

## VOTO

Trata-se de monitoramento das deliberações referentes às possíveis transferências de recursos públicos federais para o Comitê Rio-2016, contidas nos Acórdãos 2.596/2013, 3.427/2014 e 1.857/2015, todos do Plenário desta Corte.

2. No primeiro **decisum**, de 25/9/2013, prolatado no âmbito do TC-012.890/2013-8, este Tribunal tratou da possibilidade de transferência de recursos públicos federais ao Comitê Rio-2016 nos seguintes termos:

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. avaliar, 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;

(...)

9.10. 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 (...) (Grifo nosso);

3. Já no acórdão 3.427/2014-Plenário, de 3/12/2014, prolatado no âmbito do TC-010.138/2014-5, esta Corte considerou não implementadas as recomendações 9.1.1 e 9.1.2 acima mencionadas e emitiu diversas recomendações e determinações a respeito do tema ora em análise

9.3. com fundamento no art. 42, § 1º da Lei 8.443/1992, c/c o art. 245, § 1º do Regimento Interno do TCU, determinar ao Comitê Organizador Rio 2016 que, em 5 (cinco) dias, a contar da ciência da notificação, apresente a folha de pagamento do Comitê Rio 2016 dos últimos 12 (doze) meses, em forma de planilha eletrônica, identificando nome do funcionário, CPF e valores pagos; Orçamento do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO) atualizado, consoante modelo apresentado no Dossiê de Candidatura; e planilha com a relação dos contratos celebrados, desde a criação do Comitê Rio 2016, contendo: número do contrato, objeto, partes, vigência, valor e se foi adotado o processo de seleção, sob pena de ato sancionatório, no caso de não cumprimento desta determinação;

(...)

9.5. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Ministério do Esporte (ME) que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência da notificação

do acórdão do Tribunal, que formule iniciativa normativa visando à regulamentação do disposto no art. 15 da Lei 12.035/2009, com relação à destinação de recursos para cobrir eventuais déficits operacionais do Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, a partir da data de sua criação;

(...)

9.8. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar ao Ministério do Esporte (ME) que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.8.1. juntamente com o Comitê Rio 2016, reavalie a data de extinção da entidade, atualmente prevista para o ano de 2023, dada a necessidade de a garantia ofertada pela União, mediante o art. 15 da Lei 12.035/2009, não ficar prolongada desnecessariamente por longo período;

(...)

9.9. dar ciência ao Comitê Rio 2016, ao Comitê Olímpico do Brasil (COB) e ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) que os recursos da Lei Agnelo/Piva não podem ser empregados para a cobertura de despesas do Comitê Organizador Rio 2016, nos termos do art. 56, VI, e §§ 1º e 3º da Lei 9.615/98;

9.10. cientificar à Presidência da República, ao Ministério do Esporte e ao Congresso Nacional que não foram identificadas edições de leis pelo Estado e pelo Município do Rio de Janeiro prevendo cobertura do déficit operacional do Comitê Rio 2016, nos moldes da Lei 12.035/2009 (Ato Olímpico), o que acarreta risco de que a União venha a arcar com todo o ônus de eventual déficit operacional daquele Comitê; (...) (Grifo nosso)

4. No monitoramento das recomendações e determinações acima (TC-008.486/2015-8), este Tribunal, por intermédio do Acórdão 1.857/2015-Plenário, de 29/7/2015, chegou às seguintes conclusões:

Acórdão	Subitem	Status
2.596/2013-P	9.1.1	Em cumprimento, tendo em vista as providências em andamento à época, no âmbito do Ministério do Esporte, visando a revogação do art. 15 da Lei 12.035/2009, que trata da cobertura do déficit pela União.
	9.1.2	Não cumprida, por solicitação de prorrogação de prazo.
3.427/2014-P	9.3	Em cumprimento.
	9.5	Em cumprimento, tendo em vista as providências em andamento à época, no âmbito do Ministério do Esporte, visando a revogação do art. 15 da Lei 12.035/2009, que trata da cobertura do déficit pela União.
	9.8.1	Em cumprimento.

5. Além disso, constaram desse último **decisum** diversas determinações e recomendações ao Comitê Rio-2016 e ao Ministério do Esporte com vistas a aumentar a transparência dos gastos daquele Comitê, bem como a reduzir os riscos de possíveis aportes de recursos públicos federais àquela entidade, seja por intermédio da cobertura do déficit do Comitê, dos subsídios previstos no Dossiê de Candidatura ou assunção de obrigações pelos governos anteriormente previstas para o Comitê.

6. Destaca-se, nessa última deliberação, a ciência a diversos órgãos e entidades a respeito do risco de uma possível cobertura do déficit do comitê organizador pela União, conforme abaixo transcrito:

9.11. dar ciência ao Ministério do Esporte; ao Comitê Organizador do Jogos Rio 2016; à Casa Civil da Presidência da República; ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; ao Ministério da Fazenda; à Controladoria-Geral da União; ao Comitê Olímpico do Brasil (COB) e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) que as questões elencadas a seguir representam riscos potenciais ao

equilíbrio do orçamento do Comitê Rio 2016, podendo se traduzir em aumento de gastos com o subsídio e/ou na ocorrência de déficit operacional do Comitê Rio 2016:

(...)

9.11.9 a manutenção, em nosso ordenamento legal, da garantia constante do art. 15 da Lei 12.035/2009, Ato Olímpico, demanda ações de acompanhamento e de monitoramento por parte da União, de modo a evitar a assunção de compromisso financeiro motivado por gastos indevidos e/ou em desconformidade com o planejamento demandado nas leis orçamentárias, dada a imprevisibilidade existente; (...) (Grifo nosso)

7. Em 31 de agosto de 2015, por intermédio da Lei nº 13.161/2015, o Poder Legislativo revogou o art. 15 da Lei nº 12.035/2009 (Lei do Ato Olímpico), o qual previa a cobertura de déficits do Comitê Rio-2016 com recursos públicos federais.

8. Com essa revogação, o Comitê Rio-2016 começou a afirmar que não receberia recursos da União de forma alguma e, conseqüentemente, não se sujeitaria à competência do TCU. Desde então, esta Corte encontrou grandes dificuldades no acesso às informações referentes às receitas e despesas daquela entidade. Inclusive, no âmbito do último monitoramento a respeito do tema (TC-008.486/2015-8), o Comitê Rio-2016 trouxe uma petição (peça 144 do TC-008.486/2015-8), na qual solicitou o arquivamento daqueles autos em razão da não competência do TCU para analisar os gastos da entidade.

9. O plenário desta Corte negou provimento a aquele recurso por intermédio do Acórdão 1.404/2016-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas. No entanto, o Comitê encaminhou tal petição a estes autos com vistas à análise de mérito a respeito da competência do TCU em fiscalizar aquele Comitê.

10. Nesta etapa processual, analiso as últimas informações encaminhadas pelo Comitê Rio-2016 e pelo Ministério do Esporte a respeito das possíveis transferências de recursos públicos federais para aquela entidade.

11. De antemão, no mérito, concordo com a análise da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ, a qual teve anuência de seus dirigentes (peças 53-55), conforme considerações a seguir.

12. No que se refere ao subsídio registrado no Dossiê de Candidatura, cujo limite previsto era de R\$ 619.343.000,00, o Ministério do Esporte informou que não foram repassados recursos ao Comitê Rio-2016 nessa modalidade de transferência. Em vez disso, o governo federal e o Comitê acordaram em transferir obrigações à União que estavam anteriormente previstas para o Comitê. A União assumiu os serviços de segurança interna das arenas, a energia temporária e a aquisição de alguns equipamentos esportivos.

13. No âmbito do processo de solicitação de informações do Congresso Nacional (TC-026.394/2016-2), o Ministério da Justiça e o Ministério da Defesa apresentaram o gasto total de suas pastas com os Jogos Rio-2016, mas não conseguiram demonstrar os gastos específicos com a segurança interna nos estádios. Também não foram apresentados pelo Ministério do Esporte, separadamente, os dispêndios com energia temporária e com aquisição de equipamentos esportivos, assumidos pela União em substituição ao previamente assumido pelo Comitê Rio-2016.

14. Dessa forma, acato a proposta de determinação da unidade técnica ao Ministério do Esporte, acrescentando, porém, a Casa Civil da Presidência da República, para que apresentem demonstração detalhada dos gastos incorridos com o Comitê Organizador com energia temporária, segurança interna das arenas e aquisição de equipamentos esportivos, verificando se o montante dos recursos públicos federais empregados estão condizentes com o limite, a título de subsídios, estipulados pelo Dossiê de Candidatura.

15. Com relação a esses serviços inicialmente previstos ao Comitê e assumidos pela União, é cabível trazer novas considerações a respeito da petição encaminhada pelo Comitê Rio-2016 (peça 25), na qual tal entidade requeria a esta Corte de Contas que:

a) declarasse extinta e encerrada a jurisdição deste Tribunal sobre o Comitê Rio-2016, nada mais justificando o exercício de suas ações de controle sobre aquela entidade;

b) determinasse o arquivamento deste Relatório de Levantamento, uma vez que extinta a jurisdição desta Corte.

16. Conforme afirmado pela unidade técnica à peça 32, é comum em grandes eventos esportivos que os organizadores façam contratos de patrocínio com empresas na forma de **Value in Kind (VIK)**, nos quais as empresas patrocinadoras, em vez de repassarem dinheiro diretamente aos organizadores, fornecem bens ou serviços em troca da divulgação de suas marcas, abatendo-se os valores desses serviços ou produtos fornecidos dos custos que seriam assumidos pelos organizadores.

17. A título de exemplo dessa modalidade de contrato, pode-se mencionar o fornecimento de carros pela empresa Nissan para os Jogos Rio-2016 e o fornecimento de serviços de impressão pela empresa Hallmark Cards Inc. para os Jogos Olímpicos de Inverno de 2002, entre centenas de outros. Ambas empresas tiveram suas marcas divulgadas nesses Jogos e os comitês organizadores não tiveram que incorrer com tais gastos.

18. Cabe ressaltar que essas receitas de VIK devem ser apropriadas nas demonstrações contábeis, tanto das empresas patrocinadoras como das entidades organizadoras. No caso dos Jogos Rio-2016, pode-se verificar que o Comitê Organizador apropriou as receitas das empresas que optaram por tal modalidade de contrato, conforme peça 30, p.27.

19. No caso dos serviços do Comitê Rio-2016 assumidos pela União (energia temporária, segurança interna das arenas e aquisição de alguns equipamentos esportivos), fica evidente que houve dispêndio de recursos públicos federais para a execução desses serviços, reduzindo, assim, os gastos do Comitê Rio-2016, sem haver a devida apropriação contábil. (Grifei)

20. Entendo que essa situação fática pode ser considerada como utilização de recursos públicos federais, uma vez que esses serviços assumidos pela União podem ser caracterizados como um patrocínio de **Value in Kind (VIK)**, os quais deveriam constar das demonstrações contábeis, tanto do Comitê Organizador como das pastas ministeriais que assumiram tais responsabilidades.

21. Tem-se também que, conforme afirmado na instrução da unidade técnica à peça 32, cujo trecho abaixo transcrevo, o Comitê e a União possuíam objetivo comum, qual seja, a realização dos Jogos Rio-2016:

Portanto, até o momento, dois aspectos fundamentais saltam aos olhos. O primeiro revela que o objeto do Comitê Organizador possui relevante interesse coletivo, amoldando-se ao objetivo do Governo Federal no sentido de realização dos Jogos Olímpicos Rio 2016. É bem de ver que o Comitê Organizador – o qual goza de privilégios tributários, frise-se de passagem – figura como entidade importante nesse esforço, em vista de sua natureza jurídica privada que lhe permite maior desenvoltura burocrática para lidar com o desafio de organização da festa, seu objeto. O segundo aspecto, o econômico, trata de aporte financeiro denominado “subsídio”, consistente numa parcela do montante necessário para o alcance desse objeto para a consecução de evento de interesse recíproco, qual seja, organização do evento. Como se constata, ambas pessoas jurídicas, Comitê Organizador e União, perscrutam os mesmos objetivos, de sorte que cada um ingressa com uma parcela visando o atingimento desse intento.

22. A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a pessoa jurídica de direito privado que firma avença com o Poder Público ou que angaria recursos públicos, com o objetivo de alcançar uma finalidade pública ou para prestar serviços de natureza e fins públicos, assume a condição de gestora pública, advindo daí o dever de comprovar o bom e regular emprego desses valores, consoante as regras de direito público que regem a sua aplicação (v.g. Acórdãos nºs 810/2015-2ª Câmara e 5.297/2013-2ª Câmara). (Grifei)

23. Também estão consolidados no âmbito desta Corte os entendimentos quanto à possibilidade de o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas de direito privado responsáveis por danos cometidos ao erário (v.g. Acórdãos nºs 946/2013-Plenário e 2.807/2013-Plenário).

24. Ante o exposto, não se deve acatar a solicitação do Comitê Rio-2016 para que declarada extinta e encerrada a jurisdição do TCU sobre aquela entidade.

25. No que tange à cobertura de possível déficit do Comitê Rio-2016, a revogação do artigo que previa tal cobertura, por um lado, foi positiva, uma vez que desobrigou a transferência de recursos da União no caso de resultado deficitário daquela entidade.

26. Por outro lado, destaco que o próprio Comitê, com vistas a evitar o controle concomitante desta Corte de Contas, também buscou a revogação daquele dispositivo legal, visto que encaminhou comunicação ao Comitê Olímpico Internacional (COI), requisitando a anuência deste quanto à alteração daquela garantia, na qual sublinhou a desnecessidade de apoio da União (peça 26, p. 2/3). O conteúdo da carta contou com o apoio do prefeito e do governador do Rio de Janeiro à época (peça 26, p. 4).

27. Conforme afirmado pela unidade técnica, ao longo de todo o planejamento para os Jogos, o Comitê Rio-2016 apregou sua independência financeira dos recursos da União. No entanto, somente no decorrer dos Jogos Olímpicos, tal entidade deu conhecimento à sociedade de que seu orçamento estava deficitário, afirmando que não havia recursos suficientes para os Jogos Paraolímpicos (peça 49, p.1). Inclusive, cabe ressaltar que naquela oportunidade, foi a primeira vez que o Comitê afirmou que os orçamentos dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos eram separados e que os recursos públicos futuramente recebidos seriam utilizados unicamente nesse último evento.

28. Em resposta às diligências desta Corte, o Ministério do Esporte, a Casa Civil da Presidência da República e o Comitê Rio-2016 informaram que, no dia 4 de agosto de 2016, ou seja, na véspera da cerimônia de abertura dos Jogos, foi firmado um contrato de patrocínio entre a Agência de Promoção de Exportação e Investimentos (Apex-Brasil) e o Comitê Rio-2016 com vistas a divulgação da marca Apex-Brasil nos Jogos Paraolímpicos Rio-2016. Segundo informações da imprensa e dos autos de uma ação movida pelo Ministério Público Federal, o valor de tal contrato foi de aproximadamente R\$ 30 milhões.

29. Sabe-se que a Apex-Brasil atua sob a forma de Serviço Social Autônomo, celebra contratos de gestão com o Poder Executivo, recebe recursos diretamente à conta do orçamento da União e tem seus dirigentes nomeados pelo Presidente da República. Além disso, está sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas da União, que pode fiscalizar a execução do contrato de gestão, determinar a qualquer tempo a adoção das medidas que julgar necessárias para corrigir eventuais falhas ou irregularidades que identificar, bem como julgar as contas da entidade e de seus administradores.

30. Apesar disso, nenhum documento referente a esse contrato de patrocínio acima mencionado foi encaminhado a este Tribunal, de maneira que não é possível, nesta etapa processual, fazer uma análise mais aprofundada a respeito do tema.

31. Como se vê, neste caso concreto, há indícios de que foram repassados recursos públicos federais ao Comitê Rio-2016 por intermédio do contrato de patrocínio assinado entre a Apex-Brasil e aquele Comitê nas vésperas do início dos Jogos.

32. Nessas condições, entendo que é necessário um conhecimento mais aprofundado desta Corte a respeito desse multicitado contrato, de modo que proponho que seja determinado à Apex-Brasil que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 dias, todos os documentos referentes a esse contrato, tais como:

- a) os referentes à negociação entre as duas entidades previamente à assinatura do contrato;
- b) os que demonstram os benefícios para a Apex-Brasil em assinar tal contrato;
- c) o termo contratual;
- d) os comprovantes de que o contrato de patrocínio foi efetivamente cumprido e benéfico para a Apex-Brasil.

33. Em adição, proponho que seja também determinado à Apex-Brasil que, em conjunto, com os documentos acima indicados, encaminhe a este Tribunal a lista dos responsáveis, tanto naquela entidade como no Comitê Rio-2016, com seus respectivos CPFs, por todas as fases do contrato de patrocínio ora tratado (negociação prévia, assinatura do contrato, fiscalização da execução, prestação de contas, entre outras).

34. Pelas razões anteriormente expostas, vejo que as ações de controle desta Corte devem continuar a ocorrer, mesmo após o término dos Jogos, sobre qualquer transferência de recurso federal ao Comitê ou assunção de serviço daquela entidade pela União, independentemente da nomenclatura adotada – subsídio, orçamento COJO, orçamento não-COJO, etc.

35. Além disso, tendo em vista que a União não está mais obrigada a cobrir o déficit do Comitê, caso seja necessário tal cobertura, essa entidade deverá demonstrar expressamente a necessidade de recursos públicos federais, encaminhando seus balanços contábeis detalhados, bem como prestar contas da sua utilização, em conformidade com os princípios da administração pública, tais como, economicidade, razoabilidade e transparência.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de abril de 2017.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator