas com os responsáveis pela organização dos jogos no âmbito municipal e estadual (EOM e EGP), foram apresentados, além das obras de construção dos equipamentos esportivos (ginásios, estádios, pistas, etc.), os projetos que estão em andamento nas áreas de preservação ambiental, segurança pública, mobilidade urbana, hospedagem e educação, quais sejam:

a) Projeto mais educação para ampliar a jornada escolar; projeto escola bilíngue para desenvolver proficiência em língua estrangeira; programa FAETEC para implantação de cursos profissionalizantes nas áreas de turismo, hotelaria e esportes; programa taxista Boa Praça para atendimento de turistas estrangeiros;

b) Os projetos do anel de transporte de alta *performance* (integração de trens, metrô, VLT e ônibus);

c) O projeto de Integração da Rede de Segurança Pública do Estado para aumento da capacidade de vigilância;

d) Os projetos de preservação ambiental de revitalização do Canal do Fundão; de despoluição da Baía de Guanabara; de saneamento da Barra da Tijuca, Recreio e Jacarepaguá; de requalificação da Lagoa Rodrigo de Freitas; de restauração florestal de áreas degradadas da Mata Atlântica; e

e) O projeto de ampliação de acomodações para 36,3 mil quartos de hotel em 2016.

4.5.3.8 Os projetos em andamento evidenciam a oportunidade de um impacto positivo na vida do cidadão comum e, conseqüentemente, no turismo nacional, todavia é necessário ainda ampliar as discussões sobre quais seriam os melhores investimentos antes, durante e depois do evento, objetivando não só atender às determinações do COI, mas também às políticas de esporte, urbano-ambiental, social, saúde e segurança pública, etc.

4.5.4 Ameaças

Possibilidade de atraso nas obras

4.5.4.1 Diversas obras em vários setores da economia do Rio de Janeiro serão necessárias para a realização dos Jogos. As áreas com as maiores demandas são: hoteleira; equipamentos esportivos (ginásios, piscinas, etc.); saneamento; portos; mobilidade urbana; energia; e comunicações. Anote-se que, nesses segmentos, a disponibilidade de insumos é imprescindível para execução da obra nos prazos exigidos.

4.5.4.2 Nas entrevistas realizadas na fase de execução da auditoria, foi constatado que vários empreendimentos serão realizados ao mesmo tempo, em função dos Jogos Olímpicos, ou seja, haverá um pico de demanda de materiais, serviços e de mão de obra nos anos de 2014 e 2015.

4.5.4.3 Nesse contexto, verificou-se, também por meio das entrevistas, que não há estimativas das necessidades dos principais equipamentos, materiais, serviços e mão de obra a serem utilizados na preparação dos Jogos Olímpicos. Tal falta de planejamento dificulta que as potenciais indústrias fornecedoras nacionais se preparem para o aumento de demanda, fato que abre a possibilidade de atrasos, contratações internacionais e emergenciais, etc.

4.5.4.4 A publicação da matriz de responsabilidades seria um primeiro passo para informar, ao mercado e à sociedade, a real dimensão das obras essenciais e, conseqüentemente, evitar surpresas e atrasos.

Indefinições quanto ao déficit operacional do RIO 2016

4.5.4.5 Apesar de a Lei do Ato Olímpico prescrever, em 2009, a cobertura do déficit operacional do Rio 2016, não existe, até a presente data, definição clara quanto a aspectos relevantes como o limite máximo da cobertura, a metodologia de cálculo, o responsável pelo parecer conclusivo sobre o cálculo e, finalmente, o momento dos repasses para a cobertura desse déficit.

4.5.4.6 Como foi dito, se utilizarmos o Dossiê de Candidatura como parâmetro, os aportes previstos seriam anuais (peça 87, p. 41). Ressalte-se que os motivos para tais aportes pelos governos já existem, na medida em que o Rio 2016 tem obtido sucessivos déficits em sua operação, acumulando, ao final do exercício de 2012, aproximadamente R\$ 149,7 milhões.

4.5.4.7 A postergação do repasse, por um lado, tem evitado o emprego de recursos públicos, mas, por outro, estaria apenas adiando a inexorável necessidade de aportes, uma vez que a literatura tem demonstrado o caráter deficitário de grandes eventos esportivos, como os Jogos Olímpicos.

4.5.4.8 De acordo com as entrevistas levadas a efeito pela equipe, o Rio 2016 tem interagido com os governos para transferir-lhes atribuições inicialmente assumidas pela entidade, a exemplo da atividade de segurança dentro dos estádios. Essa pretensão visa, em princípio, evitar aportes de recursos públicos no Comitê Organizador.

4.5.4.9 Tal alternativa, no entanto, deve ser avaliada tendo como fonte de informação o estudo do orçamento do Comitê. Nesse documento, que vem sofrendo atualizações anuais, a previsão de cobertura do déficit estava orçada em torno de R\$ 1,8 bi, a ser compartilhada igualmente entre o Município, o Estado e a União. Além disso, caso venha a ocorrer essa assunção de novos compromissos pelos entes governamentais, a União deveria avaliar a possibilidade de derrogação do Ato Olímpico (Lei 12035/2009), de modo excluir a garantia oferecida pelo ente federal, sem prejuízo da renúncia expressa a tal garantia por parte do Comitê Rio 2016.

4.5.4.10 No que se refere às abordagens legais da formatação do déficit, o art. 15 da Lei 12.035/2009 estabeleceu que a cobertura deve ser realizada, a partir da data de criação do Rio 2016, desde que atenda às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e esteja prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. Além disso, o Ministério do Esporte, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda serão ouvidos, previamente, diante de cada solicitação de destinação de recursos ao Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016.

4.5.4.11 O Ministério do Esporte – ME, por sua vez, informa que o modelo de acompanhamento das receitas e despesas do Rio 2016 ainda está em fase de discussão no Governo Federal (peça 111). Adicionalmente, a APO afirma que o parecer conclusivo sobre o cálculo do déficit operacional do Comitê Rio 2016 não está a cargo da autarquia, bem como registra que as questões que envolvem o déficit não foram regulamentadas pelo Governo Federal.

4.5.4.12 Essa definição, como foi dito, deve ser empreendida o mais breve possível, de modo a não trazer prejuízos a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

O nível de utilização dos equipamentos em descompasso com as necessidades sociais e esportivas brasileira

4.5.4.13 Percebe-se, a partir das respostas às entrevistas e das respostas dos ofícios de requisição de documentos, que as obras essencialmente olímpicas, ou seja, diretamente ligadas ao custo olímpico, não possuem estudo de viabilidade correlacionado às necessidades sociais e esportivas brasileiras.

4.5.4.14 Essa constatação é comprovada pela resposta da APO, ofício 036/2013/GAB-DE (peça 38, p. 2), pois, ao ser questionada sobre a existência de estudo de viabilidade econômica dos Jogos, respondeu que ainda não há estudos nesse sentido no âmbito da APO. Acrescenta-se também que não desenvolveu estudos de viabilidade esportiva e social, como também de utilização sustentável do legado.

4.5.4.15 O inciso V da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções ratificado pela Lei 12.396/2011 estabelece uma das finalidades da APO: “o planejamento referente ao uso do legado dos Jogos, com proposição de soluções sustentáveis sob os aspectos econômico, social e ambiental”.

4.5.4.16 O Comitê Rio 2016 foi questionado sobre o mesmo assunto em entrevista e por meio do ofício de requisição 04-333 (peça 135). Na entrevista, afirmou que não existe estudo de viabilidade econômica do uso dos equipamentos esportivos destinados aos Jogos de 2016, e demonstrou preocupação com esse tema, porque não julga interessante relacionar o nome do COI com obras desnecessárias e em desuso. Quanto ao ofício de requisição, não respondeu tal questão e solicitou prorrogação de prazo de sessenta dias.

4.5.4.17 Na entrevista realizada pela equipe de fiscalização na EGP, ficou evidente a preocupação dos responsáveis com o custo de construção e de manutenção da pista permanente de canoagem *slalom*, uma vez que as corredeiras artificiais serão produzidas por meio de equipamentos movidos a gás e o esporte possui pouca tradição no país.

4.5.4.18 As instalações temporárias financiadas com recursos federais, segundo a APO (peça 38, p. 2), serão parte do complexo de tênis, ginásio de competições aquáticas e o ginásio destinado às competições principais de handebol, equipamentos esportivos localizados no parque Olímpico da Barra da Tijuca. Vale destacar que, durante as entrevistas e apresentações na APO, EOM, Rio 2016, EGP, não foram apresentados à equipe fundamentos ou estudos comprovando a viabilidade econômica ou social desses projetos.

4.5.4.19 Uma das armadilhas a serem evitadas é justamente a construção de arenas para esportes de pouca tradição no País, pois é preciso ter em mente a ideia de que passado o mês dos Jogos (incluindo os Paralímpicos), todos os atletas estrangeiros e turistas voltarão para suas casas e algumas modalidades vão continuar sendo impopulares no País. Daí a importância crucial de direcionar o investimento público da melhor maneira possível em instalações definitivas, temporárias e adaptação das já existentes, de maneira a dar um uso sustentável ao legado e evitar os “elefantes brancos”.

4.6 Principais Riscos

A avaliação de risco do processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos está resumida no Apêndice B, na qual foram registrados os riscos a seguir discriminados:

4.6.1 A inexistência de informações quanto aos prazos, valores e responsabilidades dos projetos essenciais à realização dos Jogos

4.6.1.1 Em que pese na reunião de 9/5/2013 desta equipe com o ME, o Secretário Executivo do ME, Sr. Luis Manuel Rebelo Fernandes, ter afirmado que “a Matriz de Responsabilidades estava 99% pronta, faltando apenas a homologação por parte da APO”, em 19/6/2013, em reunião realizada com o Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte (SNEAR/ME), Sr. Ricardo Leyser Gonçalves, participando da reunião o Diretor do Departamento de Infraestrutura de Esporte da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Sr. Denner James Armanhe Zacchi, foi informado que “a Matriz de Responsabilidades estava em processo de consolidação/validação na Casa Civil da Presidência da República, em fase de ajustes/revisão do apresentado pelo Ministério quando da candidatura dos Jogos quanto ao cerne de quais conjuntos de obras/instalações são essencialmente olímpicas, ainda sem previsão de conclusão”.

4.6.1.2 A partir das entrevistas decorrentes desta fiscalização, percebe-se que há um impasse entre os atores envolvidos na organização dos Jogos quanto ao “custo olímpico”, a partir de uma classificação das obras envolvidas em:

- a) obras essencialmente olímpicas: obras capazes de prover as condições para implantação, modernização e ampliação da infraestrutura necessária para preparação, realização e legado dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016;
- b) obras com derivação olímpica: obras indicadas em função da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, mas, caso não conclusas, não impossibilitariam a realização dos jogos na cidade do Rio de Janeiro; e
- c) obras de interesse nacional, estadual ou municipal: obras previstas para a cidade do Rio de Janeiro, programadas independentemente da escolha da cidade do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, a exemplo das obras do PAC, do próprio Governo do Estado ou previstas pelo Município do Rio de Janeiro.

4.6.1.3 Ainda durante a exposição, realizada em 19/6/2013, foi apresentada a carteira preliminar de projetos, elaborada pelo Ministério do Esporte em meados de 2010, a qual foi enviada para validação pela Casa Civil. Tal carteira serve de base para execução das operações atinentes aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, por parte do ME, mesmo sem o aval definitivo da Casa Civil.

4.6.1.4 Até o presente momento, os técnicos da SNEAR não receberam qualquer tipo de informação a respeito do posicionamento da Casa Civil com relação à carteira de projetos, apenas informaram que se trata de assunto pertinente à Secretaria Executiva e sua Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos.

4.6.1.5 Quando questionada sobre o atraso na divulgação da Matriz de Responsabilidade, em 3/6/2013, a Coordenadora-Geral das Olimpíadas do ME, Sr^a Marcia Klein, alegou que somente o Secretário Executivo daquele Ministério estaria apto a responder tal questionamento.

4.6.1.6 Em razão do informado acima, a equipe de fiscalização requisitou formalmente ao Ministério do Esporte que se manifestasse a respeito da situação relatada no tocante aos encaminhamentos à APO realizados pelo ME, relativos à documentação base para a elaboração da Matriz de Responsabilidade dos Jogos (peça 120). Em resposta, no dia 24/6/2013, por meio do Ofício 374/2013/SE-ME, foi solicitada a prorrogação do prazo para encaminhamento das informações em mais dez dias. A dilatação do prazo não foi concedida de forma integral, pois tais informações seriam enviadas após a data limite de conclusão desse Relatório.

4.6.1.7 Em 5/7/2013, mediante o Ofício 404/SE/ME (peça 121), o Secretário Executivo, Luis Manuel Rebelo Fernandes, respondeu o Ofício de Requisição 12-333/2013 com os seguintes dizeres: “informo que não foi enviada à APO nenhuma documentação base para elaboração da Matriz de Responsabilidade dos Jogos”, sem mencionar justificativa para tal.

4.6.1.8 Merece destaque o fato de que, em 4/4/2012, mediante o Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, o TCU já se manifestou sobre o assunto, determinando à APO que adotasse medidas para agilizar a conclusão da matriz de responsabilidades prevista no inciso IV da Cláusula Terceira do Protocolo de Intenções ratificado pela Lei 12.396/2011, documento de fundamental importância para estipular as obrigações de cada um dos signatários (governo federal, estadual e municipal) com a organização e a realização dos Jogos. Vale destacar que esse Acórdão foi recebido, oficialmente, pelo Ministério do Esporte.

4.6.1.9 Por oportuno, convém trazer à luz as considerações do Ministro Aroldo Cedraz sobre o monitoramento do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, proferidas no voto condutor do Acórdão 1492/2013 –TCU em Sessão Extraordinária do Plenário, de caráter reservado, que aprovou o plano de fiscalização para as ações governamentais relativas à realização dos Jogos Olímpicos e paralímpicos de 2016:

Diante desse cenário, e considerando a importância da matriz para o desenvolvimento dos trabalhos desta Corte de Contas, entendo conveniente a inclusão, no plano de fiscalização proposto, da realização de monitoramento da deliberação em referência, que, no meu entender, pode ser realizada no âmbito do Levantamento de que trata o TC 011.795/2013-1, ante a oportunidade e a conveniência da adoção desse procedimento em ação de fiscalização já em andamento, como de racionalizar os recursos materiais e humanos deste Tribunal.

4.6.1.10 Cumpre lembrar que o TC 011.795/2013-1 é um processo administrativo de proposta de fiscalização que, após apreciada pelo Ministro-Relator Aroldo Cedraz, possibilitou a autuação do presente

levantamento, como também que o Acórdão 1492/2013 – TCU – Plenário (sigiloso) aprovou a realização pela Secex/RJ e SecexEducação do monitoramento em tela nos seguintes termos:

Monitoramento da deliberação contida subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário (Relatório de Auditoria. Obras de Implantação de Infraestrutura Para os Jogos Olímpicos de 2016) a ser realizado no âmbito do Levantamento de que trata o TC 011.795/2013-1. Período previsto de realização: 13/5 a 24/6/2013.

4.6.1.11 Conforme se pode constatar, até o presente momento, não foi divulgada pelo Conselho Público Olímpico da APO a Matriz de Responsabilidades que definirá o conjunto de obras do evento esportivo a ser entregue ao Comitê Olímpico Internacional – COI e as atribuições de governo federal, estado e município, o que representa elevado risco de atrasos no planejamento e na execução dos empreendimentos necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

4.6.1.12 A esse respeito, para dar cumprimento integral do monitoramento da deliberação contida no subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-P, a equipe de auditoria solicitou à APO, por meio do ofício de requisição 11-333 (peça 134) informações sobre os encaminhamentos dirigidos à autarquia especial realizados pelos governos estadual e municipal e pelo Ministério do Esporte, relativos à documentação base para a elaboração da Matriz de Responsabilidades dos Jogos, bem como os respectivos conteúdos encaminhados.

4.6.1.13 A Autoridade Pública Olímpica, mediante Ofício 042/2013/GAB-DE (peça 189), informou que os Governos Estadual e Municipal já se manifestaram a respeito dos projetos no âmbito do “conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos Jogos”, inclusive apresentou, no anexo do referido ofício, a lista dos projetos dos Governos Estadual e Municipal. Todavia, também esclareceu que “O Governo Federal e O Comitê Organizador Rio 2016, igualmente demandados pela APO, ainda não se manifestaram”.

4.6.1.14 Anote-se, nesse passo, que não é possível garantir que a APO “agilizou a conclusão da Matriz de Responsabilidades”, mas sim que o Governo Federal e o Comitê Rio 2016 não contribuíram para a conclusão de tal documento. Em vista disso, proporemos a instauração de processo de Acompanhamento dos Jogos, objetivando avaliar, ao longo do período de preparação do evento esportivo, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados.

4.6.1.15 Assim, é fundamental para a boa governança dos Jogos de 2016 que haja cooperação e harmonia de interesses entre a APO e o Ministério do Esporte, a fim de que fatos como o ora narrados não venham a ocorrer novamente, a ponto de comprometerem as ações realmente necessárias à realização dos Jogos, e, conseqüentemente, ocorrer descumprimento de compromissos assumidos junto ao COI, gerando reflexos negativos à imagem do Brasil no exterior.

4.6.1.16 Nesse sentido, nos Relatórios de Avaliação do Plano Plurianual do ME referentes aos anos de 2008 a 2011 (peça 127), verifica-se também baixa execução orçamentária nos exercícios de 2010 e 2011, sinalizando um alerta para a implantação, tempestivamente, da infraestrutura dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

4.6.1.17 O atual cenário reflete esta baixa execução orçamentária, haja vista que alguns empreendimentos tiveram seus projetos básicos recém contratados, como por exemplo o caso do Complexo de Deodoro (Convênio 776444/2012, no valor de R\$ 39.330.608,96), que, à época da execução da fiscalização teve assinado o contrato de prestação de serviços para elaboração do projeto (básico e executivo) das obras de infraestrutura, e que, somente *a posteriori* haverá a execução dessas obras por parte do Governo do Município do Rio de Janeiro.

4.6.1.18 Essa situação, somada ao fato de que apenas 5% do total previsto pelo OGU para a organização dos jogos, no período de 2010 a maio/2013, foram pagos efetivamente (item 4.4.7 deste relatório), evidencia que a execução orçamentária não foi aderente ao planejamento prévio para a organização dos Jogos de 2016, tornando-se um risco potencial à adequada realização deste evento.

4.6.1.19 Vale destacar, ainda, que, até junho de 2013, os valores do convênio 776444/2012, assinado em 7/12/2012, não foram repassados pelo Ministério do Esporte ao Rio de Janeiro.

4.6.2 Ausência ou indefinição quanto à utilização do legado olímpico

4.6.2.1 O Ministério do Esporte lançou os Cadernos de Legado Rio 2016 junto à candidatura do Rio de Janeiro como cidade sede dos Jogos Olímpicos. O material foi entregue ao COI e a diferentes setores da sociedade brasileira e disponibilizados no sítio do Ministério do Esporte na Rede Mundial de Computadores.

4.6.2.2 Segundo informações do próprio ME, os Cadernos de Legado resultam da articulação entre os governos federal, estadual e municipal durante o processo de consolidação de informações para candidatura brasileira, que alinhou o projeto olímpico ao planejamento de longo prazo da cidade, através do Plano Diretor, e do país, através do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC. As publicações, divididas em Caderno de Legado Urbano e Ambiental (peça 124), Caderno de Legado Social (peça 123) e Caderno Brasil (peça 122), complementam o Dossiê de Candidatura Brasileira no quesito legado.

4.6.2.3 Segundo o ME, os Cadernos sintetizam os legados em dois eixos norteadores principais: inclusão social, juventude, esporte e educação; e regeneração urbana e meio ambiente.

4.6.2.4 Entre os projetos descritos no caderno de Legado Social está a disseminação do programa socioesportivo Segundo Tempo, do Ministério do Esporte, com a meta de atingir, em 2016, três milhões de jovens beneficiados ao ano em todo o Brasil, sendo que um milhão apenas na cidade do Rio. Há também o programa Mais Educação, já desenvolvido pelo Ministério da Educação, que se compromete a reduzir o déficit de infraestrutura esportiva na rede pública de ensino brasileira para propiciar a prática de esporte pelos estudantes. Assim, de acordo com o ME, enquanto o Mais Educação reforma e constrói equipamentos esportivos nas escolas, o Segundo Tempo proporciona a prática de esportes nesses espaços.

4.6.2.5 Já o Caderno de Legado Urbano reafirma a revitalização da zona portuária, a regeneração das áreas de entorno do Maracanã, do Engenho e do Sambódromo, a implantação do sistema de transporte de massa *Bus Rapid Transit* (BRTs) ligando diversas regiões do Rio, a expansão e melhoria da rede de metrô e de trens metropolitanos, a revitalização de águas de rios, lagoas e bacias, a dinamização do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara e o cuidado com parques e florestas da cidade, entre outros compromissos.

4.6.2.6 O terceiro caderno, intitulado Brasil- Este é o País, contém dados sobre o Brasil e o Rio de Janeiro demonstrando a pujança econômica nacional, a consolidação da democracia, a crescente liderança política do Brasil não apenas no continente, mas em âmbito mundial, o pioneirismo brasileiro em diversos segmentos econômicos, científicos e tecnológicos e os destaques do país no esporte e nas artes em geral, entre outras informações que contribuíram para que os integrantes do Comitê Olímpico Internacional tivessem sobre o Brasil um olhar de nação global, que se equipara às tradicionalmente mais poderosas do mundo, e por isso preparada para sediar grandes eventos esportivos como os Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

4.6.2.7 Verifica-se que, atualmente, estão sob coordenação do ME dois Grupos de Trabalho (GT's) referentes ao legado dos Jogos, a saber: o de Legado Estratégico e o de Legado Educacional Esportivo.

4.6.2.8 Segundo informações do próprio ME, o GT Legado Estratégico, sob coordenação do Sr. Eugenius Kaszkurewicz, Chefe da Assessoria Extraordinária de Coordenação dos Grandes Eventos Esportivos do ME, ainda não se reuniu.

4.6.2.9 Tentou-se agendar reunião com este Coordenador ou seu substituto, Sr. Joel Benin, durante toda a fase de execução desta auditoria, conforme demonstra o e-mail presente à peça 125, em uma tentativa de se obter maiores detalhes sobre o andamento dos trabalhos deste GT, seus participantes e objetivos, porém, segundo informações do ME, o titular gozava de licença médica, afastado do ME e seu substituto direto, até o presente momento, também não entrou em contato com a equipe de auditoria, em que pese e-mails e contatos nesse sentido.

4.6.2.10 No dia 6/6/2013, em reunião com o Sr. André Arantes, Diretor do Departamento do Esporte de Base e de Alto Rendimento, o mesmo fez uma breve apresentação do GT Legado Educacional Esportivo (peça 126), apresentação esta exposta pelo titular do GT ao GEOLIMPÍADA em 16/4/2013, de maneira a apresentar um novo modelo de gestão do legado com um novo foco, haja vista que inicialmente o GT Legado Educacional Esportivo estava sob coordenação da APO.

4.6.2.11 Segundo Arantes, o GT passou por um realinhamento de estratégia de forma a coadunar interesses tanto do Ministério do Esporte quanto do Ministério da Educação, ou seja, o foco passou a ser o esporte na escola para formação de atletas, além da promoção da saúde (bem estar e lazer) e da promoção da excelência esportiva (esporte de alto rendimento), eixos já existentes e executados por outras áreas do ME.

4.6.2.12 Baseado nesta nova linha de ação proposta pela coordenação do GT Legado Educacional Esportivo, o Sr. André Arantes fez um breve relato sobre as ações em curso (os programas Mais Educação e Segundo Tempo) e as ações a consolidar (Formação Esportiva Escolar e Jogos Escolares), desempenhadas ou a serem executadas, em conjunto pelo ME e pelo MEC no decorrer dos anos até os Jogos de 2016.

4.6.2.13 Apresentou também um cronograma de atividades do GT (peça 126, p.12-13) onde fica claro que, para o ano de 2013 estão previstas apenas atividades preparatórias e/ou de elaboração de propostas de execução nos anos de 2014 a 2016, ou seja, ainda não há uma definição categórica do legado dos Jogos em nível de parte técnica-esportiva.

4.6.2.14 Diante do exposto pelo ME, percebe-se que não há uma estratégia definida e estruturada capaz de definir um conjunto de medidas, ações e critérios técnicos padronizados de uso do legado esportivo e do dispêndio gasto de recursos públicos na preparação de atletas e equipes brasileiras para competições em grandes eventos, como o dos Jogos Olímpicos do Rio 2016.

4.6.2.15 Os cadernos de legado, disponibilizados quando da candidatura do Rio de Janeiro como cidade sede, abordam o tema de maneira genérica e vaga, sem vinculação entre as instalações que servirão de legado com os entes que irão administrá-la no futuro e suas possíveis formas de utilização, ou seja, apenas retratam uma diretriz, um norte a ser seguido.

4.6.2.16 Também se verificou indefinição quanto ao emprego de instalações temporárias, vez que não há um estudo de viabilidade técnico/econômica das instalações temporárias. Não há qualquer projeto de sustentabilidade para os equipamentos, obras e serviços que ficarão como legado dos Jogos Olímpicos, à exceção da Arena de Handebol e do Centro de Esportes Aquáticos, ambos localizados no Parque Olímpico da Barra e classificados como instalações temporárias. Há previsão de que, após os Jogos, o estádio de handebol será transformado em quatro escolas municipais, em locais a serem definidos, e o Centro de Esportes Aquáticos dará lugar a duas piscinas, baseando-se no conceito denominado “arquitetura nômade”.

4.6.2.17 De acordo com as entrevistas, existem equipamentos com elevado risco de se tornarem pouco utilizados após os Jogos, a exemplo da pista de canoagem em Deodoro, uma vez que será uma instalação permanente cujos custos de construção e de manutenção são significativos frente ao número reduzido de praticantes do esporte no país.

4.6.2.18 Outro risco para a utilização dos equipamentos, após os Jogos, pode ser o fato de que diversos deles se situarem em instalações militares (*Cluster* de Deodoro), os quais podem ter o acesso dificultado aos praticantes, em razão da necessidade de segurança inerente a essas organizações. Possíveis riscos advêm também do complexo modelo de manutenção dos equipamentos a ser implementado após os Jogos, dada a necessária separação entre os gastos com o equipamento esportivo e com a própria organização militar.

4.6.2.19 Mais um risco identificado refere-se ao compromisso constante no Dossiê de Candidatura de tratamento de 80% do esgoto da Baía da Guanabara, porém especialistas na área afirmam que esse índice não será atingido. O governo do Estado resolveu adotar medidas paliativas que ignoram construção de redes de saneamento, mediante a instalação de cinco Unidades de Tratamento de Rios (UTRs). Essas unidades serão construídas na foz de canais poluídos e pretendem remover até 80% das impurezas orgânicas da água com o uso de aditivos químicos.

4.6.2.20 Ainda não se vislumbra, entre os atores envolvidos na organização dos Jogos, estudos prévios de uso do legado dos Jogos, de forma a ampliar e qualificar a infraestrutura de esporte e de lazer no país como um todo. Não há um documento específico e detalhado sobre o nível de utilização dos equipamentos, obras e serviços dos Jogos, haja vista a necessidade de integração do projeto inicial com as necessidades sociais e esportivas brasileiras.

4.6.2.21 Diante dos fatos acima narrados faz-se necessário recomendar ao ME que dê início imediato aos trabalhos inerentes ao GT Legado, sob sua coordenação, de forma a elaborar documentos capazes de estabelecer direitos e obrigações dos atores envolvidos na organização dos Jogos em relação às obras, equipamentos e serviços que foram ou serão realizados em função dos Jogos de 2016, estipulando prazos, destinação, metas e potenciais usuários, formalizando um estudo prévio sobre a utilização sustentável do legado.

4.6.3 Os possíveis riscos sobre os controles orçamentários/financeiros inerentes à organização dos Jogos (déficit)

4.6.3.1 Antes de se abordar o tema déficit, é necessário compreender que este conteúdo contábil/patrimonial está inserido em um conceito bem mais amplo, qual seja, das garantias prestadas para a realização dos Jogos. Assim, no momento da apresentação do Dossiê de Candidatura (janeiro de 2009), os governantes brasileiros, das três esferas, assumiram um espectro de compromissos, sendo os mais importantes sintetizados a seguir (peça 81, p. 9):

- a) providenciar subsídios para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;
- b) financiar os orçamentos das obras capitais e serviços governamentais;
- c) cobrir qualquer déficit econômico do Comitê Organizador;
- d) oferecer dos serviços governamentais sem custo para o Comitê Organizador;
- e) apoiar na cooperação de preços nos hotéis e serviços relacionados;
- f) isentar de impostos o Comitê Organizador, COI e outras entidades da Família dos Jogos;
- g) providenciar financiamento via o orçamento do Comitê Local para viagens dos CONs e taxas de carga;
- h) apoiar com transporte público gratuito para as pessoas credenciadas e espectadores com ingresso via o orçamento do Comitê Organizador;
- i) proteger os direitos sobre os símbolos relacionados aos Jogos.

4.6.3.2 A primeira iniciativa no sentido de viabilizar as garantias coube ao Governo do Estado do Rio de Janeiro que, em 16/12/2008, assinou a sua carta de garantia (peça 78). Em seguida, o Governo Municipal, em 1º de janeiro de 2009, editou o Decreto 30.379, e, na sequência, em 16/1/2009 emitiu a carta de garantia. Alguns dias depois, 28/1/2009, o presidente da República viria a redigir sua carta ao COI. Posteriormente, em 29/4/2009, por meio do Decreto 41.839, de conteúdo similar ao do Município, o Estado ratificou sua carta de garantia. Somente em 1º de outubro de 2009, a União viria realizar a ratificação de sua carta mediante a Lei 12.035, denominado Ato Olímpico.

4.6.3.3 Em termos de conteúdo, na esfera municipal e estadual, as cartas iniciais fazem referência direta à cobertura do déficit operacional do Comitê Organizador dos Jogos (peças 78/79), mas ambos os decretos não deixam claro essa perspectiva. Outro ponto importante é que somente o Município do Rio de Janeiro estabeleceu, em sua carta de garantia, o percentual de sua cobertura em relação ao déficit, 1/3, não existindo esta especificação em qualquer outra manifestação legal dos entes. Outro documento que indica essa divisão equânime entre os três entes é o Dossiê de Candidatura, no quadro de orçamento da entidade (peça 82, p. 33), reproduzido abaixo, no qual os entes se comprometem a repassar R\$ 619 milhões cada um, totalizando até 2016, R\$ 1,8 bilhão.

4.6.3.4 Como se verifica, somente a União firmou, por meio de instrumento próprio, lei ordinária, o compromisso veiculado pela carta de seu dirigente máximo. No art. 15 do mencionado diploma legal, o parlamento brasileiro autoriza, a fundo perdido, a destinação de “recursos para cobrir eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016”, caso a então candidatura aos Jogos fosse vitoriosa.

4.6.3.5 A Lei 12.035/2009 é o ato jurídico que, no entendimento da equipe, trouxe o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 para a esfera de jurisdição do TCU, uma vez que a garantia foi oferecida em favor daquela entidade sob condição resolutória de futura inexistência de déficit, vale dizer, enquanto essa condição não se realizar, vigorará o negócio jurídico, podendo exercer-se desde a conclusão deste, o direito por ele estabelecido, nos termos do art. 127 do CC.

4.6.3.6 Assim a dicção do parágrafo único do art. 70 da CRFB, *in fine*, arremata o entendimento ora defendido, pois a garantia oferecida permite à mencionada pessoa jurídica de direito privado administrar valores pelos quais a União responde.

4.6.3.7 Anote-se que o Ato Olímpico deixou algumas questões em aberto, as quais carecem de regulamentação. Registre-se que não estão definidas questões cruciais tais como: o momento em que serão feitos repasses pela União ao Rio-2016, o limite financeiro ou percentual da garantia oferecida pelo governo central, o entendimento sobre o conceito de déficit “operacional” ou os aspectos a serem verificados previamente pelo Ministério do Esporte, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda a fim de produzirem seus pareceres acerca da regularidade do repasse.

4.6.3.8 O desejável é que semelhantes definições já tivessem sido adotadas pelos governos, pois tem-se como agravante os sucessivos déficits do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016. Em 2010, o déficit acumulado fora de cerca de R\$ 22,6 milhões. No ano seguinte, o déficit importou em aproximadamente R\$ 59,1 milhões, finalmente, em 2012, o déficit foi de cerca de R\$ 90,6 milhões, acumulando, ao longo da sua operação, a marca de R\$ 149,7 milhões (peça 116, p. 8).

4.6.3.9 Uma análise preliminar do balanço permite-nos concluir que, uma das razões para que a entidade fechasse o ano com o patrimônio líquido negativo (passivo a descoberto), pode ser creditada ao substancial aumento dos gastos com despesas operacionais, que saltaram de aproximadamente R\$ 132 milhões, em 2011, para cerca de R\$ 263 milhões, em 2012. Nesse contexto, os gastos com pessoal subiram de R\$ 43 milhões para R\$ 76 milhões e as despesas com eventos saltaram de R\$ 2,9 milhões para R\$ 58,5 milhões em 2012, ano das Olimpíadas de Londres (peça 116, p. 9).

4.6.3.10 Ressalte-se que a previsão de fluxo de caixa preparada para a candidatura; no período de 2010 a 2018, havia previsão de subsídios anuais dos Governos para o Rio 2016, consoante a reprodução do quadro integrante do Dossiê (peça 82, p. 41). Anote-se, por oportuno, que constam nesse documento aportes da ordem de R\$ 1,8 bilhões para fechamento da contabilidade do Rio 2016, vale dizer, esse valor representaria o déficit desta entidade.

Tabela 8 – Previsão de Fluxo de Caixa do Comitê Rio 2016

PREVISÃO DE FLUXO DE CAIXA DO COMITÊ RIO 2016 EM REAIS – PREVISTO PARA OS VALORES DE 2016 (EM MILHARES)											Totais
Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
	Jogos - 7	Jogos - 6	Jogos - 5	Jogos - 4	Jogos - 3	Jogos - 2	Jogos - 1	Jogos	Jogos + 1	Jogos + 2	
Posição de caixa (início do ano)			24.539	21.710	26.370	37.411	28.158	30.689	39.678	8.918	
Entradas de caixa											
Financiamento bancário											
Contribuição do COI				70.314	132.815	148.440	546.885	664.074			
Patrocínio TOP					45.945	45.945	45.945	45.945			
Federal, Estadual e Municipal		59.253	92.624	116.518	6.712	148.333	221.492	1.213.096			
Outras receitas		959	893	966	149.229	152.537	476.975	1.701.321	785		
Total de entradas		60.212	93.517	187.798	334.701	495.255	1.291.297	3.624.436	785		
Saídas de caixa											
Investimentos capitais											

Operações	35.673	96.345	183.138	323.660	504.508	1.288.766	3.615.448	31.545	8.918	
Total de saídas	35.673	96.345	183.138	323.660	504.508	1.288.766	3.615.448	31.545	8.918	6.088.001
Posição de caixa (final do ano)	24.539	21.710	26.370	37.411	28.158	30.689	39.678	8.918		
Linha de crédito bancário(-) caixa utilizado										
Caixa disponível	24.539	21.710	26.370	37.411	28.158	30.689	39.678	8.918		

4.6.3.11 Como se verifica, a obrigação para a cobertura anual do déficit por parte dos governos foi desenhada no Dossiê de Candidatura. Atualmente, diante da falta de ingresso de recursos governamentais, o Comitê tem se valido de empréstimos com instituições financeiras com vistas a financiar suas ações.

4.6.3.12 O quadro abaixo apresenta alguns detalhes sobre o orçamento do Rio-2016, aprovado pelo COI no montante de R\$ 5,6 bilhões.

Tabela 9 – Orçamento do Comitê Rio 2016

ORÇAMENTO RIO-2016 (EM MILHARES)											
Receitas	2008 (R\$)	2008 (\$)	2016 (R\$)	2016 (\$)	%	B – DESPESAS	2008 (R\$)	2008 (\$)	2016 (R\$)	2016 (\$)	%
1. Contribuição COI	1.164.000	582.000	1.562.527	675.000	21%	B1. Investimentos Capitais					
2. Patrocínio TOP	577.689	288.844	775.476	335.000	10%	B2. Operações					
						14. Instalações esportivas	635.030,00	317.515,00	852.450,00	368.252,00	11%
						14. Vila Olímpica e outras vilas	565.002,00	282.501,00	758.447,00	327.643,00	10%
3. Patrocínio local	540.000	270.000	724.884	313.144	10%	14. MPC	42.508,00	21.254,00	57.062,00	24.650,00	1%
3. Fornecedores oficiais	486.000	243.000	652.395	281.830	9%	14. IBC	45.116,00	22.558,00	60.562,00	26.162,00	1%
4. Venda de ingressos	721.642	360.821	968.716	418.478	13%	14. Outras instalações Não competiti vas	82.321,00	41.161,00	110.506,00	47.738,00	1%
5. Licenciamento	90.000	45.000	120.814	52.191	2%	15. Força de trabalho	683.914,00	341.957,00	918.071,00	396.600,00	12%
						16. Sistemas de informação	569.766,00	284.883,00	764.842,00	330.406,00	10%
						16. Telecomunicações e outras tecnologias	356.011,00	178.005,00	477.901,00	206.450,00	6%
7. Doações	60.000	30.000	80.543	34.794	1%	16. Internet	50.825,00	25.412,00	68.226,00	29.473,00	1%
						17. Cerimônias e cultura	250.000,00	125.000,00	335.594,00	144.974,00	4%
8. Alienação de ativos	65.567	32.784	88.016	38.022	1%	17.1 Cerimônia de Abertura	110.000,00	55.000,00	147.662,00	63.789,00	
						17.2 Cerimônia de Encerramento	40.000,00	20.000,00	53.695,00	23.196,00	
						17.3 Cerimônias de Premiação	10.000,00	5.000,00	13.424,00	5.799,00	
9. Subsídios						17.4 Programa Cultural	40.000,00	20.000,00	53.695,00	23.196,00	
Governo Federal	461.377	230.689	619.343	267.551	8%	17.5 Revezamento da Tocha	40.000,00	20.000,00	53.695,00	23.196,00	
Governo Estadual	461.377	230.689	619.343	267.551	8%	17.6 Outros programas	10.000,00	5.000,00	13.424,00	5.799,00	0%
Governo Municipal	461.377	230.689	619.343	267.551	8%	18. Serviços Médicos	40.172,00	20.086,00	53.926,00	23.296,00	1%

						19. Alimentação	152.174,00	76.087,00	204.275,00	88.245,00	3%
Outros	541.273	270.636	726.592	313.882	10%	20. Transporte	329.614,00	164.807,00	442.467,00	191.142,00	6%
						21. Segurança	46.691,00	23.345,00	62.676,00	27.076,00	1%
						22. Jogos Paralímpicos	340.127,00	170.063,00	456.578,00	197.238,00	6%
						23. Publicidade e Promoção	282.972,00	141.486,00	379.855,00	164.095,00	5%
						24. Administração	338.867,00	169.434,00	454.888,00	196.508,00	6%
						25. Eventos e coordenação Pré-Olímpica	89.105,00	44.553,00	119.613,00	51.672,00	2%
						26. Outros	730.088,00	365.044,00	980.053,00	423.376,00	13%
TOTAL	5.630.302	2.815.152	7.557.992	3.264.994	100%	TOTAL	5.630.303,00	2.815.151,00	7.557.992,00	3.264.996,00	100%

4.6.3.13 Em suma, o maior risco de controle refere-se à possibilidade, de apenas após o fechamento das operações do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, os governos terem que realizar aportes significativos a fim de cobrir as obrigações assumidas pela entidade, com as conhecidas limitações do controle *a posteriori*, sobretudo em se tratando de empreendimentos temporários, os quais não deixam vestígios para aferição da sua efetiva realização.

4.6.3.14 Nesse mesmo contexto, estão sendo travadas negociações entre os governos e o Comitê Organizador Rio 2016 para que sejam repassados alguns serviços, a exemplo, da segurança interna dos estádios, e da construção de instalações temporárias do tipo *overlays*. A respeito disso, salienta-se a importância da verificação dos custos dos serviços repassados, da divisão tripartite dessas despesas entre os entes e da possibilidade de derrogação do artigo 15 da Lei 12.035/2009, visando excluir a garantia.

4.6.3.15 Em breve comparação, o estatuto social do Comitê dos Jogos Pan-americanos Rio 2007 (CO-RIO) previa que o déficit e o superávit seriam repassados ao COB (peça 72, p. 12). Além disso, todos os recursos repassados àquele comitê foram realizados mediante os convênios, a exemplo de passagens aéreas às delegações, da cerimônia de abertura, do controle de dopagem, do revezamento da tocha, etc.

4.6.3.16 Por outro lado, o Estatuto Social do Rio-2016 estabeleceu que o eventual resultado positivo financeiro da entidade será dividido da seguinte forma: (a) 20% para Comitê Olímpico Brasileiro, (b) 20% para o Comitê Olímpico Internacional e (c) 60% a serem utilizados em benefício geral do esporte no país-sede, conforme determinado pelo Acordo da Cidade-Sede.

4.6.3.17 Por fim, cumpre destacar que a equipe de fiscalização, em 19/6/2013, apresentou o ofício de requisição 04-333/2013 ao Comitê Rio 2016 (peça 135) com objetivo de obter, entre outras informações, detalhes sobre a movimentação de recursos (receitas e despesas) da entidade, pois o eventual déficit a ser coberto pelo poder público dependerá desses dados financeiros. Todavia, em 3/7/2013, o Comitê Rio 2016 apenas encaminhou algumas informações que já estavam no seu sítio eletrônico (<http://www.rio2016.com>), como também solicitou prorrogação de sessenta dias (peça 133) para se manifestar sobre os outros pontos do ofício de requisição 04-333/2013.

4.6.3.18 Em vista disso foi concedida a prorrogação de prazo até o último dia de vigência da Portaria de Fiscalização 803/2013, mediante Ofício 1363/2013-TCU/Secex/RJ (peça 53).

4.6.3.19 Em 12/7/2013, o Comitê Rio 2016, mesmo com a ciência da negativa de concessão de prazo por sessenta dias, uma vez que os trabalhos do levantamento não permitiriam essa dilação – nos termos do Ofício 1363/2013-TCU/Secex/RJ –, reiterou o pedido de prorrogação (peça 55) com fundamento em supostos entendimentos mantidos com os auditores, fato este que não ocorreu.

4.6.3.20 Tal situação demonstra fragilidade na Governança do Comitê e dificuldade na transparência orçamentária e financeira da entidade, uma vez que, aparentemente, a demanda constante no referido ofício não exigiria longo prazo para seu atendimento, por tratar de temas relacionados à rotina de trabalho desse Comitê.

4.7 Possíveis Ações de Controle

4.7.1 A inexistência de informações quanto aos prazos, valores e responsabilidades dos projetos essenciais à realização dos Jogos (Matriz de Responsabilidades)

4.7.1.1 Uma vez que a deliberação contida no subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário já foi integral monitorada pelo presente levantamento, nos exatos termos do Acórdão 1492/2013 – TCU-Plenário (TC 014.673/2013-4), entende-se oportuna e conveniente a autuação pela Secex/RJ de processo específico de Acompanhamento, a fim de se verificar as providências adotadas pela APO, pelo Ministério do Esporte e pelos demais jurisdicionados no período de preparação dos Jogos.

4.7.1.2 A relevância do acompanhamento a ser proposto decorre do fato de que a elaboração da mencionada matriz é uma das ações com vistas a mitigar o risco de atraso na realização dos empreendimentos dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

4.7.1.3 Vale destacar, ainda, que a indefinição da matriz de responsabilidade e da carteira de projetos olímpicos (conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016), dificulta a identificação de ações de controle específicas ligadas às áreas de atuação das secretarias especializadas do TCU (Secob, Sefit, SecexEstado etc.), uma vez que não se conhecem, oficialmente, os detalhes do projetos dos Jogos, como por exemplo, os valores, os objetos das ações, os responsáveis pelos recursos, os responsáveis pela execução, as datas de início e término, entre outros elementos.

4.7.2 Ausência ou indefinição quanto à utilização do legado olímpico

4.7.2.1 Ficou caracterizada a complexidade da coordenação das ações voltadas para o legado olímpico, pelo inter-relacionamento de diversas áreas e aspectos envolvidos, que reúnem ministérios (ME, MEC e MJ), assim como governos estadual e municipal do Rio de Janeiro, além de questões que se estendem da área financeira à ambiental e da tecnológica à social. Tal complexidade só poderá ser amenizada caso haja maior controle e cooperação, por parte dos agentes envolvidos, sobre resultados efetivos e da adequação do legado olímpico às políticas públicas brasileiras.

4.7.2.2 Diante do cenário narrado, entende-se necessário que o ME dê início, imediatamente, aos trabalhos do GT Legado e que este TCU acompanhe a evolução dos trabalhos do GT Legado Educacional Estratégico, levantando ações pontuais que se façam necessárias por parte deste Tribunal.

4.7.2.3 Ao se observar o risco detalhado no item 4.6.2, a equipe considera como possível ação de controle a ser adotada a verificação, com base na matriz de responsabilidade a ser publicada e nos trabalhos que serão produzidos pelo GT Legado, da existência e da validade de estudos de viabilidade técnica dos empreendimentos a serem construídos em função dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, a fim de mitigar os riscos ambientais, sociais e educacionais envolvidos. Tal verificação poderá ser efetuada no âmbito das auditorias de obras atinentes à realização dos Jogos de 2016, a serem realizadas pela secretaria especializada neste Tribunal.

4.7.3 Os possíveis riscos e os controles orçamentários/financeiros inerentes à organização dos Jogos (déficit operacional do Rio 2016)

4.7.3.1 A ausência de uma abordagem mais profunda a respeito do déficit operacional do Comitê Rio 2016, mais especificamente em relação ao limite máximo, à metodologia de cálculo, ao responsável por parecer conclusivo sobre o cálculo e ao momento em que será exigida a cobertura de eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, pode trazer riscos a boa e regular aplicação dos recursos. Por esse motivo, entendemos pertinente uma recomendação à Casa Civil do Governo Federal para que explicita, o mais breve possível, juntamente com o Ministério do Esporte, a Controladoria Geral da União e os Governos dos demais entes, essas questões controvertidas a respeito da cobertura do resultado deficitário do Rio 2016.

4.7.3.2 Dentro desse mesmo contexto, haja vista a possibilidade de transferência de atividades do Rio 2016 aos entes, cumpre recomendar ao Governo Federal que avalie o perfil dos serviços ou obras repassados, de modo a não arcar com compromissos superiores ao fixado no Dossiê de Candidatura. Adicionalmente, a partir da transferência desses ônus, estude a conveniência e oportunidade de apresentar proposta ao Congresso Nacional para derrogar a Lei 12.035/2009, extinguindo a garantia ao Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, sem prejuízo de obter oficialmente do Comitê Rio 2016 a renúncia expressa a tal garantia.

4.7.3.3 Adicionalmente, propõe-se que este Tribunal fixe entendimento no sentido de declarar sua jurisdição sobre o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, enquanto subsistir a garantia da União, contida no art. 15 da Lei 12.035/2009, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da CRFB.

4.7.4 Interlocução dos atores envolvidos

4.7.4.1 Nesse trabalho, notadamente quanto ao planejamento e organização dos Jogos, foram verificadas as atribuições da APO, ME e do Comitê Rio 2016, entidades criadas, entre outras funções, para definir quais empreendimentos seriam necessários e quando deveria ocorrer sua implementação, visando a atender à demanda e aos prazos previstos pelos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016.

4.7.4.2 A APO, que foi criada para integrar a administração pública dos três entes, de modo a facilitar a interlocução, vem sofrendo progressivo esvaziamento, na medida em que são inseridos novos atores nas esferas governamentais, especialmente no Governo Federal, conforme identificado no item 4.5.2.12 deste relatório. Em face disso, cumpre recomendar ao Ministério do Esporte que normatize todas as rotinas e procedimentos do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos, evitando sobreposição de atribuições e atividades.

4.7.4.3 Outra medida positiva refere-se à possibilidade de completar os quadros da APO, especialmente em níveis mais elevados e estratégicos, com profissionais egressos do Município do Rio de Janeiro e do Estado, de modo a dar uma roupagem mais compartilhada daquela autarquia, retirando dela o rótulo de órgão federal.

4.7.4.4 Além disso, cumpre recomendar uma maior integração entre os atores, especialmente entre Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 e Autoridade Pública Olímpica – APO.

5 Obras de Mobilidade Urbana

5.1 Mesmo sem a definição concernente à inclusão das obras de mobilidade urbana na futura matriz de responsabilidades, tais obras serão detalhadas neste item, em razão do volume de recursos envolvidos nos empreendimentos, como também em decorrência de solicitação do gabinete do Ministro-Relator.

5.2 Para identificar essas ações no âmbito do Governo Estadual, a equipe de fiscalização formalizou, em 21/6/2013, o ofício de requisição de informações 15-333/2013 (peça 50, p. 3-4). Em 3/7/2013, foram encaminhadas as informações solicitadas, mediante ofício 1281/13 (peça 50, p. 1-2).

5.3 As obras estaduais que contribuirão para a realização dos Jogos, segundo o Governo Estadual, são ligadas à construção da Linha 4 do Metrô, incluindo a construção das estações Nossa Senhora da Paz, Jardim de Alah, Antero de Quental, Gávea, São Conrado e Jardim Oceânico. Está prevista também a aquisição de quinze novas composições.

5.4 O início dessas obras ocorreu em 13/10/2009 e tem prazo previsto de término para 30/6/2016, com valor total do empreendimento, inclusive projeto executivo, de R\$ 8,994 bilhões. Acrescenta-se que, além desse valor, o Tesouro Estadual também custeou o projeto básico do trecho Gávea-General Osório no valor de R\$ 15.725.263,77.

5.5 O projeto básico e a licitação da obra já foram concluídos e tanto o projeto executivo como a obra apresentam percentual de realização de 20%. As obras serão executadas nos bairros de Copacabana, Ipanema, Leblon, Gávea, São Conrado e Barra da Tijuca.

5.6 A relação das fontes de financiamento é a seguinte: Tesouro Estadual (R\$ 435 milhões); Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (R\$ 381 milhões); operação de crédito (R\$ 502 milhões); Banco do Brasil (R\$ 1,600 milhões); BNDES (R\$ 4,487 milhões); Agência Francesa de Desenvolvimento (R\$ 780 milhões) e Kfw Bankegruppe (R\$ 809 milhões).

5.7 Segundo informações da EGP, a configuração da Linha 4 do Metrô em 2016 será a seguinte:



Figura 15 – Estações da Linha 4 do Metrô

5.8 Para identificar as ações de mobilidade urbana no âmbito do Governo Municipal do Rio de Janeiro, o TCU formalizou, em 21/6/2013, o ofício de requisição de informações 14-333/2013 (peça 41). Após 41 dias e diversos contatos telefônicos com representantes da EOM, em 1/8/2013, foram encaminhadas as informações solicitadas, mediante ofício 076/2013 (peça 178).

5.9 O referido ofício indicou os projetos em execução ou em fase de planejamento que contribuirão para a realização dos Jogos, inclusive indicando quais as obras são classificadas como essenciais para o evento esportivo e quais são as ações apenas enquadradas nas políticas públicas do Governo Municipal. Vale destacar que as obras indicadas como essenciais devem integrar a futura matriz de responsabilidade dos Jogos.

5.10 O BRT TransOeste, que ligará a Barra da Tijuca a Campo Grande, passando por Inhoaíba, Cosmos, Paciência, Santa Cruz, Guaratiba, Barra de Guaratiba, Vargem Grande e Recreio dos Bandeirantes (56 quilômetros de extensão e 74 estações), é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$ 1.050.452.911,11, sem participação de recursos federais nem financiamento do BNDES e da CAIXA.

5.10.1 As obras do BRT TransOeste (Trecho 0 – Alvorada/Jd. Oceânico) serão iniciadas no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o quarto trimestre de 2015, receberá investimento somente do Governo Municipal de R\$ 94.992.411,77. Tal ação encontra-se na fase de licitação das obras.

5.10.2 As obras do BRT TransOeste (Trechos 1, 2 e 3 – Alvorada/Estrada da Pedra) foram iniciadas em 16/8/2010 e concluídas em 6/6/2012, recebeu investimento somente do Governo Municipal de R\$ 870.980.425,02. Esse trecho já está em operação atendendo à população.

5.10.3 As obras do BRT TransOeste (Trecho 4 – Estrada da Pedra/ Sta. Cruz e Cpo. Grande) foram iniciadas em 14/7/2011, com previsão de término ainda sem definição, receberá investimento somente do Governo Municipal de R\$ 84.480.074,32. Essas obras estão paralisadas.

5.10.4 Segundo a EOM, “o prazo contratual da obra da TransOeste – Trecho 4 esgotou e a empresa não terminou as obras, mesmo após diversas prorrogações. Para que não houvesse penalização da população, o contrato foi rescindido administrativamente”.

5.11 O BRT TransCarioca, que ligará a Barra da Tijuca ao Aeroporto Internacional Galeão – Antônio Carlos Jobim, passando por Jacarepaguá, Cidade de Deus, Taquara, Tanque, Praça Seca, Campinho, Madureira, Vaz Lobo, Irajá, Vicente de Carvalho, Vila Kosmos, Vila da Penha, Penha Circular, Penha, Olaria, Ramos, Maré e Cidade Universitária (39 quilômetros de extensão e 45 estações), é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$ 1.582.280.000,00, sem participação de recursos federais, mas com financiamento do BNDES.

5.11.1 As obras do BRT TransCarioca (Etapa 1 – Barra/Penha) foram iniciadas em 17/3/2011, com previsão de término para o quarto trimestre de 2013, receberá investimento do Governo Municipal de R\$ 225.682.675,36 e financiamento do BNDES de R\$ 619.631.000,00. Atualmente, as obras dessa etapa estão em execução.

5.11.2 As obras do BRT TransCarioca (Etapa 2 – Penha/Aeroporto Internacional) foram iniciadas em 20/3/2012, com previsão de término para o primeiro trimestre de 2014, receberá investimento do

Governo Municipal de R\$ 177.597.324,64 e financiamento do BNDES de R\$ 559.369.000,00. Atualmente, as obras dessa etapa também estão em execução.

5.12 O BRT TransOlimpica, que ligará a Barra da Tijuca a Deodoro, passando por Recreio dos Bandeirantes, Camorim, Jacarepaguá, Curicica, Taquara, Jardim Sulacap, Vila Militar e Magalhães Bastos, é uma política pública de Governo Municipal, sem participação de recursos federais nem financiamento do BNDES e da CAIXA. Até a presente data, somente existe indicação do investimento total para a obra do Trecho Via expressa pedagiada (R\$ 1.552.709.311,09), o Trecho Conexão Magalhães Bastos/Deodoro ainda não tem o orçamento definido.

5.12.1 Esse percurso de BRT terá extensão total de 23 km. Entre a Estrada dos Bandeirantes (Jacarepaguá) e a Avenida Brasil (Magalhães Bastos) será construída uma via expressa com 13 km de extensão e pedágio. A nova via terá três faixas de rolamento por sentido, sendo as faixas junto ao canteiro central reservadas à passagem do BRT. O BRT TransOlimpica se conectará com o BRT Transbrasil e com os trens no terminal de Deodoro.

5.12.2 As obras do BRT TransOlimpica (Trecho Via expressa pedagiada) foram iniciadas em 25/9/2012, com previsão de término para o quarto trimestre de 2015, receberá investimento do Governo Municipal de R\$ 1.073.471.524,64 e do setor privado de R\$ 479.237.786,45. Atualmente, as obras desse trecho estão em execução.

5.12.3 As obras do BRT TransOlimpica (Trecho Conexão Magalhães Bastos/Deodoro) devem ser iniciadas, segundo informou a EOM, no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o segundo trimestre de 2015. Atualmente, esse projeto está na fase de estudo conceitual, conseqüentemente, não existe ainda o valor que será investido no trecho.

5.13 O BRT TransBrasil, que ligará Deodoro ao Centro da Cidade, passando por Guadalupe, Avenida Brasil, Barros Filho, Coelho Neto, Acari, Irajá, Vigário Geral, Parada de Lucas, Cordovil, Brás de Pina, Penha Circular, Penha, Olaria, Ramos, Maré, Bonsucesso, Manguinhos, Benfica, Caju, Vasco da Gama, São Cristóvão, Santo Cristo, Praça da Bandeira e Cidade Nova, é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$1,488 bilhões, sem participação de recursos federais, mas com financiamento da CAIXA (financiamento firmado em 26/4/2013).

5.13.1 No Centro da cidade, deverá se integrar ao sistema operado por Veículos Leves sobre Trilhos (VLT). Será constituído preliminarmente por linhas troncais (paradoras e expressas), com estações centrais e com ônibus articulados e biarticulados. Fará integração com o corredor Transcarioca e terá uma extensão de 32 km com 28 estações.

5.13.2 As obras do BRT TransBrasil (lote 1 – do terminal Santos Dumont à ligação BRT Transcarioca – Est. 305 da Av. Brasil) serão iniciadas no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o quarto trimestre de 2015, receberá investimento do Governo Municipal de R\$ 207 milhões e financiamento do CAIXA de R\$ 587 milhões. Atualmente, esse projeto está na fase de licitação das obras.

5.13.3 As obras do BRT TransBrasil (lote 2 – da ligação BRT Transcarioca – Est. 305 da Av. Brasil ao Terminal de Deodoro) serão iniciadas no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o quarto trimestre de 2015, receberá investimento do Governo Municipal de R\$ 184 milhões e financiamento da CAIXA de R\$ 510 milhões. Atualmente, esse projeto está na fase de licitação das obras.

5.14 O projeto de BRT (trânsito rápido de ônibus) está baseado em corredores expressos de alta *performance*, tronco-alimentado, operando em via segregada do tráfego geral. A configuração planejada para 2016 é a que segue:

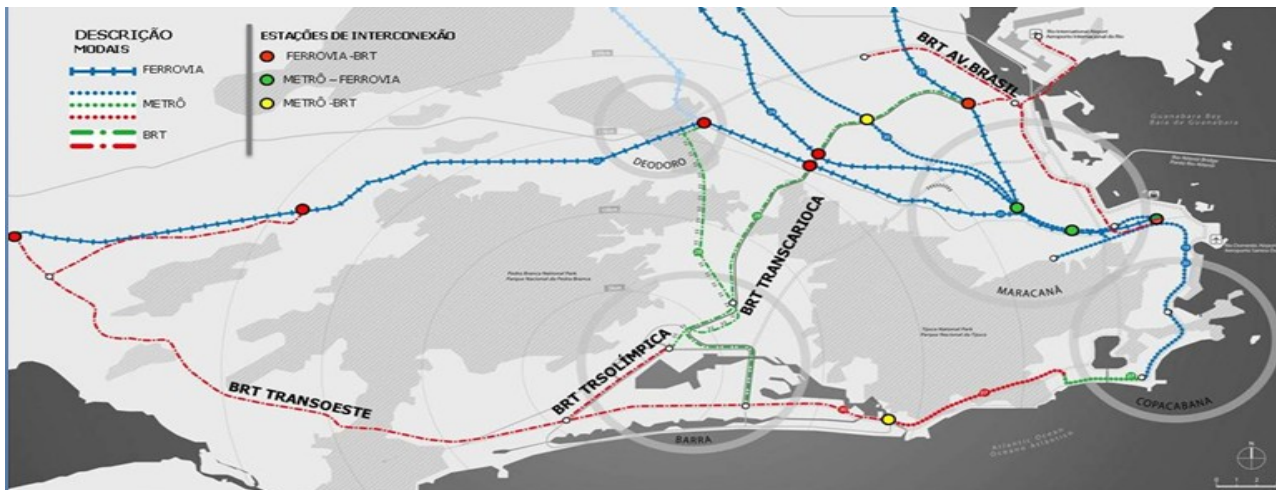


Figura 16 – Sistema de Transp. em 2016

5.15 O Veículo Leve Sobre Trilhos – VLT, que realizará a integração intermodal (trens, ônibus, barcos, metrô e avião), passando pela Rodoviária Novo Rio, Estação Barão de Mauá, Cidade do Samba, Porto do Rio de Janeiro, Largo da Carioca, Cinelândia, Estação das Barcas e Aeroporto Santos Dumont (30 quilômetros de extensão e 46 estações), é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$1,164 bilhões.

5.15.1 As obras do VLT serão iniciadas no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o terceiro trimestre de 2015, receberá investimento do Governo Municipal de R\$ 632 milhões e do Governo Federal no valor de R\$ 532 milhões. Atualmente, esse projeto está na fase de contratação. A configuração planejada para 2016 é a que segue:



Figura 17 – Projeto do VLT para 2016

5.16 A construção do novo elevador e alargamento do Viaduto das Bandeiras (Elevado do Joá), é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$ 490 milhões. As obras serão iniciadas no quarto trimestre de 2013, com previsão de término para o quarto trimestre de 2015, receberá investimento somente do Governo Municipal. Atualmente, esse projeto está na fase de preparação da documentação.

5.17 Uma rede de faixas exclusivas de trânsito, denominada de “Faixas Olímpicas”, será criada no período dos Jogos para a circulação de atletas e das comitivas dos países participantes. É uma ação classificada como essencial para a realização do evento; conseqüentemente, deve fazer parte da futura matriz de responsabilidades. Até a presente data, somente existe indicação do investimento total para o estudo de demanda (R\$ 410.111,00), a implantação das faixas ainda não tem o orçamento definido, visto que está na fase de estudo conceitual.

5.17.1 O estudo de demanda das “Faixas Olímpicas” foi iniciado em 1/10/2011 e concluído em 1/6/2013, recebeu investimento somente do Governo Municipal. A implantação das faixas ainda não tem data nem as fontes de recursos definidos.

5.18 O Centro de Operações, é uma política pública de Governo Municipal, com investimento total de R\$ 25.000.000,00, sem participação de recursos federais nem financiamento do BNDES e da CAIXA. Essa ação foi iniciada em 1/9/2010 e concluída em 30/11/2010, recebeu investimento somente do setor privado e já está em operação.

5.18.1 Segundo consta do sítio eletrônico da Prefeitura do Rio de Janeiro (<http://www.cidadeolimpica.com.br/projetos/centro-de-ope-racoes-rio/>), o Centro de Operações possui mais de 560 câmeras instaladas por toda a cidade e conta com um telão composto por oitenta monitores de 46 polegadas cada, responsáveis por monitorar todo o município através de mapas, fotos aéreas, imagens e gráficos. Câmeras da CET-Rio espalhadas pela cidade mostram, em tempo real, como está o trânsito em todas as regiões.

6 Conclusão

6.1 A relevância deste trabalho assenta-se na premissa de que, não sendo possível ao TCU, no desempenho do seu papel de auxiliar do Congresso Nacional no controle externo, fiscalizar todos os atos de gestão dos seus jurisdicionados correlacionados aos Jogos Olímpicos de 2016, não resta outra opção que não seja a de desenvolver critérios de seleção a serem aplicados no planejamento das áreas, entidades ou temas que mereçam ação prioritária do controle.

6.2 No presente trabalho, a identificação das principais áreas de risco inerente à organização e planejamento dos Jogos permitirá ao TCU concentrar sua ação fiscalizadora em temas com maior potencial de beneficiar a sociedade.

6.3 Nesse sentido, foram observados eventos relacionados aos atores envolvidos no planejamento e na organização dos Jogos que podem ter impacto nos resultados almejados pelo Brasil para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos no Rio em 2016. Pelo seu impacto nos objetivos finalísticos, a equipe entende que os seguintes fatores de risco são os que merecem ação prioritária por parte do TCU:

- a) sobreposição de competências de alguns atores, na estrutura de governança dos Jogos;
- b) não homologação da Matriz de Responsabilidades, que gera risco de atraso na execução de obras essenciais aos Jogos; ;
- c) atraso no andamento dos trabalhos dos Grupos de Trabalho temáticos, como o de legado; e
- d) indefinição de responsabilidade pelo acompanhamento (prévio, concomitante e *a posteriori*) das receitas e despesas do Comitê Rio 2016, tendo em vista a garantia governamental assumida em face da possibilidade de déficit operacional da entidade, nos termos do art. 15 da Lei 12.035/2009.

6.4 Por fim, tendo em vista que o presente levantamento cumpriu seu objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos e identificar eventos de risco e possíveis ações de controle a serem adotadas por este Tribunal, propõe-se envio de cópia do Relatório de Levantamento para a Segecex, com o objetivo de subsidiar o planejamento das ações de controle do TCU, nos termos da Resolução 185/2005.

7 Benefício de Controle

7.1 Em cumprimento ao disposto na Portaria TCU 82, de 29 de março de 2012, os benefícios estimados das ações de controle decorrentes deste levantamento relacionam-se com o incremento da expectativa de controle e com o fornecimento de subsídios para a atuação de outros órgão ou autoridades.

8 Proposta de encaminhamento

8.1 Apesar de a emissão de recomendações não ser praxe em trabalhos de levantamento de auditoria, considera-se que, no presente trabalho, foram suficientemente identificadas oportunidades de melhoria que justificam a proposição de algumas recomendações.

8.2 Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ex^{mo} Sr. Ministro Relator Aroldo Cedraz, propondo a este Tribunal:

I. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que:

- a) regulamente, ainda no presente exercício financeiro, em conjunto com os órgãos correspondentes no Governo do Estado do Rio de Janeiro e na Prefeitura do Rio de Janeiro, as seguintes questões controvertidas acerca da cobertura do resultado deficitário do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, apontadas nos itens 4.5.4.5 a 4.5.4.13 e 4.7.3 desse relatório:

- i. o limite máximo da cobertura do déficit;
 - ii. a metodologia de cálculo do déficit;
 - iii. o responsável pelo parecer conclusivo sobre o cálculo do déficit;
 - iv. o momento dos repasses para a cobertura desse déficit; e
 - v. a eventual transferência para o setor público de algumas das atribuições inicialmente assumidas pelo Comitê Rio 2016, como forma de evitar a ocorrência de déficit operacional decorrente das atividades do Comitê;
- b) avalie, com apoio da Controladoria Geral da União e do Ministério do Esporte, o perfil dos serviços ou obras (*overlays*) sob responsabilidade de execução do Comitê Rio 2016, em caso de proposta de transferência de parcela desse ônus para a União, de modo a atentar para a repartição triparte do ônus, bem como a não arcar com compromissos superiores aos fixados no Dossiê de Candidatura (item 4.6.3.14); e
- c) avalie a possibilidade de derrogação do Ato Olímpico (Lei 12035/2009), de modo excluir a garantia oferecida pelo ente federal, caso venha a ocorrer a transferência para o setor público de atribuições inicialmente assumidas pelo Comitê Rio 2016 (item 4.5.4.9);
- II. recomendar ao Ministério do Esporte – ME que:
- a) 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 (itens 4.5.2.13 e 4.7.4.2); e
 - b) dê início imediato aos trabalhos inerentes ao Grupo de Trabalho do Legado dos Jogos de 2016, sob sua coordenação, formalizando estudo prévio sobre a utilização sustentável do legado, com vistas a elaborar documentos que estabeleçam direitos e obrigações dos atores envolvidos na governança dos Jogos, em relação às obras e aos equipamentos esportivos que foram ou serão construídos em função dos Jogos (itens 4.6.2.21 e 4.7.2);
 - c) encaminhe todas as informações necessárias à Autoridade Pública Olímpica a fim de que esta autarquia especial elabore a Matriz de Responsabilidades dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011 (itens 4.6.1.14);
- III. recomendar à Autoridade Pública Olímpica – APO que:
- a) incorpore aos seus quadros, especialmente em níveis mais elevados, profissionais egressos do serviço público do Município e do Estado do Rio de Janeiro, com objetivo de aumentar a participação desses dois entes federados nas ações do consórcio (itens 4.5.2.10 e 4.7.4.3); e
 - b) busque maior integração com os demais os atores, especialmente com o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 (item 4.7.4.4);
- IV. recomendar ao Comitê Rio 2016 que:
- a) indique seu representante para compor o Conselho de Governança da Autoridade Pública Olímpica (item 4.5.2.14);
 - b) encaminhe todas as informações necessárias à Autoridade Pública Olímpica a fim de que esta autarquia especial elabore a Matriz de Responsabilidades dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011 (itens 4.6.1.14);
- V. firmar entendimento, com fundamento no art. 70, parágrafo único da CRFB, no sentido de que o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 está sujeito à jurisdição deste Tribunal, enquanto subsistir a garantia oferecida pela União, nos termos do art.15 da Lei 12.035/2009, considerando que tal garantia lastreia-se em recursos públicos federais (itens 4.6.3.5 e 4.6.3.6);
- VI. determinar o encaminhamento deste Relatório à Segecex para conhecimento e com vistas a apoiar sua atuação na realização do Plano de Controle Externo para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, conforme as áreas temáticas de maior relevância indicadas neste Relatório (item 4.7.1.3);
- VII. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) que constitua processo com vistas a acompanhar os riscos evidenciados nestes autos e identificar novos, principalmente os ligados a inexistência da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos no Rio em 2016 (itens 4.6.1 e 4.7);

VIII. retirar a chancela de sigilo prevista neste processo do tipo Relatório de Levantamento (RL), haja vista o Memorando-Circular Conjunto 7/2012-Adsup-Adsis;

IX. considerar integralmente cumprido o monitoramento do subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, por meio do presente levantamento, nos exatos termos do Acórdão 1492/2013-TCU-Plenário-Sigiloso (itens 4.6.1.12 a 4.6.1.14);

X. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam ao Ministério do Esporte; à Casa Civil da Presidência da República; à Controladoria-Geral da União; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; 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 Paralímpicos Rio 2016;

XI. encaminhar cópia deste Acórdão à Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação-SecobEdif para dar conhecimento a essa secretaria especializada que apenas o subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário foi integralmente monitorado (itens 4.6.1.9 a 4.6.1.10); e

XII. determinar o arquivamento destes autos, com fundamento no artigo 40, inciso V, da Resolução 191/2006, nos termos do item 50 dos Padrões de Levantamento anexo à Portaria-Segecex 15, de 9/5/2011. [...]”

APÊNDICE A – MATRIZSWOT

Governança dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<p>Forças</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primeiro consórcio tripartite na administração pública brasileira. 	<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicização das informações ligadas à organização dos Jogos (controle social); • Impacto positivo nas áreas de turismo, saúde, segurança pública, mobilidade urbana e educação.
<p>Fraquezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • F1 – Sobreposição de atribuições/atividades entre os responsáveis pela organização dos Jogos; • F2 – Ausência/atraso no processo de transferência/repasso de recursos entre os agentes envolvidos na organização dos jogos • F3 – Indefinição quanto ao delineamento do legado; 	<p>Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> • A1 – Possibilidade de atraso nas obras, uma vez que vários empreendimentos irão ser realizados ao mesmo tempo (pico em 2013 e 2014), fato que pode acarretar falta de mão de obra, equipamentos e matéria prima; • A2 – Indefinições quanto: ao limite máximo, metodologia de cálculo, responsável por parecer conclusivo sobre o cálculo e o momento em que será exigida a cobertura de eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos. • A3 – O nível de utilização dos equipamentos em descompasso com as necessidades sociais e esportivas

brasileira;

Nota: Ambiente Interno – órgãos e entidades integrantes da estrutura do governo federal

APÊNDICE B – MATRIZ DE RISCO

Nome do processo e da atividade, se for o caso	Objetivo do processo	Riscos				Ações de controle
		Descrição do evento	Probabilidade	Consequência	Nível	
4.6.1 Aprovação da Matriz de Responsabilidades pelos governos federal, estadual e municipal.	Definir o conjunto de obras do evento esportivo e as atribuições de governo federal, estado e município a serem entregues ao Comitê Olímpico Internacional – COI.	Risco à adequada realização dos Jogos de 2016, com possibilidade de execução de projetos e/ou obras em período de tempo inferior àqueles recomendados, o que pode trazer prejuízos à qualidade dos dispêndios ligados aos projetos essenciais e interferir no sucesso dos Jogos no Brasil.	Provável	Forte	Alto	Autuação de processo específico de monitoramento (item 9.2 do Acórdão 795/2012-Plenário), com objetivo de se verificar as providências adotadas pela APO para agilizar a conclusão da Matriz de Responsabilidades, dada a relevância e urgência da deliberação a ser monitorada. Acompanhamento do desempenho da APO, quanto ao alcance de seus objetivos, nos processos de prestação de contas anual, analisando o volume de recursos envolvido (humanos e financeiros) e resultados obtidos, entre outros aspectos que este Tribunal julgar pertinente.
4.6.2 Definição do legado olímpico	Realizar a articulação entre os governos federal, estadual e municipal para alinhar o projeto olímpico ao planejamento de longo prazo da cidade, por	Risco de falta de estratégia definida e estruturada capaz de definir um conjunto de medidas para o uso do legado esportivo na preparação de atletas brasileiros para os próximos eventos esportivos. Risco dos equipamentos esportivos	Provável	Forte	Alto	Recomendação ao ME para que dê início de imediato aos trabalhos inerentes ao GT Legado, sob sua coordenação. Acompanhamento do desempenho do Ministério do Esporte (SNEAR), quanto aos seus objetivos

Nome do processo e da atividade, se for o caso	Objetivo do processo	Riscos				Ações de controle
		Descrição do evento	Probabilidade	Consequência	Nível	
	meio do Plano Diretor, e do país, por meio do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC.	construídos para as Olimpíadas de 2016 se tomarem pouco utilizados após os Jogos. Risco das instalações temporárias apresentarem custos elevados, uma vez que não há estudo de viabilidade técnico/econômica dessas instalações.				relacionados ao legado olímpico, nos processos de prestação de contas anual, analisando o volume de recursos envolvido, critérios de escolha dos beneficiados e resultados obtidos, entre outros aspectos que este Tribunal julgar pertinente.
4.6.3 Definição das responsabilidades e obrigações dos entes pelo eventual déficit operacional do Comitê Rio 2016	Determinar o momento em que serão feitos os repasses pela União ao Comitê Rio 2016, o limite financeiro da garantia oferecida pelos governos e a metodologia de cálculo do déficit operacional.	Risco de controle referente à possibilidade, de apenas após o fechamento das operações do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, os governos terem que realizar aportes significativos a fim de cobrir as obrigações assumidas pela entidade (Rio 2016), com as conhecidas limitações do controle a <i>posteriori</i> , sobretudo em se tratando de diversos empreendimentos temporários que não deixam vestígios.	Provável	Forte	Alto	<p>Recomendação à Casa Civil do Governo Federal para que explicita, o mais breve possível, juntamente com o Ministério do Esporte, a Controladoria Geral da União e os Governos dos demais entes, essas questões controvertidas a respeito da cobertura do resultado deficitário do Rio 2016.</p> <p>Recomendação ao Governo Federal que avalie o perfil dos serviços ou obras a serem repassados pela Rio 2016 ao governo, de modo a não arcar com compromissos superiores ao fixado no Dossiê de Candidatura.</p> <p>Recomendação ao Governo Federal que estude a conveniência e oportunidade de derrogar a Lei 12.035/09, extinguindo a garantia ao Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, a</p>

Nome do processo e da atividade, se for o caso	Objetivo do processo	Riscos				Ações de controle
		Descrição do evento	Probabilidade	Consequência	Nível	
						partir da transferência pela Rio 2016 dos serviços e obras citados.

[...]

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado relatório de levantamento de auditoria realizado com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, bem como a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução.

2. O presente trabalho originou-se de proposta de fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ), por mim acolhida nos termos do Despacho de 02/05/2013, proferido nos autos do TC 011.795/2013-1.

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

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

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

5. Relevante informar que os principais dados e números revelados pela Secex/RJ referem-se à posição correspondente à data de fechamento do Relatório (2/8/2013).

6. Inicialmente registro que a escolha da Cidade do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 ocorreu em 2/10/2009, sendo que, para consolidar o compromisso assumido pelo Brasil para sediar os Jogos, em 1/10/2009, a União instituiu o Ato Olímpico, mediante a publicação da Lei 12.035/2009, com a finalidade de assegurar garantias à candidatura e de estabelecer regras especiais para a sua concretização, no âmbito da administração pública federal.

7. No mesmo sentido, o Município do Rio de Janeiro, por meio do Decreto 30.379, de 1/1/2009, e o Estado do Rio de Janeiro, mediante a publicação do Decreto 41.839, de 29/4/2009, estabeleceram os seus respectivos atos olímpicos e dispuseram sobre as medidas a serem adotadas para a ocorrência dos aludidos jogos.

8. Além do Ato Olímpico, outra garantia foi a criação de um consórcio público tripartite (União, Estado e Município do Rio de Janeiro) denominado de Autoridade Pública Olímpica (APO), por meio de Protocolo de Intenções, ratificado na esfera federal pela Lei 12.396/2011, na esfera estadual pela Lei 5.949/2013 e, na esfera municipal, pela Lei 5.260/2011.

9. A APO foi criada com a incumbência de centralizar em um só órgão toda a coordenação de obras e serviços públicos para a entrega da infraestrutura necessária, supervisionar projetos de regeneração urbana e coordenar todo o legado dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

10. A natureza jurídica, as competências, os objetivos, as finalidades, a estrutura e o fluxo de trabalho da APO estão descritos nos subitens 3.1.6 a 3.1.23, do Relatório precedente.

11. O trabalho apresentado traz, ainda, o papel dos agentes e suas inter-relações. Nesse aspecto observa-se que a APO, concebida para ser unidade integradora dos três níveis de governo, insere-se no fluxo de trabalho dos preparativos dos Jogos, de modo a viabilizar a governança dos diversos atores públicos e privados (COI e Comitê Organizador Rio 2016). O fluxo de trabalho referenciado está representado nos subitens 3.1.19 a 3.1.23 do Relatório.

12. No âmbito federal, as intervenções relacionadas aos Jogos estão vinculadas à Secretaria Executiva (SE) e à Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento (SNEAR), do Ministério do Esporte.

13. No contexto do Modelo de Governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 a Secretaria Executiva atua no Conselho dos Jogos, pois o Secretário Executivo integra o Conselho sem função deliberativa. Também participa do Comitê de Coordenação, considerando que alguns grupos de trabalho deste nível estão sob coordenação do Ministério do Esporte e no Comitê Executivo porque algumas equipes deste nível operacional são coordenadas pelo Governo Federal.

14. Em 13/12/2012, a presidente Dilma Rousseff decretou a criação do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (CGOLIMPÍADAS), competente para definir as diretrizes e ações do governo federal com vistas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (GEOLIMPÍADAS), sem prejuízo das competências da APO.

15. O Ministério do Esporte é o responsável pelo suporte administrativo necessário ao funcionamento tanto do CGOLIMPÍADAS quanto do GEOLIMPÍADAS. Nos itens 3.1.29 a 3.31 do Relatório estão descritas as atribuições e composição desses entes.

16. No âmbito estadual foi criado o Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP), por meio do Decreto 40.890, de 7/8/2007, vinculado diretamente à estrutura da Secretaria de Estado da Casa Civil do Rio de Janeiro. Atualmente, é responsável, entre outras atribuições, pelo acompanhamento da implantação e execução de projetos estruturantes e estratégicos do governo estadual, incluindo as ações para a realização da Copa 2014 e Olimpíadas 2016.

17. Tal entidade englobou atribuições da APO previstas no protocolo de intenções, no sentido de acompanhar e monitorar os projetos ligados aos Jogos que estão a cargo do Governo Estadual, sobretudo nas áreas de meio ambiente, instalações esportivas, segurança e transportes (metroviários e ferroviários).

18. No âmbito municipal foi criada a Empresa Olímpica Municipal (EOM), por meio da Lei Municipal 5.272/2011, de 18/4/2011, e regulamentada pelo Decreto Municipal 34.045/2011. Tal entidade incorpora atribuições da APO previstas no dossiê de candidatura, no sentido de coordenar o apoio do Governo Municipal, incluindo o planejamento e a realização das obras de infraestrutura e a entrega dos serviços públicos para os Jogos.

19. A missão de organizar os Jogos Olímpicos é confiada pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) a um organismo constituído na cidade anfitriã. A partir da constituição pelas autoridades locais de um Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO), esta entidade passa a se reportar diretamente ao COI, do qual recebe instruções.

20. Esse órgão executivo é constituído por um membro do COI e do governo central, pelo Presidente e pelo Secretário-Geral do Comitê Olímpico Local e por participante designado pela cidade anfitriã. Além disso, em geral, inclui representantes das autoridades públicas e outras figuras principais.

21. No Brasil, desempenhando o papel de COJO, foi criado o Comitê Organizador Rio 2016 sob a forma de associação civil de direito privado, com natureza desportiva, sem fins econômicos, formada por confederações brasileiras olímpicas, pelo Comitê Olímpico Brasileiro e pelo Comitê Paralímpico Brasileiro. Seu estatuto social foi aprovado pelos representantes das confederações brasileiras olímpicas em Assembleia de Constituição realizada em 9/3/2010. Essa entidade tem o ano de 2023 como previsão de prazo para o encerramento de suas atividades.

22. Sua principal função é promover, organizar e realizar os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, seguindo as diretrizes do Contrato da Cidade-Sede, do Comitê Olímpico Internacional, do

Comitê Paralímpico Internacional e da Agência Mundial Antidoping, respeitando a legislação brasileira, a Carta Olímpica e o Manual de Regras do IPC – Comitê Paralímpico Internacional.

23. Desenhada a estrutura para a realização dos Jogos, ingresso na análise dos pontos específicos do Relatório de Levantamento.

24. Como pode ser observado no Relatório, a maior parte dos recursos para as obras dos equipamentos esportivos será do Governo Federal (Ministério do Esporte), que descentralizará os montantes para os governos estadual e municipal do Rio de Janeiro.

25. Quanto às áreas geográficas onde serão realizados os projetos dos Jogos, é de se registrar que a ausência da Matriz de Responsabilidade impossibilitou que a equipe de auditoria precisasse todos os projetos essenciais a ser implementados para o evento esportivo. Entretanto, nos projetos apresentados pela EOM e pela EGP durante a fase de execução do levantamento, foi possível identificar as principais obras de cada núcleo, conforme abaixo:

a) Núcleo Copacabana (obras relacionadas na Tabela 1, de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro);

b) Núcleo Barra da Tijuca (obras relacionadas na Tabela 2, de responsabilidade do Município do Rio de Janeiro);

c) Núcleos de Deodoro (obras relacionadas na Tabela 3, de responsabilidade inicial do Estado do Rio de Janeiro, mas, recentemente, repassada para a Prefeitura do Rio de Janeiro).

d) Núcleo Maracanã (obras relacionadas na Tabela 4, de responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro);

26. Foram identificados, também, outros projetos sob a responsabilidade dos governos estadual e municipal relacionados diretamente com os Jogos nas áreas de infraestrutura, meio ambiente, segurança e transportes que ainda não foram classificados definitivamente como essenciais para a organização do evento esportivo (subitem 3.1.80, alíneas **a** e **b**).

27. Nas entrevistas realizadas com os responsáveis pela organização dos jogos no âmbito municipal e estadual (EOM e EGP), foram apresentados, além das obras de construção dos equipamentos esportivos (ginásios, estádios, pistas etc.), os projetos que estão em andamento nas áreas de preservação ambiental, segurança pública, mobilidade urbana, hospedagem e educação (subitem 4.5.3.7, alíneas **a** a **e**).

28. No subitem 4.4 do Relatório foram detalhados os aspectos financeiros relacionados aos jogos no que tange aos orçamentos de cada responsável pela realização desse evento esportivo, para possibilitar o entendimento do inter-relacionamento existente entre os diversos atores (União, Estado e Município do Rio de Janeiro; APO; Comitê Rio 2016; Parceria Público Privada; e iniciativa privada).

29. Informações complementares referentes à execução orçamentária foram extraídas dos subitens 4.6.1.16 a 4.6.1.19 do Levantamento, onde é mencionado que nos Relatórios de Avaliação do Plano Plurianual do ME referentes aos anos de 2008 a 2011 (Peça 127), foi verificada baixa execução orçamentária nos exercícios de 2010 e 2011, sinalizando um alerta quanto à implantação tempestiva da infraestrutura dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

30. Foi informado, também, que o atual cenário observado reflete esta baixa execução orçamentária, haja vista que alguns empreendimentos tiveram seus projetos básicos recém contratados, como por exemplo o caso do Complexo de Deodoro (Convênio 776444/2012, no valor de R\$ 39.330.608,96) que, somente à época da fiscalização teve assinado o contrato de prestação de serviços para elaboração do projeto (básico e executivo) das obras de infraestrutura, e que, somente a **posteriori** haverá a execução dessas obras por parte do Município do Rio de Janeiro.

31. Essa situação, somada ao fato de que apenas 5% do total previsto pelos Orçamentos Gerais da União (OGU) para a organização dos jogos, no período de 2010 a maio/2013, foram pagos efetivamente (item 4.4.7 deste Relatório), evidencia que a execução orçamentária não foi aderente ao planejamento prévio para a organização dos Jogos de 2016, tornando-se um risco potencial à adequada realização deste evento.

32. O que chama atenção em relação aos aspectos orçamentários é a baixa execução. Foi constatado que, desde o exercício financeiro de 2010, menos da metade (36%) dos valores previstos pelos OGU foram liquidados e apenas 5% do total previsto (R\$ 1.673.915.286) foram pagos efetivamente (R\$

92.026.888) (Tabela 5). Nesse contexto, ainda que não seja possível afirmar que as ações ligadas à organização dos Jogos estejam praticamente paralisadas, é razoável inferir que o atual fluxo de recursos orçamentários representa risco potencial de atrasos no andamento dessas ações.

33. A mesma observação pode ser feita em relação às transferências do Ministério do Esporte para o “apoio à implantação, gestão e manutenção da APO” (ação 20EE). Houve execução apenas nos anos de 2011 e 2012 para atender aos contratos de rateios (Peças 102 e 103), ou seja, no ano de 2013 ainda não foi repassado nenhum recurso para essa ação.

34. A APO não possui fonte de receita própria. Em razão dessa característica, todas as suas receitas (classificadas como transferências recebidas) são provenientes dos contratos de rateio formalizados pelas três esferas de governo. Portanto, o orçamento do Consórcio é um instrumento não legislativo e todos os recursos recebidos são destinados para a manutenção de suas atividades (custeio), ou seja, o não repasse de recursos pode dificultar ou até inviabilizar as atividades da entidade.

35. Os governos estadual e municipal utilizarão recursos próprios ou de financiamentos (BNDES, Caixa, Banco Mundial etc.) para realizar empreendimentos classificados como obras de interesse estadual/municipal. Os investimentos classificados como “obras essencialmente olímpicas”, que constarão da futura Matriz de Responsabilidade, receberão recursos do Ministério do Esporte (transferência voluntária) ou serão realizados por meio de Parceria Público-Privada (PPP).

36. Quanto à receita, foi relatado que as principais fontes de receita dos Comitês Organizadores das cidades que sediam os Jogos, de acordo com o COI (Peça 129), são provenientes, nesta ordem de grandeza: da transmissão (**broadcast**), do patrocínio, da venda de ingressos e do licenciamento.

37. Os principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades em relação ao processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, foram obtidos com a utilização da Matriz **Swot**, que se encontra resumida no Apêndice A.

38. Considerou-se a governança dos Jogos como um macroprocesso único e a análise se deu a partir do contexto em que ela está inserida, ou seja, o ambiente interno composto por todos os atores envolvidos (ME, APO, Comitê, Estado e Município do RJ) e o ambiente externo composto por fatores não controláveis pelos órgãos e entidades integrantes da governança dos Jogos.

39. A partir da análise, foi apontado como ponto forte a criação do primeiro consórcio tripartite da administração pública brasileira. Tal classificação se deu em razão da possibilidade da gestão associada dos três entes federativos, de forma a facilitar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais ao planejamento e organização dos Jogos entre os três níveis de governo.

40. Como pontos fracos foram apontados os seguintes elementos:

a) desempenho do papel de intermediador da APO. Constataram-se problemas relativos à coordenação e à integração entre os atores, principalmente no que diz respeito ao monitoramento das ações governamentais que ainda não é feito, situação agravada pela inexistência da Matriz de Responsabilidade;

b) sobreposição de atribuições e de atividades entre os responsáveis pela organização dos Jogos. Percebeu-se o esvaziamento do papel de coordenação inter e intragovernamental da APO, pelo próprio Governo Federal com a criação da Empresa Brasileira de Legado (extinta) e, posteriormente, com incorporação da entidade à administração indireta federal, mediante a Lei 12.396/2011, além da criação do Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos. Os demais entes também contribuíram para o processo de esvaziamento ao criarem sua própria estrutura de atuação nos Jogos, mediante o Escritório de Gerenciamento de Projeto (EGP) e a Empresa Olímpica Municipal (EOM).

c) ausência e/ou atraso no processo de transferência e repasse de recursos entre os agentes envolvidos na organização dos jogos;

d) indefinição quanto ao delineamento do Legado.

41. Como ameaças foram mencionadas a possibilidade de ocorrerem atrasos nas obras (subitens 4.5.4.1 a 4.5.4.3); indefinições quanto ao déficit operacional do Rio 2016 (subitens 5.5.4.5 a 4.5.4.12) e o nível de utilização dos equipamentos em descompasso com as necessidades sociais e esportivas brasileiras (subitens 4.5.2.19 a 4.5.2.21).

42. Os principais riscos do processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, apontados no Relatório de levantamento, estão resumidos no Apêndice B do Relatório. A inexistência de informações quanto aos prazos, valores e responsabilidades dos projetos essenciais à realização dos Jogos; a não publicação da Matriz de Responsabilidade; a ausência ou indefinição quanto à utilização do legado olímpico e os possíveis riscos sobre os controles orçamentários e financeiros inerentes à organização dos Jogos (déficit) em razão de somente a União ter firmado o compromisso de cobrir qualquer saldo de conta negativo do Comitê Organizador, foram apontados como os pontos mais preocupantes.

43. Em relação aos principais riscos apontados, a equipe de fiscalização apresenta possíveis ações de controle, cuja pertinência será aferida nas considerações a seguir aduzidas.

44. No que tange ao risco representado pela inexistência de informações quanto aos prazos, valores e responsabilidades pelos projetos essenciais à realização dos Jogos (Matriz de Responsabilidade), a Secex/RJ expõe que a deliberação contida no subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário já foi integralmente monitorada pelo presente levantamento, nos exatos termos do Acórdão 1492/2013 – TCU – Plenário (TC 014.673/2013-4).

45. Como pode ser observado no Relatório, para realização do monitoramento, a equipe de auditoria solicitou da APO (Peça 134) informações sobre os encaminhamentos dirigidos à autarquia especial, realizados pelos governos estadual e municipal e pelo Ministério do Esporte, relativos à documentação base para a sua elaboração, bem como os respectivos conteúdos encaminhados.

46. Em resposta, a entidade informou que os Governos Estadual e Municipal já haviam se manifestado a respeito dos projetos no âmbito do “conjunto de obras e serviços selecionados pela APO como essenciais à realização dos Jogos”, inclusive teriam apresentado a lista dos projetos dos Governos Estadual e Municipal. Todavia, também esclareceu que o Governo Federal e o Comitê Organizador Rio 2016, igualmente demandados pela APO, ainda não teriam se manifestado (Peça 189).

47. Diante desses elementos, a unidade técnica concluiu que houve ação da APO para a consecução da Matriz de Responsabilidade. Entretanto, o Governo Federal e o Comitê Rio 2016 não teriam contribuído para tal desiderato. Em vista disso, propôs a instauração de processo de Acompanhamento dos Jogos, objetivando avaliar, ao longo do período de preparação do evento esportivo, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados.

48. Quanto à não publicação, até a presente data, da Matriz de Responsabilidade, devo ressaltar que, desde o primeiro momento em que me debrucei sobre as questões voltadas à realização dos Jogos, chamei a atenção dos meus pares para a ausência desse elemento de controle para transparência das ações governamentais e da estimativa dos investimentos e dos gastos considerados essenciais para a realização dos eventos esportivos.

49. A não elaboração da Matriz prejudica a aferição dos riscos, bem como a avaliação do funcionamento da estrutura montada e da eficácia dos mecanismos de coordenação e monitoramento dos projetos essenciais para o sucesso do empreendimento, pois, considerando que existem diversos atores responsáveis pela organização dos jogos, tal instrumento caracteriza-se como elemento fundamental para a transparência e para o planejamento das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016 e, conseqüentemente, para a execução das ações necessárias sem duplicidade de esforços, visto que é documento vinculante que estipula as obrigações de cada signatário (governos federal, estadual e municipal e o Comitê Rio 2016).

50. Preocupado com esse quadro, já na comunicação ao Plenário de 10/4/2013, chamei a atenção para o não cumprimento da determinação constante do subitem 9.2 do Acórdão 795/2012 –TCU – Plenário, para que a APO adotasse medidas para agilizar a conclusão da referida Matriz, prevista no inciso IV da Cláusula Terceira do Protocolo de Intenções ratificado pela Lei 12.396/2011, o que não foi efetivado até a conclusão do presente trabalho. Devo lembrar que não foi fixado prazo fatal para o cumprimento da deliberação.

51. Diante desse cenário, e considerando a importância da Matriz para o desenvolvimento dos trabalhos desta Corte de Contas é que sugeri a inclusão no plano de fiscalização para as ações governamentais relativas à realização dos Jogos Olímpicos da efetivação de monitoramento da deliberação. Por estes mesmos fundamentos é que, no meu entender, o comando contido na deliberação

constante do subitem 9.2 do Acórdão 795/2012 – TCU – Plenário, não foi cumprido, pois, o comando foi para que aludida Matriz de Responsabilidade fosse concluída e publicada e não apenas para que fossem envidados esforços nesse sentido.

52. Registro, por oportuno, a preocupação externada pelo próprio COI, quanto aos atrasos no cronograma de algumas obras e quanto à demora na divulgação da Matriz de Responsabilidade dos Jogos, manifestada por ocasião das reuniões realizadas durante a quinta visita da Comissão de Coordenação ao Rio de Janeiro.

53. Ante tudo o que foi exposto, entendo necessário fixar prazo para que o Ministério do Esporte encaminhe todas as informações necessárias à APO, a fim de que essa autarquia especial elabore e publique, também no prazo a ser fixado por este Tribunal, a Matriz de Responsabilidade dos Jogos, nos exatos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011.

54. Considerando as informações obtidas em reunião realizada no Ministério do Esporte, de que a Matriz de Responsabilidade já estaria em fase adiantada de elaboração e, considerando, ainda, os argumentos apresentados pelo Presidente do Comitê Rio 2016 quanto a sua preocupação em relação aos equipamentos esportivos do Núcleo de Deodoro, em razão da notícia de que a Prefeitura do Rio de Janeiro pretende fazer uma revisão do Planejamento desse Núcleo, quando afirmou que se este estudo não ficar pronto nos próximos 30 a 60 dias poderá haver comprometimento do prazo para conclusão desse empreendimento, entendo que deve ser fixado em 20 dias o prazo para que o ME encaminhe à APO as informações necessárias e em 20 dias o prazo para que a Entidade elabore e publique a aludida Matriz.

55. No que se refere à ausência ou indefinição quanto à utilização do legado olímpico, entendo, nos mesmos moldes defendidos pela Secex/RJ, ser necessário que o ME dê início, imediatamente, aos trabalhos do GT Legado e que este TCU acompanhe a evolução dos trabalhos do GT Legado Educacional Estratégico, levantando ações pontuais que se façam necessárias.

56. Assim, devem ser analisadas pela Segecex possíveis ações que permitam a verificação, no âmbito das auditorias de obras atinentes à realização do evento, com base na Matriz de Responsabilidade a ser publicada e nos trabalhos que serão produzidos pelo GT Legado, da existência, bem como da validade de estudos de viabilidade técnica dos empreendimentos a serem construídos em função dos Jogos, a fim de mitigar os riscos ambientais, sociais e educacionais envolvidos.

57. Já no que diz respeito aos possíveis riscos e aos controles orçamentários e financeiros inerentes à organização do evento (déficit operacional do Rio 2016), trazidos nos subitens 4.5.4.5 a 4.5.4.12 do Relatório precedente, faça as considerações a seguir aduzidas.

58. É perceptível, pelas informações apresentadas, que a ausência de uma abordagem mais profunda a respeito do déficit operacional do Comitê Rio 2016, mais especificamente em relação ao limite máximo, à metodologia de cálculo, ao responsável por parecer conclusivo sobre o cálculo e ao momento em que será exigida a cobertura de eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, é um fator preocupante.

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

60. É também preocupante a informação obtida pela equipe de auditoria, por meio de entrevistas, de que o Rio 2016 tem interagido com os governos para transferir-lhes atribuições inicialmente assumidas pela entidade, a exemplo da atividade de segurança dentro dos estádios. Essa pretensão visa, em princípio, evitar aportes de recursos públicos ao Comitê Organizador.

61. Entretanto, como salientou a equipe, tal alternativa deve ser avaliada tendo como fonte de informação o estudo do orçamento do Comitê, pois, nesse documento, que vem sofrendo atualizações anuais, a previsão de cobertura do déficit estava orçada em torno de R\$ 1,8 bilhões, a ser compartilhado igualmente entre o Município, o Estado e a União. Assim, caso venha a ocorrer essa assunção de

novos compromissos pelos entes governamentais, pode haver uma simulação contábil passível de alterar os valores desta cobertura.

62. Creio adequada e pertinente a análise efetivada pela unidade técnica no que tange a esta questão. No entanto, quanto à proposta para que a União avalie a possibilidade de derrogação do Ato Olímpico, de modo a excluir a garantia oferecida pelo ente federal, sem prejuízo da renúncia expressa a tal garantia por parte do Comitê Rio 2016, mesmo ciente da gravidade do quadro exposto, entendo não ser este o melhor encaminhamento para a questão.

63. A meu ver o mais razoável seja alertar o Governo Federal por intermédio da Cassa Civil da Presidência da República e do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MP), quanto à incerteza que tal situação pode acarretar, com um provável comprometimento do Orçamento Geral da União ante possível saldo negativo, deixando a seu alvedrio a melhor medida de proteção ao erário federal, a ser adotada quando da regulamentação de matéria que envolve o déficit e que não foi, até a presente data, efetivada pelo Governo Federal.

64. Vale repisar que as presentes considerações voltam-se, exclusivamente, às possíveis medidas que podem ser adotadas por este Tribunal. Entretanto, ante o conteúdo do art. 15 da Lei 12.035/2009, que estabelece que a cobertura do déficit deve ser realizada, a partir da data de criação do Rio 2016, desde que atenda às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e esteja prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais; de que o Ministério do Esporte, do MPOG e da Fazenda serão ouvidos, previamente, diante de cada solicitação de destinação de recursos ao Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 e, ainda, ante a informação de que o modelo de acompanhamento das receitas e despesas do Rio 2016 ainda está em fase de discussão no Governo Federal (peça 111), depreendo que este Tribunal deve acompanhar todo o processo, por meio das unidades técnicas competentes, de modo a aferir a regularidade dos procedimentos adotados, tendo em vista as possíveis consequências e eventuais responsabilizações advindas da implementação dessas ações.

65. Diante das considerações expostas, acolho a proposta da Secex/RJ, de recomendar à Casa Civil do Governo Federal para que explicita, o mais breve possível, juntamente com o Ministério do Esporte, a Controladoria Geral da União e os Governos dos demais entes, essas questões controvertidas a respeito da cobertura do resultado deficitário do Rio 2016.

66. Da mesma forma, entendo apropriada a proposta de recomendar à Cassa Civil da Presidência da República e ao MPOG que avaliem o perfil dos serviços ou obras repassados, de modo a não arcar com compromissos superiores aos fixados no Dossiê de Candidatura.

67. Já quanto à sobreposição de competências de alguns atores, na estrutura de governança dos Jogos, depreendo ser matéria que merece especial atenção, pois, de fato, tem impacto sobre os objetivos a serem alcançados.

68. Como pode ser observado no Relatório precedente, a criação do primeiro Consórcio Tripartite da Administração Pública Brasileira foi apontado como ponto forte em relação ao processo de governança dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, em razão da possibilidade da gestão associada dos três entes federativos, de forma a facilitar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais ao planejamento e organização dos Jogos entre os três níveis de governo.

69. Da mesma forma, mencionado Consórcio foi também classificado como ponto fraco do processo. Isso em razão de uma série de ações dos três entes federativos, a exemplo da ausência/atraso no processo de transferência de recursos entre os agentes envolvidos na organização dos jogos, criação de estruturas com competências paralelas no âmbito dos órgãos das três esferas, que acabou por esvaziar as atribuições da APO, dificultando o desempenho do seu importante papel de agente de coordenação e integração inter e intragovernamental.

70. Percebe-se, no entanto que, para o desenvolvimento de importantíssimas ações nas diversas esferas de Poder para a consecução do Evento, é de fundamental importância a existência e o fortalecimento da entidade tripartite conforme previamente concebido no Protocolo de Intenções, que foi ratificado na esfera federal, estadual e municipal, por leis ordinárias.

71. Neste aspecto a Autoridade Pública Olímpica, de forma nenhuma pode ser considerada prescindível, pois personifica a efetiva concretização da atuação conjunta e harmônica das estruturas

governamentais envolvidas em tão grandioso mister, que é o de bem realizar os Jogos Rio 2016, maximizando ganhos organizacionais.

72. Esse entendimento, inclusive é compartilhado pelo próprio Comitê Olímpico Internacional (COI) que, por meio do diretor executivo dos Jogos de 2016, Sr. Gilbert Felli, em entrevista coletiva à imprensa, alegou considerar fundamental para o sucesso dos Jogos de 2016 a existência da Autoridade Pública Olímpica (APO). Ressaltou o dirigente que “o principal é a organização e a integração entre os diferentes níveis de autoridades no país, não só quanto à infraestrutura, mas em muitos outros aspectos, como alfândega, imigração e taxas. Precisamos ter uma autoridade que concentre toda essa informação para a preparação dos Jogos” (<http://noticias.br.msn.com/brasil/coi-diz-que-a-autoridade-publica-olimpica-essencial-para-sucesso-dos-jogos-de-2016-1>, acesso em 6/9/2013).

73. Não se pode olvidar que a estrutura, as competências e as atribuições dessa entidade federativa, constituída na forma de consórcio público, foram bem pesadas e articuladas, razão pela qual é difícil conceber como seriam realocadas, caso ocorresse a sua desarticulação.

74. A questão é relevante e não pode ser desconsiderada por esta Corte de Contas, razão pela qual entendo adequado cientificar a Casa Civil da Presidência da República, em função do papel que desempenha de coordenação e integração das ações do Governo, e o Ministério do Esporte, quanto à imprescindibilidade de um ente que congregue as atribuições previstas no protocolo de intenções firmado pelos três estes federativos e ratificado pela Lei 12.396/2011.

75. Por fim, registro que, mesmo sem a definição se as obras de mobilidade urbana integrarão a futura Matriz de Responsabilidade, em cumprimento à determinação que expedí, tais obras foram detalhadas no item 5 do Relatório de Levantamento, em razão do volume de recursos envolvidos nos empreendimentos. Foram identificadas pela equipe de auditoria previsão de gastos de mais de R\$ 15,8 bilhões, dos quais R\$ 9 bilhões estaduais e R\$ 6,8 bilhões municipais.

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

77. A competência para atuação desta Corte de Contas, no que tange a essa importante ação governamental, que pode se constituir em um legado inestimável para a população brasileira, surgirá em relação aos empreendimentos que vierem a ser financiados pelas instituições bancárias federais mencionadas. Neste caso, o Tribunal deverá examinar a regularidades das operações de crédito e as condições para a contratação e desembolso dos recursos, a exemplo do que ocorreu com as obras da Copa do mundo de 2014.

78. Não se pode desconsiderar, ainda, a possibilidade de haver assunção, pelos cofres da União, de providências não tomadas pelos parceiros estaduais e municipais, tal qual ocorreu nos Jogos Pan-americanos, razão pela qual devemos estar atentos.

79. Ante os argumentos apresentados, entendo adequado determinar à Segecex que, por meio das unidades competentes, em processo específico, acompanhe os empreendimentos que vierem a obter financiamentos por meio de bancos federais, como o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil. Neste caso, deverá examinar a regularidades das operações de crédito e as condições para a contratação e desembolso dos recursos.

80. Por fim, expresso a minha preocupação quanto à área que entendo relevante e em relação à qual não foram apresentadas quaisquer informações neste levantamento. Trata-se da área de turismo e hospedagem.

81. Relembro que por meio do Acórdão 3.134/2011-Plenário, foi determinado ao MTur que apresentasse o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda da Copa do Mundo, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo, por cidade-sede.

82. Em resposta, em termos sintéticos, aludiu-se que o segmento de meios de hospedagem é atividade eminentemente privada, em que o mercado é regulador de si próprio. Caberia ao Ministério do Turismo promover ações ligadas ao fomento do setor em um eventual desequilíbrio entre a demanda e a oferta. O Ministério listou como ações principais adotadas: i) a disponibilização de informações levantadas para investidores e grupos hoteleiros em cidades-sede e arredores; ii) o acompanhamento da dinâmica da demanda futura de hospedagem; iii) o apoio às Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo na criação de alternativas de hospedagem durante o evento.

83. Também se destacou a ação daquela pasta ministerial junto às instituições federais de fomento, como o BNDES, possibilitando a abertura de linhas de crédito para o setor, a exemplo do Programa Pro-Copa Turismo, do BNDES.

84. Não dispomos até a presente data de qualquer informação a respeito de ações da Pasta em relação aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos. Assim, primando pela tempestividade das nossas ações e ante a ausência da Matriz de Responsabilidade, o que impede o conhecimento de ações programadas para essa área e, ainda, diante da incerteza com relação à suficiência de vagas nos hotéis, depreendo que deve ser expedida determinação ao o Ministério do Turismo, com fundamento no art. 157, **caput**, do Regimento Interno-TCU, para, no prazo de trinta dias, encaminhe, por intermédio da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDecon), o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo.

8.5. Essa ação é reforçada pela experiência vivenciada nos últimos grandes eventos ocorridos no Rio de Janeiro, a exemplo da Rio + 20 e da Jornada Mundial da Juventude, onde a oferta de leitos para atender a demanda gerada foi insuficiente.

86. Tendo em vista que o presente levantamento cumpriu seu objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos Jogos e identificar eventos de risco e possíveis ações de controle a serem adotadas por este Tribunal, acompanho a proposta da Secex/RJ, de envio de cópia do Relatório de Levantamento para a Segecex, com o objetivo de subsidiar o planejamento das ações de controle do TCU, nos termos da Resolução 185/2005.

87. Por fim, não poderia deixar de parabenizar, nesta oportunidade, o corpo técnico da Secretaria de controle Externo no Estado do Rio de Janeiro, pelo trabalho realizado.

Com essas considerações, acolho, no essencial, o encaminhamento proposto pela unidade técnica especializada, e VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

Sala das Sessões, em 25 de setembro de 2013.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2596/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 012.890/2013-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento
3. Responsáveis: Marcio Fortes de Almeida (CPF 027.147.367-34), Elcione Diniz Macedo, (CPF 301.691.866-87), Luis Manuel Rebelo Fernandes (CPF 797.578.477-04), Carlos Arthur Nuzman (CPF 007.994.247-49) e Sidney Levy (CPF 441.607.557-04).
4. Entidades: Ministério do Esporte (vinculador), Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, Autoridade Pública Olímpica–APO e Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo/RJ (Secex/RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento de auditoria realizado com o objetivo de conhecer a estrutura de governança dos agentes envolvidos na gestão dos jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016, bem como a carteira de projetos essenciais, responsabilidades e níveis de execução.

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

9.1. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU recomendar à Casa Civil da Presidência da República que:

9.1.1. regulamente, ainda no presente exercício financeiro, em conjunto com os órgãos correspondentes no Governo do Estado do Rio de Janeiro e na Prefeitura do Rio de Janeiro, as seguintes questões acerca da cobertura do resultado deficitário do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, apontadas nos subitens 4.5.4.5 a 4.5.4.13 e 4.7.3 do Relatório:

9.1.1.1. o limite máximo da cobertura do déficit;

9.1.1.2. a metodologia de cálculo do déficit;

9.1.1.3. o responsável pelo parecer conclusivo sobre o cálculo do déficit;

9.1.1.4. o momento dos repasses para a cobertura desse déficit;

9.1.1.5. a eventual transferência para o setor público de algumas das atribuições inicialmente assumidas pelo Comitê Rio 2016, como forma de evitar a ocorrência de déficit operacional decorrente das atividades do Comitê;

9.1.2. avalie, com apoio da Controladoria Geral da União e do Ministério do Esporte, o perfil dos serviços ou obras (**overlays**) sob responsabilidade de execução do Comitê Rio 2016, em caso de proposta de transferência de parcela desse ônus para a União, de modo a atentar para a repartição tripartite do ônus, bem como a não arcar com compromissos superiores aos fixados no Dossiê de Candidatura;

9.2. alertar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MP), quanto à incerteza em relação ao possível déficit operacional do Comitê RIO 2016, em razão das situações explicitadas nos itens 57 a 65 do Voto e subitens 4.5.4.5 a 4.5.4.12 do Relatório, que pode acarretar um provável comprometimento do Orçamento Geral da União e que torna necessária a adoção de medidas de proteção ao Erário Federal, que podem ser tomadas quando da regulamentação da matéria por parte do Governo Federal;

9.3. alertar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Esporte, com base no art. 179, § 6º, do Regimento Interno do TCU, quanto à imprescindibilidade de uma entidade que congregue as atribuições previstas na Cláusula Quarta (do objeto e das finalidades) do Protocolo de Intenções, firmado pelos três entes federativos e ratificado pela Lei 12.396/2011, e o risco que representa a sua desarticulação;

9.4. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU ao Ministério do Esporte que, no prazo de 20 (vinte) dias, encaminhe todas as informações necessárias à

Autoridade Pública Olímpica para que a autarquia especial elabore a Matriz de Responsabilidades dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011;

9.5. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Comitê Rio 2016 que encaminhe, no prazo de 20 (vinte) dias, todas as informações necessárias à Autoridade Pública Olímpica para que a autarquia especial elabore a Matriz de Responsabilidades dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011 (subitem 4.6.1.14);

9.6. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, à Autoridade Pública Olímpica que, no prazo de 20 (vinte), a partir do recebimento das informações constantes nos subitens 9.4 e 9.5 retro, elabore e publique a Matriz de Responsabilidade dos Jogos, nos termos do inciso VI da Cláusula Quarta do Protocolo de Intenções, ratificado pela Lei Federal 12.396/2011;

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 (subitens 4.5.2.13 e 4.7.4.2);

9.7.2. dê início imediato aos trabalhos inerentes ao Grupo de Trabalho do Legado dos Jogos de 2016, sob sua coordenação, formalizando estudo prévio sobre a utilização sustentável do legado, com vistas a elaborar documentos que estabeleçam direitos e obrigações dos atores envolvidos na governança dos Jogos, em relação às obras e aos equipamentos esportivos que foram ou serão construídos em função dos Jogos (subitens 4.6.2.21 e 4.7.2);

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

9.8.1. incorpore aos seus quadros, especialmente em níveis mais elevados, profissionais egressos do serviço público do Município e do Estado do Rio de Janeiro, com objetivo de aumentar a participação desses dois entes federados nas ações do consórcio (subitens 4.5.2.10 e 4.7.4.3);

9.8.2. busque maior integração com os demais atores, especialmente com o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 (subitem 4.7.4.4);

9.9. fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Comitê Rio 2016 que indique seu representante para compor o Conselho de Governança da Autoridade Pública Olímpica (subitem 4.5.2.14);

9.10. firmar entendimento, com fundamento no art. 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal, no sentido de que o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 está sujeito à jurisdição deste Tribunal, enquanto subsistir a garantia oferecida pela União, nos termos do art. 15 da Lei 12.035/2009, considerando que tal garantia lastreia-se em recursos públicos federais (subitens 4.6.3.5 e 4.6.3.6);

9.11. determinar, com fundamento no art. 157, **caput**, do Regimento Interno-TCU, ao Ministério do Turismo, que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, encaminhe ao TCU, por intermédio da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDecon), o cronograma previsto para obter os números da oferta atual e da oferta futura dos meios de hospedagem para contemplar a demanda dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, incluindo no documento, se possível, a previsão dos investimentos, dos prazos de início e conclusão, dos valores totais a serem aplicados e das linhas de crédito abertas com esse objetivo;

9.12. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, por meio das unidades competentes, em processo específico, acompanhe as obras de mobilidade urbana relacionadas no presente levantamento que vieram a obter financiamentos por meio de bancos federais, como o BNDES, a Caixa e o Banco do Brasil, examinando a regularidade das operações de crédito e as condições para a contratação e desembolso dos recursos;

9.13. encaminhar o presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Segecex para conhecimento com vistas a apoiar sua atuação na realização do Plano de

Controle Externo para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, conforme as áreas temáticas de maior relevância indicadas neste Relatório (subitem 4.7.1.3);

9.14. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) que constitua processo com vistas a acompanhar os riscos evidenciados nestes autos e identificar novos, principalmente os ligados a inexistência da Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos no Rio em 2016 (subitens 4.6.1 e 4.7);

9.15. considerar integralmente cumprido o monitoramento do subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, por meio do presente levantamento, nos exatos termos do Acórdão 1492/2013-TCU-Plenário-Sigiloso (subitens 4.6.1.12 a 4.6.1.14)

9.16. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Ministério do Esporte; à Casa Civil da Presidência da República; à Controladoria-Geral da União; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; 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 Paralímpicos Rio 2016;

9.17. encaminhar cópia deste Acórdão à Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação – SecobEdif para dar conhecimento a essa secretaria especializada que apenas o subitem 9.2 do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário foi integralmente monitorado (subitens 4.6.1.9 a 4.6.1.10);

9.18. retirar a chancela de sigilo prevista neste processo do tipo Relatório de Levantamento (RL), haja vista o Memorando-Circular Conjunto 7/2012-Adsup-Adsis;

9.19. determinar o arquivamento destes autos, com fundamento no artigo 40, inciso V, da Resolução 191/2006, nos termos do item 50 dos Padrões de Levantamento anexo à Portaria-Segecex 15, de 9/5/2011.

10. Ata nº 37/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/9/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2596-37/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral