

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 018.312/2015-2

Natureza: Embargos de Declaração em Relatório de Monitoramento.

Órgãos/Entidades: Autoridade Pública Olímpica; Ministério do Esporte (vinculador) e Secretaria Executiva do Ministério do Esporte.

Embargante: Casa Civil da Presidência da República.

Responsáveis: Carlos Arthur Nuzman (007.994.247-49); Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016 (11.866.015/0001-53) e Leonardo Carneiro Monteiro Picciani (084.360.667-31).

Representação legal: Mário Assis Gonçalves Filho (167524/OAB-RJ) e outros, representando Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016, e Advocacia-Geral da União, representando Casa Civil da Presidência da República.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RELATÓRIO DE MONITORAMENTO. ARGUIÇÃO DA OCORRÊNCIA DE OMISSÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. EFEITO INFRINGENTE. ALTERAÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA NO SENTIDO DE QUE A DETERMINAÇÃO SEJA CUMPRIDA PELO MINISTÉRIO DO ESPORTE, COM O AUXÍLIO DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CIÊNCIA AO EMBARGANTE E DEMAIS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Examinam-se embargos de declaração opostos pela Casa Civil da Presidência da República, por intermédio da Advocacia-Geral da União, ao Acórdão 814/2017-TCU-Plenário, prolatado em processo de monitoramento oriundo do Acórdão 1.857/2015-TCU-Plenário (TC 008.486/2015-8), que, entre outras medidas, exarou determinações ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República.

2. O Tribunal assim decidiu por ocasião da deliberação embargada:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos 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,

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

9.1. receber e conhecer a peça encaminhada pelo Comitê Organizador dos Jogos Rio-2016 à peça 25 como mera petição que traz questão incidental relevante ao deslinde do processo;

9.2. indeferir o pedido pleiteado pelo Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 na peça 25, comunicando ao Comitê Rio 2016 que a competência do Tribunal de Contas da União sobre aquela entidade não se esgota na garantia de cobertura do déficit operacional, até então prevista no art. 15 do Ato Olímpico (Lei 12.035/2009);

9.3. *declarar vigente a jurisdição do TCU sobre o Comitê Rio-2016, no que diz respeito a qualquer assunção de serviço pela União de responsabilidade prévia do Comitê Rio-2016 ou transferência de recurso federal àquela entidade, independentemente da nomenclatura – subsídio, orçamento COJO, orçamento não-COJO, etc.;*

9.4. *determinar ao Ministério do Esporte e à Casa Civil da Presidência da República que:*

9.4.1. *encaminhem a este Tribunal eventuais ajustes que visem transferir recursos para o Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016 a fim de cobrir possível déficit;*

9.4.2. *apresentem, no prazo de 60 dias, demonstração detalhada dos gastos incorridos com o Comitê Organizador Rio-2016 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;*

9.4.3. *caso seja necessária a transferência de recursos públicos federais ao Comitê Rio-2016, que somente realize essa transferência se o Comitê Organizador demonstrar expressamente a necessidade desses recursos, encaminhando seus balanços contábeis detalhados, bem como preste contas da sua utilização, em conformidade com os princípios da economicidade, razoabilidade e transparência;*

9.5. *determinar à Agência de Promoção de Exportação e Investimentos (Apex-Brasil) que:*

9.5.1. *encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 dias, todos os documentos referentes ao contrato de patrocínio assinado entre a Apex-Brasil e o Comitê Rio-2016, tais como:*

9.5.1.1. *os referentes à negociação entre as duas entidades previamente à assinatura do contrato;*

9.5.1.2. *os que demonstram os benefícios para a Apex-Brasil em assinar tal contrato;*

9.5.1.3. *o termo contratual;*

9.5.1.4. *os comprovantes de que tal contrato de patrocínio foi efetivamente cumprido e benéfico para a Apex-Brasil;*

9.5.2 *encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 dias, a lista dos responsáveis, tanto na Apex-Brasil como no Comitê Rio-2016, com seus respectivos CPFs, por todas as fases do contrato de patrocínio entre as duas entidades (negociação prévia, assinatura do contrato, fiscalização da execução, prestação de contas, entre outras);*

9.6. *dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Esporte, ao Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio-2016, à Agência de Promoção de Exportação e Investimentos (Apex-Brasil), à Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados; à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; à Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; ao Governo do Estado do Rio de Janeiro; à Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e ao Ministério Público Federal no Estado do Rio de Janeiro”.*

3. Para fundamentar os embargos e os consequentes pedidos, a embargante apresenta informações preambulares no intuito de demonstrar que a Casa Civil da Presidência da República não detém, atualmente, competência institucional para concretizar a determinação que lhe foi direcionada.

4. Alega que, além de não estar previsto no rol de suas atribuições constantes do art. 2º da Lei 10.683/2003, não possui área técnica competente nem dotação orçamentária para atender à demanda obtemperada pelo Tribunal.

5. Argumenta que não compete à Casa Civil a elaboração nem a execução de uma política de gestão de recursos públicos para o evento olímpico, nem mesmo de um plano de ação para elaboração e implantação de tal política ou para participar de audiências públicas sobre o assunto.

6. Nesse sentido, a recorrente passa a demonstrar a imperfeição que macula o cumprimento da determinação do subitem 9.4 do Acórdão 814/2017-TCU-Plenário, nos termos transcritos a seguir, *verbis*:

“11. Inicialmente, necessário faz destacar que sempre se buscou, no processo de transferência de responsabilidades do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 (Comitê Rio 2016), uma condução cuidadosa e transparente, prezando sempre para que se adequasse ao objetivo de efetivo cumprimento do compromisso do Governo Federal exposto no Dossiê de Candidatura.

*12. Nesse sentido, consoante já tratado em acórdãos anteriores do TCU, quando da candidatura da cidade do Rio de Janeiro-RJ para sediar os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, no ano de 2009 os governos federal, estadual e municipal comprometeram-se com o Comitê Olímpico Internacional (COI) em apoiar a realização dos Jogos, incluindo nesse compromisso um aporte de US\$ 230,68 milhões para cada ente, sob a denominação de ‘subsídio dos governos’ (itens 7.6.1 e 7.6.3 do Volume 1 do Dossiê de Candidatura e item 9, Capítulo 2, do **Finance Book**).*

13. Ao longo do processo de organização dos Jogos o Comitê Rio 2016 sempre externou publicamente sua intenção de realizar todo o evento das Olimpíadas estritamente com recursos privados. Constatadas dificuldades e com um êxito limitado de busca por receitas privadas, foi proposto por este, aos entes governamentais, que participassem na redução das despesas do Comitê Rio 2016 conforme compromisso assumido anteriormente – Dossiê de Candidatura – por meio da assunção da responsabilidade pela aquisição de e/ou realização de obras e prestação de serviços até então ao encargo do referido Comitê.

14. Nesse escopo, os Ministérios de Minas e Energia (MME), Justiça (MJC) e Ministério do Esporte (ME), respectivamente, foram consultados para a possibilidade de provimento dos serviços de provimento da energia temporária, segurança interna das instalações e aquisição de equipamentos esportivos (restrito àqueles com possibilidade de uso posterior como legado). Como resposta, avaliaram de forma positiva para o atendimento a estas transferências de responsabilidade, em substituição ao referido subsídio governamental.

15. Como consequência, conforme explicitam respostas anteriores ao Egrégio Tribunal de Contas da União, providas pela Casa Civil, pelo Ministério de Minas e Energia, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e pelo Ministério do Esporte (ME), as assunções resultaram em uma solução adequada ao atendimento dos compromissos assumidos pelo Governo Federal com a organização dos Jogos, na medida em que viabilizariam a execução de uma parte relevante dos Jogos e permitiriam a manutenção dos valores abaixo do compromisso inicial de custeio de até US\$ 230 milhões em itens de responsabilidade do Comitê Rio 2016.

16. Assim, as negociações levadas a termo em relação ao orçamento concluíram-se positivas para o Governo Federal, no sentido em que se avançou também em uma contrapartida de ‘desobrigação’ de responsabilidade adicional prevista de cobertura de eventual déficit ao final dos Jogos (diferença entre receitas e despesas, se não configurado o orçamento equilibrado) – risco sempre presente ao longo da organização de um evento de tão complexa dimensão.

17. *Nesse ínterim, concomitantemente, os governos do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro comprometeram-se junto ao COI em assumir de forma solidária entre si, a parcela que caberia à União no caso de ocorrência de déficit financeiro.*
18. *Dessa forma, e coerente com sugestão apresentada no parágrafo 4.7.3.2 do relatório do Processo TC nº 012.890/2013-8 que deu origem ao Acórdão TCU nº 2.596, de 25 de setembro de 2013, o Artigo 15 do Ato Olímpico (Lei Ordinária Federal nº 12.035/2009), que autorizava a destinação de recursos para a cobertura de eventuais déficits operacionais do Comitê Rio 2016, restou revogado pelo Art. 8º, inciso II, da Lei 13.161, de 31 de agosto de 2015.*
19. *Nesse diapasão, e considerando as determinações a esta Casa Civil constantes no Acórdão 814/2017 - itens 9.4.1 e 9.4.3 - que versam sobre a eventual cobertura de déficit, entende-se que a possibilidade de transferência de recursos públicos ao Comitê já resta afastada e não é mais objeto de consideração e nem de possível jurídica ou administrativamente por parte do Governo Federal.*
20. *Acerca especificamente das assunções de energia temporária, segurança interna das instalações de competição e aquisição de equipamentos esportivos, objeto do item 9.4.2 do acórdão em tela, observa-se que o escopo da assunção definido pelos ministérios responsáveis, que foi aceito pelo Comitê Organizados dos Jogos Rio 2016 e formalizado pelo Ofício nº 208/2015/SE/ME (anexo) considerou, como premissa, os limites indicados no caderno de encargos do Dossiê de Candidatura a título de subsídio.*
21. *E foi dessa forma que se avançou para a etapa de execução das novas responsabilidades, com recursos destinados a este fim, nos respectivos orçamentos dos ministérios citados. Ressalta-se, ainda, que a coordenação das iniciativas ligadas às responsabilidades do Governo Federal, de uma forma mais ampla, seguiu sob a égide do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - GEOLIMPIADAS (integrado por vários ministérios, inclusive Casa Civil, e coordenado pelo Ministério do Esporte).*
22. *Conforme estabelecido no inciso I do art. 3º do Decreto de 13 de dezembro de 2012, compete ao GEOLIMPIADAS aprovar e coordenar as atividades do Governo federal referentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 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.*
23. *Por oportuno, há que se observar que todos aqueles itens que não foram assumidos pelo Governo Federal, seja por não se enquadrarem nas premissas indicadas pelos ministérios ou por haver a delimitação de valores estabelecida no Dossiê de Candidatura, continuaram sendo de competência do Comitê Rio 2016, à exceção obviamente daquelas assunções feitas pela Prefeitura do Rio de Janeiro e pelo Estado do Rio de Janeiro.*
24. *Logo, e considerando, sobremais, a inexistência de qualquer previsão legal para que o Governo Federal assumira qualquer tipo de déficit financeiro e operacional do evento olímpico de 2016, em face da revogação do artigo 15 do Ato Olímpico (Lei Ordinária Federal nº 12.035/2009), pelo Art. 8º, inciso II, da Lei 13.161, de 31 de agosto de 2015, e considerando ainda que todas as informações e documentos sobre as assunções de gastos pelos Ministérios dos Esportes, das Minas e Energia e Justiça nas Olimpíadas foram itens que constaram de suas dotações orçamentárias e competências administrativas próprias, eis que exsurge a necessidade de excluir a Casa Civil das recomendações – e deixar esclarecido de antemão que não serão enviados quaisquer outros valores ao Comitê Rio 2016 a título de qualquer espécie de ‘déficit’ que se alegue neste momento, restando eventual prejuízo a ser suportado pelo âmbito privado de organização dos Jogos de 2016 –, motivos pelos quais resta necessário modificar o item 9.4 do Acórdão 814/2017-Plenário/TCU.” (grifos no original).*

7. Na sequência, a embargante faz alegações com o intuito de demonstrar que o acórdão condenatório incorreu em – segundo a ordem argumentativa constante da peça recursal – omissão, nos seguintes termos, *verbis*:

“25. *Por oportuno, destaque-se que o pano de fundo para a oposição dos presentes Embargos de Declaração TAMBÉM encontra amparo em questão de natureza administrativa organizacional, mais especificamente no que concerne à divisão de atribuições dentro da estrutura da União.*

26. *Vale destacar que a Lei 10.683/2003, que trata da organização da Presidência da República e dos Ministérios, estabelece uma série de competências; dentre elas encontram-se, em seu art. 2º, aquelas destinadas à Casa Civil da Presidência da República, normas das quais se é possível obter a inferência de que a Casa Civil não é o órgão legitimado a elaborar, coordenar ou gerir políticas públicas, cabendo este papel, no caso em comento, ao Ministério dos Esportes, ao Ministério das Minas e Energia e ao Ministério da Justiça – inclusive no tocante aos aspectos de discriminação e descrição dos valores que foram utilizados por estes órgãos na cobertura dos aspectos pelos quais a União assumiu responsabilidade.*

27. *Neste específico, cabe transcrever o teor do art. 2º da Lei 10.683/2003, vejamos:*

‘Art. 2º À Casa Civil da Presidência da República compete: (Redação dada pela Lei nº 12.462, de 2011)

I - assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente: (Incluído pela Lei nº 12.462, de 2011)

a) na coordenação e na integração das ações do Governo: (Incluído pela Lei nº 12.462, de 2011)

b) na verificação prévia da constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais; (Incluído pela Lei nº 12.462, de 2011)

c) na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais; (Incluído pela Lei nº 12.462, de 2011)

d) na avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal; (Incluído pela Lei nº 12.462, de 2011)

e) na formulação e implementação da política de comunicação e divulgação social do Governo Federal; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

f) na implementação de programas informativos; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

g) na organização e desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

h) na coordenação da comunicação interministerial e das ações de informação e difusão das políticas de governo; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

i) na coordenação, normalização, supervisão e controle da publicidade e de patrocínios dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta e indireta, e de sociedades sob controle da União; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

j) na convocação de redes obrigatórias de rádio e televisão; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

k) na coordenação e consolidação da implementação do sistema brasileiro de televisão pública; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

l) na assistência ao Presidente da República relativamente à comunicação com a sociedade; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

m) no relacionamento do Presidente da República com a imprensa nacional, regional e internacional; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

n) na coordenação do credenciamento de profissionais de imprensa e do acesso e do fluxo a locais onde ocorram atividades de que participe o Presidente da República; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

o) na prestação de apoio jornalístico e administrativo ao comitê de imprensa do Palácio do Planalto; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

p) na divulgação de atos e de documentação para órgãos públicos; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

q) no apoio aos órgãos integrantes da Presidência da República no relacionamento com a imprensa; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

II - promover a publicação e a preservação dos atos oficiais.'

28. *Já o Decreto nº 8.889, de 26 de outubro de 2016, que aprovou a estrutura regimental da Casa Civil da Presidência da República, ao tratar das competências no Anexo 1, logo em seu art. 1º, dispõe o seguinte:*

'Art. 1º À Casa Civil, órgão essencial da Presidência da República, compete:

I - assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente:

a) na coordenação e na integração das ações do Governo federal;

b) na verificação prévia da constitucionalidade e da legalidade dos atos presidenciais;

c) na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais;

d) na avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal;

e) na formulação e implementação da política de comunicação e divulgação social do Governo federal;

...

II - promover a publicação e a preservação dos atos oficiais.'

29. *Assim, verifica-se que dos normativos que tratam da questão das atribuições reservadas à Casa Civil, não consta a de elaborar ou implementar planos de ação ou políticas públicas, o que leva à necessidade de busca acerca dos fundamentos que serviram de base para a inclusão da Casa Civil da Presidência da República nas determinações contidas no item 9.4 do Acórdão nº 814/2017.*

30. *É, portanto, neste sentido que reside a omissão ora embargada em relação aos termos vazados no itens 9.4 do Acórdão nº 814/2017, uma vez que não fora expresso o fundamento para o direcionamento da determinação à Casa Civil da Presidência da República, uma vez que não há mais risco de a União ser chamada a cobrir déficit financeiro ou operacional do evento olímpico de 2016 e por competir aos próprios Ministério dos Esportes, da Justiça e das Minas e Energia as atribuições de apresentar ao Tribunal de Contas da União 'no prazo de 60 dias, demonstração detalhada dos gastos incorridos com o Comitê Organizador Rio-2016 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'.*

31. *Logo, em face destes aspectos de ordem estrutural e organizacional no que tange ao funcionamento do Estado que os presentes embargos merecem ser admitidos e providos para que possa vir a ser excluída a Casa Civil das determinações contidas no item 9.4 do Acórdão nº 814/2017''.*

8. Ao final da peça recursal, considerando a inexistência de previsão legal para que o Governo Federal assumira qualquer tipo de déficit financeiro e operacional do evento olímpico de 2016, em face da revogação do artigo 15 do Ato Olímpico (Lei Ordinária Federal nº 12.035/2009), pelo Art.

8º, inciso 11, da Lei 13.161, de 31 de agosto de 2015, e, ainda, que todas as informações e documentos sobre as assunções de gastos pelos Ministérios dos Esportes, das Minas e Energia e da Justiça nas Olimpíadas foram itens que constaram de suas dotações orçamentárias e competências administrativas próprias, a recorrente defende a necessidade de exclusão da Casa Civil do rol das recomendações.

9. Ademais, esclarece de antemão que não serão enviados quaisquer outros valores ao Comitê Rio 2016, a título de qualquer espécie de “déficit”, que se alegue neste momento, restando eventual prejuízo a ser suportado pelo setor privado da organização dos Jogos de 2016.

10. Diante desses motivos, a embargante requer:

“a) o conhecimento e provimento dos presentes Embargos de Declaração para que sejam recebidos em seu efeito suspensivo, nos termos do § 3º, do art. 287 do RITCU; e

b) que possam ser conferidos efeitos modificativos para que a Casa Civil da Presidência da República seja excluída de todas as determinações contidas no item 9.4 do Acórdão nº 814/2017-Plenário/TCU, sendo também por conseguinte excluídas as menções a possível cobertura de déficit do evento pela União e feita a inclusão dos Ministérios da Justiça e das Minas e Energia em substituição à Casa Civil da Presidência da República no que tange ao subitem 9.4.2.”.

É o relatório.