

BRENNO D'AGUIAR DE SOUZA

**AS AÇÕES DE CONTROLE EFETIVADAS PELA CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO
NA REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO DE 2014 E DAS OLIMPIADAS DE 2016,
NO BRASIL.**

Luiz Antonio Rodrigues Dias
Rívia Silveira Fonseca

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso MBA em
Planejamento, Orçamento e Gestão Pública de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de
Especialização, do Programa FGV Management como pré-requisito
para a obtenção do título de Especialista

TURMA 14

Brasília – DF
2013

O Trabalho de Conclusão de Curso

**AS AÇÕES DE CONTROLE EFETIVADAS PELA CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO
NA REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO DE 2014 E DAS OLIMPIADAS DE 2016,
NO BRASIL.**

elaborado por BRENNO D'AGUIAR DE SOUZA e aprovado pela Coordenação Acadêmica foi aceito como pré-requisito para a obtenção do **MBA EM PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO PÚBLICA**, Curso de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de Especialização, do Programa FGV Management.

Data da aprovação: _____ de _____ de 2013

LUIZ ANTONIO RODRIGUES DIAS

RIVIA SILVEIRA FONSECA

TERMO DE COMPROMISSO

O aluno BRENNO D'AGUIAR DE SOUZA, abaixo-assinado, do Curso MBA EM PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO PÚBLICA, do Programa FGV Management, realizado nas dependências da instituição conveniada FGV – Brasília/DF, no período de abril de 2011 a junho de 2013, declara que o conteúdo de seu Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: AS AÇÕES DE CONTROLE EFETIVADAS PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO NA REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO DE 2014 E DAS OLIMPÍADAS DE 2016, NO BRASIL, é autêntico e original.

Brasília/DF, dede 2013

RESUMO

Este trabalho apresenta como objeto de estudo as ações de controle efetivadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) como instrumento de gestão e de prevenção à corrupção na realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, no Brasil. Assim, o enfoque foi o trabalho do controle preventivo, realizado pela CGU. Nessa vertente, o estudo teve como objetivo geral analisar e relatar a situação atual desse órgão de controle interno em relação à implementação das ações de controle vinculadas à realização dos eventos mencionados. Essas ações de controle foram analisadas de forma “lato sensu”, nas quais englobaram as ações de assessoramento e de transparência, bem como as ações de controle “stricto sensu”, relacionadas às auditorias e às fiscalizações desenvolvidas nas áreas dos grandes eventos esportivos. Para se efetuar o estudo foi realizada pesquisa quali-quantitativa das ações de controle “lato sensu” desenvolvidas pela CGU. As técnicas de coleta de dados da pesquisa se remeteram à análise de normativos, de doutrinas, de periódicos, de Sistemas de Informação utilizados pelos órgãos de controle, dentre outras fontes. Os resultados apontaram para a formulação, o desenvolvimento e o monitoramento de atividades, ordens de serviços, ações e procedimentos formulados pela Controladoria para atuarem no monitoramento e no acompanhamento desses grandes eventos no País.

Palavras-chaves: controle, gestão, corrupção, Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016, Controladoria-Geral da União, acompanhamento e monitoramento.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1. PANORAMA ATUAL DOS GRANDES EVENTOS NO BRASIL	10
2. CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS	11
2.1. Os grandes eventos inseridos no Ciclo PDCA	11
2.2. Definição, tipologias e funções do controle interno administrativo	12
2.3.. Valorização do controle interno (quanto à localização do controle), bem como dos controles prévio e concomitante (quanto ao momento do controle), na realização dos grandes eventos esportivos.....	14
2.4. Atuação transversal dos entes de controle.....	17
3. ATRIBUIÇÕES PRÁTICAS DO CONTROLE INTERNO	17
3.1. Atribuição de auxiliar aos gestores públicos.....	17
3.2. Atribuição de servir como instrumento de combate à corrupção.....	18
4. AÇÕES ATUAIS DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE PARA A REALIZAÇÃO DO CONTROLE PRÉVIO E CONCOMITANTE NA REALIZAÇÃO DA COPA DO MUNDO FIFA 2014 E DAS OLIMPÍADAS DE 2016.....	19
4.1. Ações de transparência, gestão e assessoramento.....	19
4.1.1. Comitês gestores e grupos executivos.....	20
4.1.1.1. O CGCOPA e o GECOPA.....	20
4.1.1.2. O CGOLIMPÍADAS e o GEOLIMPÍADAS.....	22
4.1.2. Portais “Copa 2014” e “Jogos Rio 2016”, ligados ao Portal da Transparência	23
4.1.2.1. Seção “Copa 2014”.....	25
4.1.2.2. Seção “Jogos Rio 2016” – Olimpíadas.....	26
4.2. Ações de controle propriamente ditas (auditorias, fiscalizações e levantamentos) realizadas pela CGU.....	27
4.2.1. Fiscalização dos estádios de futebol sedes da Copa do Mundo FIFA 2014...	27
4.2.2. Análise prévia de alguns projetos dos grandes eventos.....	28
4.2.3. Auditorias relativas à análise de contratações de consultorias no âmbito do Ministério do Esporte – ME.....	29
4.2.4. Auditorias na área de infraestrutura.....	30
4.2.5. Auditorias relativas à análise de convênios na formação de atletas.....	30
4.2.6. Auditorias relativas à análise de programas/projetos de qualificação.....	31
4.2.7. Levantamentos realizados acerca do funcionamento estrutural e dos Dispendios a serem realizados com as Olimpíadas e as Paraolimpíadas de 2016.....	32
5. PROPOSTA DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS A SEREM DESENVOLVIDOS COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO E DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO NA REALIZAÇÃO DOS GRANDES EVENTOS	32
CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37

INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como título "As ações de controle efetivadas pela Controladoria-Geral da União como instrumento de gestão e de prevenção à corrupção na realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, no Brasil."

Como estão sendo/serão efetuados gastos financeiros vultosos durante toda a realização desses eventos, a probabilidade de ocorrerem malversação de recursos (financeiros, materiais, de pessoas etc), desvios de verbas públicas e corrupção é bastante considerável.

Diante desse cenário, é necessária a realização da análise da atuação preventiva dos órgãos responsáveis pela fiscalização dos gastos financeiros federais. O objeto de pesquisa deste trabalho foi a avaliação da relação entre o que está sendo desenvolvido pelos Órgãos de controle federais para servir como instrumento de gestão e de prevenção da corrupção, na realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, e o que poderá e deverá ser desenvolvido para aperfeiçoar esses mecanismos. A avaliação dessa relação buscará regularizar e otimizar a execução das licitações, contratações e das transferências, agilizar o andamento das obras, enfim, otimizar os gastos públicos a serem efetuados em território nacional antes, durante e após a realização dos eventos citados.

Dentre todos os órgãos de controle pesquisados, o foco desse trabalho se ateu à análise das ações de controle empreendidas pela Controladoria-Geral da União – CGU, órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. A CGU também deve exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

No intuito de focar na análise apresentada, esta monografia procurou responder o seguinte problema: “Quais são (serão) as ações de controle desenvolvidas pela CGU no que concerne ao controle prévio e concomitante a ser realizado nos gastos efetuados para a realização da Copa do Mundo FIFA de 2014 e das Olimpíadas de 2016, no Brasil?”

Dessa forma, percebe-se que a monografia enfatizou o trabalho de pesquisa no órgão de controle interno federal.

O objetivo geral da pesquisa foi desenvolver um estudo que analise e relate a situação atual dos órgãos de controle, sempre com foco na CGU, em relação à implementação das ações de controle vinculadas à realização da Copa/2014 e das Olimpíadas/2016, no nosso País.

De forma concomitante, a monografia teve como objetivos específicos: a) demonstrar a importância da valorização do controle interno frente ao controle externo, bem dos controles prévio e concomitante frente ao controle “a posteriori” nas ações de controle dos órgãos governamentais de controle federal; b) avaliar o estágio atual em que se encontram os órgãos de controle federais (principalmente, a CGU) quanto à delimitação de procedimentos para servir de instrumento de gestão e de prevenção à corrupção na realização dos eventos em estudo; c) descrever a relação entre a corrupção e o trabalho dos órgãos de controle governamentais, e, d) apresentar propostas de soluções administrativas e técnicas que possam ser adotadas, pelos órgãos de controle, para a implementação de melhorias das ações de controle a serem desenvolvidas do presente momento até a etapa final de concretização dos eventos.

A monografia em comento foi desenvolvida e elaborada com base em pesquisas qualitativas dos Sistemas de Informações dos órgãos de controle e das ações de controle formuladas pela CGU. As técnicas de coleta de dados foram capturadas mediante a exploração da documentação indireta, tais como leis, medidas provisórias, portarias, decretos, acórdãos emanados pelo TCU, orientações expedidas pelo TCU e pela CGU, portais e sítios da Internet, Sistemas de Informação relacionados ao controle (tais como: o Portal da Transparência, o Sistema ATIVA e o SIAFI), periódicos, planejamentos estratégicos dos órgãos mencionados em relação ao acompanhamento e à análise de despesas efetuadas relativas à Copa/2014 e às Olimpíadas/2016, dentre outras fontes de pesquisa. Adicionalmente, enriqueceu-se o âmbito do debate e dos questionamentos por meio de participações em seminários nacionais, tal como o seminário intitulado “Infraestrutura turística, megaeventos esportivos e promoção da imagem do Brasil no exterior.”

Esta monografia concluiu que a CGU trabalha com procedimentos e ordens de serviços específicas no intuito de auxiliar os gestores na condução dos eventos e avaliar preventivamente os gastos a serem realizados, de modo que a ocorrência de desvios financeiros públicos federais sejam minorados.

O primeiro capítulo tem o propósito de relatar o panorama atual dos recursos e dos setores econômicos envolvidos na realização dos grandes eventos esportivos no Brasil. Todos esses elementos, de forma sinérgica, acarretarão na modernização ao País.

O segundo capítulo busca rever a bibliografia relacionada aos estágios dos procedimentos inerentes ao ciclo administrativo, quais sejam: o planejamento, a execução e o controle. Enfoca-se, posteriormente, o estudo do último estágio administrativo das ações realizadas – o controle. Dessa forma, revelam-se os conceitos, os tipos e as funções precípuas do controle administrativo. Posteriormente, aprofunda o estudo sobre a valorização do controle interno, bem como do controle prévio e concomitante das ações governamentais. E, por fim, esboça o panorama da atuação transversal dos entes governamentais de controle.

O terceiro capítulo descreve as principais atribuições práticas do controle administrativo, quais sejam: auxiliar os gestores públicos e servir como instrumento de combate à corrupção.

Enquanto que o quarto capítulo atua como sendo a parte prática, com base no referencial teórico do terceiro capítulo. Assim, o quarto capítulo relata quais são os ritos e os procedimentos adotados pelos órgãos de controle – principalmente, a CGU – com relação aos trabalhos proativos que servem de alicerce para assessorar os gestores. Nesse contexto, são evidenciadas as ações de transparência, de gestão e de assessoramento aos gestores referentes à Copa do Mundo de 2014 e às Olimpíadas de 2016, no Brasil. Tais ações, dentre outras vertentes, estão relacionadas aos comitês gestores e grupos executivos formados para os referidos eventos (CGCOPA, GECOPA, CGOLIMPÍADAS e GEOLIMPÍADAS), bem como aos portais “Copa 2014” e “Jogos Rio 2016”, ligados ao Portal da Transparência, gerenciado pela CGU.

Ainda nesse capítulo são listadas algumas ações de controle propriamente ditas (auditorias, fiscalizações e levantamentos) realizadas pela CGU com foco nos grandes eventos esportivos. Tais ações estão servem como instrumento governamental de combate à corrupção

O quinto capítulo apresenta proposta de procedimentos administrativos a serem desenvolvidos pela Administração Pública como instrumento de gestão e de prevenção à corrupção na realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Dentre as propostas viáveis pode-se mencionar: a formação de equipes multidisciplinares originárias de diversos órgãos de controle da Administração para atuarem especificamente no controle desses eventos; a criação de uma rede de relacionamento dos órgãos de controle (CGU, TCU, MPF, PF, Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, ABIN etc) acerca de denúncias provenientes do controle social relacionadas a cada ente esportivo; e a formulação de

procedimentos e ordens de serviços padrões de ações de caráter preventivo, que venham a ser disponibilizados pelos sistemas de informação disponibilizados aos técnicos de controle, voltados especificamente para a Copa e as Olimpíadas. O capítulo termina com o balanço do resultado da pesquisa realizada.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1. Panorama atual dos grandes eventos no Brasil

A realização da Copa do Mundo FIFA de 2014 e das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016 irá envolver transformações nas diversas áreas do País. Essas transformações incluirão a renovação de infraestrutura, de comunicações, de transportes, de hotelaria, de mobilidade urbana e, naturalmente, de instalações esportivas de todo gênero, inclusive grandes estádios e arenas.

Por infraestrutura indispensável à realização desses eventos, entende-se os estádios, os centros de treinamento, os parques olímpicos, as vilas olímpicas e de mídia para abrigar atletas, árbitros e jornalistas, transporte urbano, saneamento, segurança, centros de atendimento ao turista, acessibilidade, sinalização, atendimento hospitalar, serviços portuários e de aeroportos.

Esses megaeventos esportivos podem, seguramente, garantir a promoção do crescimento econômico, estimulando a renovação urbana, melhorias infraestruturais, ampliação do turismo e melhoria da imagem externa. Além dos benefícios econômicos, outros legados são esperados, como a transformação de projetos de formação de atletas em ações permanentes de governo, a incorporação de bens públicos de padrão internacional para o fomento das atividades esportivas, o amadurecimento mercadológico dos clubes e confederações esportivas brasileiras e a melhoria da gestão de ativos esportivos, particularmente das arenas, que poderão se transformar em centro de consumo e entretenimento, aumentando bastante o potencial de geração de receitas. (FREITAS; JÚNIOR, 2011, p.09)

Os investimentos aplicados diretamente na organização dos Jogos e da Copa superam a marca dos R\$ 50 bilhões.[...] Além dos recursos aplicados diretamente para garantir a infraestrutura necessária à organização dos eventos, a Copa e as Olimpíadas devem injetar adicionalmente mais de R\$ 120 bilhões na economia brasileira, com a produção em cadeia de efeitos indiretos e induzidos. Projeta-se que, até 2016, o Brasil será alçado ao posto de 5ª maior economia do planeta, superando, entre outros, a Inglaterra e a França. O País deverá movimentar cerca de R\$ 150 bilhões adicionais no período 2010-2016, gerando três milhões de empregos/ano e R\$ 60 bilhões de renda para a população, o que vai impactar,

inevitavelmente, o mercado de consumo interno. A arrecadação tributária adicional deve superar os R\$ 18 bilhões, e os eventos devem responder sozinhos por um crescimento do PIB da ordem de 2%. (FREITAS; JÚNIOR, 2011, p.10)

Grande parte dos recursos citados para a viabilização desses eventos será financiada pelo Poder Público, seja diretamente por meio de dotações orçamentárias específicas, seja por meio de financiamentos dos bancos de fomento – notadamente o BNDES, aportando recursos do tesouro, e a CAIXA, com recursos do FGTS.

Para o sucesso desses grandes eventos esportivos, no entanto, há um árduo trabalho pela frente. Esse trabalho será realizado, tanto por parte dos gestores públicos (que irão empreender esforços para executar todos os empreendimentos envolvidos nos eventos, em tempo hábil, no preço certo e na quantidade adequada), quanto por parte dos entes responsáveis pela verificação adequada desses gastos, que será realizada por meio do controle dos atos administrativos públicos.

2. Controle dos atos administrativos

2.1. Os grandes eventos inseridos no Ciclo PDCA

Durante toda a realização desses grandes eventos esportivos será utilizado, tanto pelos gestores quanto pelos órgãos responsáveis pelo controle e monitoramento dos atos de gestão praticados pelos gestores, o Ciclo PDCA (Plan-Do-Check-Act / Planejar-Fazer-Verificar-Agir), também conhecido como Ciclo de Shewhart, Ciclo da Qualidade ou Ciclo de Deming.

O Ciclo PDCA consiste em uma sequência de passos utilizada para controlar qualquer processo definido. É uma ferramenta que auxilia na organização do processo de implementação de melhorias, dando uma diretriz para a condução de projetos/processo e tem como objetivo exercer o controle dos processos, podendo ser usado de forma contínua para seu gerenciamento em uma organização, por meio do estabelecimento de uma diretriz de controle (planejamento da qualidade), do monitoramento do nível de controle a partir de padrões e da manutenção da diretriz atualizada, resguardando as necessidades do público alvo. (TACHIZAWA, 1997, p. 77)

Essa metodologia que tem como função básica o auxílio no diagnóstico, análise e prognóstico de problemas organizacionais, sendo extremamente útil para a solução de

problemas. Poucos instrumentos se mostram tão efetivos para a busca do aperfeiçoamento quanto este método de melhoria contínua, tendo em vista que ele conduz a ações sistemáticas que agilizam a obtenção de melhores resultados com a finalidade de garantir a sobrevivência e o crescimento das organizações. (QUINQUIOLO, 2002, p. 64)

A utilização do Ciclo PDCA, com enfoque no controle, por meio do monitoramento dessa atividade a partir de padrões e da manutenção de diretrizes atualizadas, deve reger toda a atuação dos órgãos de controle interno e externo durante a realização dos eventos em comento.

Como o foco do trabalho, dentre os elementos apresentados no Ciclo, está voltado ao CONTROLE, deve-se, preliminarmente, fazer aqui uma abordagem conceitual e classificatória desse elemento. Depois, abordar-se-á o seu papel – presente e futuro – no desenvolvimento das atividades relacionadas à Copa e às Olimpíadas.

2.2. Definição, tipologias e funções do controle administrativo

A natureza do controle é a de princípio fundamental da Administração Pública, relacionado no art. 6º, I a V, do Decreto-Lei n.º 200/67, entre os cinco princípios fundamentais que deverão orientar a Administração Pública: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle. (MOTTA, 2004, p.560)

Existem diversas definições acerca do controle, dentre as quais pode-se mencionar, “o controle, em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.” (MEIRELLES, 2009, p. 671)

O controle representa mecanismo de ajustamento ou correção de atos praticados por aqueles que estão no exercício da atividade administrativa, pois, como nosso país é prodígio em exemplos, a sua ausência gera desperdício e mau uso dos recursos públicos, facilitando, inclusive, a corrupção e os desvios, obrigando a sociedade a arcar com custos maiores, o que torna um importante instrumento democrático. (MARINELA, 2012, p. 1012)

A finalidade do controle administrativo é assegurar que os resultados do que foi planejado, organizado e dirigido se ajustem aos objetivos previamente estabelecidos. A essência do controle reside na verificação. Se a atividade controlada está ou não alcançando os objetivos ou resultados desejados. (CASTRO, 2011, p. 291)

O controle da Administração Pública é a atribuição de vigilância, orientação e correção de certo órgão ou agente público sobre a atuação de outro ou de sua própria atuação,

visando confirmá-la ou desfazê-la, conforme seja ou não legal, conveniente, oportuna e eficiente. No primeiro caso tem-se heterocontrole; no segundo, autocontrole, ou, respectivamente, controle externo e controle interno. (GASPARINI, 2008, p. 947)

Assim, a doutrina e a jurisprudência pátrias classificam as formas de controle da administração tendo como parâmetro a extensão do mecanismo. Segundo essa classificação, o controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito de sua própria estrutura. Como exemplo tem-se o controle realizado pelo Poder Executivo sobre seus serviços ou agentes [inclusive da Controladoria-Geral da União em relação aos Ministérios, isto porque todos integram o mesmo Poder Executivo]. O controle interno dispensa lei expressa, porque a Constituição, no art. 74, dispõe que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem manter de forma integrada o sistema de controle interno. Ao passo que o controle externo é que se realiza por órgão estranho à Administração responsável pelo ato controlado, criado por Lei ou pela Constituição Federal e destinado a tal tarefa. Assim, são exemplos de controle externo da administração pública: a apreciação das contas pelos Tribunais de Contas; ... (MARINELA, 2012, p. 1016-1017)

Além dessa classificação, ainda existem outras, contudo a que mais interessará é aquela realizada em relação ao momento em que é exercido o controle. Nesse aspecto, existem três tipos de controle do ato administrativo: o controle prévio, o concomitante e o posterior.

O artigo 77 da Lei n.º 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro, ratifica essa divisão, prescrevendo que: "A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente".

O controle preventivo ou prévio, também denominado "a priori", é o que antecede a conclusão ou a operatividade do ato, sendo um requisito para sua eficácia. [...] De outro lado, o controle concomitante ou sucessivo é todo aquele que acompanha a realização do ato para verificar a regularidade de sua formação, com a realização de auditoria durante a execução do orçamento. E, por fim, o controle subsequente ou corretivo, também chamado de "a posteriori", é o que se efetiva após a conclusão do ato controlado, visando a corrigir-lhe eventuais defeitos, declarar a sua nulidade ou dar-lhe eficácia, a exemplo da homologação na licitação. (MARINELA, 2012, p. 1019)

2.3 Valorização do controle interno (quanto à localização do controle), bem como dos controles prévio e concomitante (quanto ao momento do controle), na realização dos grandes eventos esportivos

Controle quanto à localização

A responsabilidade pelos atos administrativos executados em prol da realização da Copa do Mundo FIFA de 2014 e das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016 são dos próprios gestores incumbidos destes feitos. Assim, o controle primário desses atos deve ser realizado pela própria equipe desses gestores.

O controle primário é o controle exercido pelos próprios agentes (gestores) que executam os atos administrativos de gestão. Assim, o controle primário é intrínseco, embutido no processo de gestão, cuja principal função é prever e mitigar os riscos de execução.

Atuando em conjunto com esses gestores, a Administração Pública, por intermédio dos controles internos e externos, deve fiscalizar e monitorar os atos administrativos executados.

Uma vez que o controle interno está inserido no mesmo Poder – Poder Executivo, ele atua mais próximo aos gestores, inclusive conseguindo alcançar as informações de forma mais tempestiva e fidedigna junto a esses. Nesse contexto, o controle interno deve ter uma atuação mais contundente no monitoramento do planejamento e da execução dos grandes eventos esportivos a serem realizados no País. Nesse sentido, o controle interno, por meio da CGU, deve atuar de forma mais incisiva e efetiva junto aos gestores da Copa do Mundo FIFA de 2014, bem como das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016.

O objetivo geral do Controle Interno é assegurar que não ocorram erros potenciais, através do controle de suas causas, destacando-se entre os objetivos específicos, a serem atingidos, os seguintes: observar as normas legais, instruções normativas, estatutos e regimentos; assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade; antecipar-se, preventivamente, ao cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes; propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos; salvaguardar os ativos financeiros e físicos quanto a sua boa e regular utilização e assegurar a legitimidade do passivo; permitir a implementação de programas, projetos, atividades, sistemas e

operações, visando a eficácia, eficiência e economicidade dos recursos; e assegurar aderência às diretrizes, planos, normas e procedimentos do órgão/entidade. (PETER; MACHADO, 2003, p. 26-27)

Controle quanto ao momento

Voltando-se ao momento de realização do controle, pode-se afirmar que atualmente, o controle “a posteriori” é o controle mais utilizado pela Administração Pública no combate à corrupção. Na óptica do controle “a posteriori”, deixa-se o ato administrativo se consumar para depois avaliar a legalidade e a legitimidade da sua concepção e do seu andamento.

Como instrumento utilizado pelo Poder Público no combate à corrupção, predomina, atualmente, a atuação de meios repressivos de controle, ou seja, realizados posteriormente à sua prática. Vale dizer, tenta-se, embora com muita dificuldade, punir os responsáveis pelo ato ilícito, seja impondo-se sanções de natureza civil, administrativa, eleitoral, e até mesmo criminal. Apesar da importância desse aparato, nota-se na prática que, por si só, o controle repressivo não dá conta de diminuir os efeitos deletérios da corrupção. Há inúmeros problemas na sua efetivação, tais como demora inerente ao mecanismo Judiciário, dificuldades de produção de provas e de execução da sentença condenatória, dispersão e ocultamento dos beneficiários e dos valores surrupiados, etc. Hoje em dia, dificilmente são efetivamente reparados os prejuízos causados ao Erário por atos de corrupção. (PLATES, 2008)

Assim sendo, verifica-se que o enfoque punitivo-repressivo do Poder Público esbarra em vários gargalos e encontra dificuldades para deter a corrupção. Diante desse cenário, é necessário que os órgãos públicos controladores adotem práticas proativas que inibam a proliferação da corrupção na esfera governamental.

Indubitavelmente, é preferível ao Estado criar mecanismos para se prevenir a corrupção a reprimi-la. Devem-se buscar remédios que impeçam sua prática, pois uma vez ocorrido o ato corrompido é difícil se descobrir e mais ainda se punir o responsável e reparar seus danos. O provérbio popular que diz que: "É melhor prevenir do que remediar" vem a calhar com a proposta feita neste artigo. (PLATES, 2008)

Logo, o controle prévio, que age de forma proativa, deve ser valorizado e mais utilizado. Antes mesmo do surgimento da impropriedade/irregularidade ocorrer, o controle prévio atua, seja como um instrumental de apoio e assessoramento aos gestores de projeto,

seja como meio de alerta para as falhas não ocorrerem. Assim, esse tipo de controle, juntamente com o controle concomitante, propicia a correção de rumo do ato administrativo, de forma a ensejar o exato cumprimento da lei.

Dessarte, a estratégia mais eficaz no combate à corrupção durante a realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016 é a valorização do controle preventivo e concomitante pelos órgãos de controle, focado na antecipação ao fato consumado e no acompanhamento “*pari passu*” dos atos administrativos, respectivamente. É muito mais válido evitar que o ato administrativo eivado de corrupção ocorra do que constatá-lo e tentar desfazer seus efeitos. Pode-se evitar atentados aos postulados administrativos, ao se corrigir o ato inicialmente viciado ou mesmo anulá-lo, antes que o ato apresente dimensões maiores e resulte em mais estragos aos cofres públicos.

Especificamente, como exemplos concretos para os grandes eventos estudados, pode-se citar que o controle prévio pode estar atrelado à análise dos planejamentos propostos pelos gestores, bem como das previsões orçamentárias e financeiras dos órgãos executores ou contratantes de obras e serviços. Já o controle concomitante pode estar relacionado às ações de controle que visam detectar atrasos nas execuções das obras, enquanto que o controle “*a posteriori*” está vinculado aos desvios de recursos públicos financeiros e à corrupção relacionados a atos administrativos já finalizados.

Dessa forma, a atuação do controle preventivo e concomitante das ações públicas durante a realização dos eventos mencionados é essencial, pois pode facilitar as ações de controle feitas “*a posteriori*”.

Mais do que a priorização da atuação do controle “*a posteriori*”, os órgãos de controle federais devem se antecipar e agir de forma proativa, por intermédio, por exemplo, da divulgação de procedimentos e ordens de serviços a serem seguidas pelos técnicos de controle. É claro que o controle “*a posteriori*” deverá ser realizado no futuro, contudo, com a atuação de controles prévios e concomitantes eficazes, menores serão os riscos do aparecimento de irregularidades e fraudes na execução dos eventos, e conseqüentemente, menor será a atuação e o gasto com o controle “*a posteriori*”.

Compreende-se que a idéia central é prevenção e correção de erros ou desvios no âmbito de cada poder ou entidade da Administração Pública. Os Controles Internos implementados em uma organização devem, prioritariamente, ter caráter preventivo e estar voltados, permanentemente, para a correção de eventuais desvios em relação aos parâmetros estabelecidos. Devem ainda prevalecer como instrumentos auxiliares de gestão

e estar direcionados para o atendimento a todos os níveis hierárquicos da Administração. Quanto maior for o grau de adequação dos controles internos, menor será a vulnerabilidade desses controles. (PETER; MACHADO, 2003, p. 24)

2.4 Atuação transversal dos entes de controle

O controle desses megaeventos é realizado por diversos órgãos de controle, tais como: Ministério Público Federal, Ministério Público dos Estados, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas dos Estados, Tribunal de Contas dos Municípios, Polícia Federal, ABIN, Congresso Nacional (por meio da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle) e Controladoria-Geral da União. A realização desses trabalhos de controle deve ser realizada de forma transversal entre esses entes. No entanto, o foco deste trabalho será o esforço empreendido pela CGU.

Para cumprir com seu dever constitucional no que diz respeito ao monitoramento desses eventos, é necessário o planejamento de suas ações de acompanhamento e controle, promovidas mediante ações conjuntas com os outros partícipes, destacadamente os gestores envolvidos, em primeira instância, e também o Ministério Público Federal, o Tribunal de Contas da União e os tribunais de contas dos estados e municípios, por meio de auditorias integradas e adoção de ações coordenadas, tempestivas, preventivas e proativas, que evitem a ocorrência de irregularidades na realização dos programas de governo, principalmente no que diz respeito à realização das despesas. (FREITAS; JÚNIOR, 2011, p.09)

3. Atribuições práticas do controle administrativo

3.1. Atribuição de auxiliar os gestores públicos

O controle interno pode servir como assessoramento e apoio aos gestores. Esse assessoramento/apoio pode ser efetuado por meio de reuniões periódicas de acompanhamento de projetos/programas e pela composição de grupos de trabalho compostos por entes diversos atuando de forma transversal, que são formados no intuito de trocar informações celulares entre os grupos, monitorar as atividades realizadas e

maximizar os resultados das ações propostas.

Adicionalmente, o controle interno pode prover os gestores de instrumentos capazes de subsidiá-los nas tomadas de decisões gerenciais. Como exemplo, pode-se mencionar a disponibilização de informações acerca de licitações, contratos e transferências voluntárias (contratos de repasse, convênios, termos de parcerias) em Sistemas de Informação. Essa disponibilização de informações é realizada mediante a articulação, o provimento e o uso de Sistemas de Informação “on line” (tais como o Portal da Transparência e do site Comprasnet), bem como mediante a utilização da Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527, de 18/11/2011), que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Essas atividades atinentes ao repasse de informações buscam, dentre outros aspectos, alcançar a transparência e a publicidade – princípios basilares da Administração Pública.

Ao servir como meio de apoio aos gestores, o controle interno atua de forma preventiva a minimizar os riscos de falhas no planejamento e execução dos atos administrativos, pois muitas das vezes as impropriedades são cometidas pelo gestor não pela má-fé, mas sim pelo desconhecimento dos procedimentos, das normas, das jurisprudências e das doutrinas pátrias.

3.2. Atribuição de servir como instrumento de combate à corrupção

A forma de atuação mais conhecida do controle interno é servir como meio de combate à corrupção.

A palavra [corrupção] pode tomar diversas acepções, dependendo do contexto em que é inserida. Pela definição legalista, existe corrupção quando há o desvio por parte de um funcionário público dos deveres formais do cargo devido à busca de recompensa para si ou para os outros; a definição centrada no mercado - que tem servido de base para as análises economicistas - considera corrupção a utilização do cargo público pelo seu ocupante como uma forma de maximizar a sua renda pessoal; e a definição centrada na ideia do bem público considera uma prática como corrupta quando o interesse comum, pensado como algo que tem existência e pode ser identificado, é violado em função da preocupação com ganhos particulares. (CAMINHA, 2003)

A corrupção tem como principal efeito a lesão aos cofres públicos. Verbas que são arrecadadas para o atendimento das necessidades públicas (tais como: serviços públicos de saúde, educação, polícia etc.) escoam para patrimônios privados de pessoas inescrupulosas. Como efeitos reflexos de sua prática, podem-se citar: diminuição do crescimento econômico, obstrução do desenvolvimento, comprometimento da legitimidade política, enfraquecimento das instituições democráticas, dos valores morais e um descrédito nos serviços públicos, permitindo o avanço do crime organizado e o agravamento dos problemas sociais. Ela gera também a redução de investimentos públicos e privados, nacionais e internacionais, prejudicando o desenvolvimento industrial. (PLATES, 2008)

Diante dos malefícios gerados pela corrupção, a atuação dos órgãos de controle federais, por meio de realização de auditorias e fiscalizações, torna-se vital na Administração Pública brasileira, pois atenua e previne a ocorrência de atos depravatórios aos cofres públicos, possibilita que o cidadão usufrua seus direitos e garantias de modo mais intensivo, além de possibilitar o alcance da otimização de processos e recursos no setor público.

4. Ações atuais dos órgãos de controle para a realização do controle preventivo e concomitante na realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e das Olimpíadas de 2016

Nesse contexto, atualmente, a Administração Pública age de diversos modos com vistas a auxiliar os gestores incumbidos de administrar os grandes eventos, possibilitar maior transparência das atividades de dos gastos financeiros relativos a esses eventos, bem como com vistas a inibir a corrupção. As ações descritas estão, normalmente, relacionadas aos controles prévios e concomitantes realizados pelos órgãos de controle, com foco na Controladoria-Geral da União, que é classificado como órgão de controle interno.

4.1 Ações de transparência, gestão e assessoramento

Por meio das suas diversas coordenações de auditoria [Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cidades, Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas do Turismo e Esporte, Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Transportes etc], de acordo com seu planejamento estratégico, a CGU vem acompanhando os planos e as ações de cada ministério, nas áreas de mobilidade urbana, segurança pública, transporte aéreo, rodoviário, turismo

associado, saúde pública, comunicações e outras áreas. Todas essas iniciativas são voltadas à concretização do evento, com estratégico da CGU, ao tempo em que vai mapeando, de forma permanente, as matérias veiculadas na imprensa local e nacional. (TEIXEIRA, 2011, p.71)

Além do mais, busca também interlocução permanente com os gestores públicos federais, com o objetivo de diagnosticar deficiências dos controles primários a cargo dos gestores federais e recomendar medidas de fortalecimento desses mecanismos nos pontos de fragilidades e de riscos que forem identificados. (TEIXEIRA, 2011, p.71)

No intuito de se estabelecer uma conexão dos órgãos de controle e os gestores federais, foram criados os Comitês Gestores da Copa e das Olimpíadas, bem como os Grupos Executivos, também, da Copa e das Olimpíadas.

Além dessa visão de assessoramento e gestão, foram criados instrumentos de gerenciamento capazes de possibilitar o fomento à transparência, tais como a criação de portais específicos da Copa e das Olimpíadas, no Portal da Transparência, administrado pela CGU.

4.1.1. Comitês gestores e grupos executivos

O Governo Federal criou Comitês Gestores, bem como Grupos Executivos, para auxiliarem na organização dos grandes eventos, que serão detalhados a seguir.

4.1.1.1. O CGCOPA e o GECOPA

O Decreto de 14/01/2010 instituiu o Comitê Gestor para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014. Posteriormente, o Decreto de 26/07/2011 alterou alguns dispositivos normatizados por meio do Decreto citado anteriormente.

Por meio desses dois instrumentos, o Comitê Gestor da Copa do Mundo FIFA 2014 - CGCOPA, ficou responsável por estabelecer as diretrizes do Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 - GECOPA, vinculado ao CGCOPA.

O CGCOPA é integrado pelos titulares dos seguintes órgãos: I - Ministério do Esporte, (atuando como coordenador); II - Advocacia-Geral da União; III - Casa Civil da Presidência da República; IV - Controladoria-Geral da União; V - Gabinete de Segurança

Institucional da Presidência da República; VI - Ministério das Cidades; VII - Ministério da Ciência e Tecnologia; VIII - Ministério das Comunicações; IX - Ministério da Cultura; X - Ministério da Defesa; XI - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; XII - Ministério da Fazenda; XIII - Ministério da Justiça; XIV - Ministério do Meio Ambiente; XV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; XVI - Ministério das Relações Exteriores; XVII - Ministério da Saúde; XVIII - Ministério do Trabalho e Emprego; XIX - Ministério dos Transportes; XX - Ministério do Turismo; XXI - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; XXII - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e XXIII - Secretaria de Portos da Presidência da República.

Por sua vez, conforme o disposto nos artigos 3º e 4º do Decreto de 26/07/2011, o Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 - GECOPA, vinculado ao CGCOPA, detém as seguintes atribuições e composição:

Art. 3º Fica instituído o Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 - GECOPA, vinculado ao CGCOPA, competente para:

I - instituir o Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014;

II - estabelecer metas e monitorar os resultados de implementação e execução do Plano a que se refere o inciso I;

III - discriminar as ações do Orçamento Geral da União vinculadas às atividades governamentais relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014;

IV - coordenar e aprovar as atividades governamentais referentes à Copa do Mundo FIFA 2014 desenvolvidas por órgãos e entidades da administração federal direta e indireta ou financiadas com recursos da União, inclusive mediante patrocínio, incentivos fiscais, subsídios, subvenções e operações de crédito; e

V - acompanhar a execução das atividades de que trata o inciso IV.

Parágrafo único. As atividades governamentais referentes à Copa do Mundo FIFA 2014 abrangem todas as medidas necessárias à preparação e à realização das competições e eventos correlatos, inclusive as concernentes à Copa das Confederações FIFA de 2013.

Art. 4º O GECOPA será integrado por um representante de cada órgão a seguir indicado:

I - Ministério do Esporte, que o coordenará;

II - Casa Civil da Presidência da República;

III - Ministério das Cidades;

IV - Ministério da Fazenda;

V - Ministério da Justiça;

VI - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

VII - Ministério do Turismo; e

VIII - Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

4.1.1.2. O CGOLIMPÍADAS e o GEOLIMPÍADAS

O Decreto de 13/09/2012 instituiu o Comitê Gestor dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 – CGOLIMPÍADAS, competente para definir as diretrizes e ações do Governo federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, que serão realizados na cidade do Rio de Janeiro no ano de 2016, e para supervisionar os trabalhos do Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - GEOLIMPÍADAS, vinculado ao CGOLIMPÍADAS, sem prejuízo das competências da Autoridade Pública Olímpica – APO, previstas na Lei nº 12.396, de 21/03/2011.

O CGOLIMPÍADAS será integrado pelos titulares dos seguintes órgãos: I - Ministério do Esporte, que o coordenará; II - Casa Civil da Presidência da República; III - Ministério da Justiça; IV - Ministério da Defesa; V - Ministério das Relações Exteriores; VI - Ministério da Fazenda; VII - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; VIII - Ministério do Turismo; IX - Controladoria-Geral da União; e X - Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Por sua vez, conforme o disposto nos artigos 3º e 4º do Decreto de 13/09/2012, o Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - GEOLIMPÍADAS, vinculado ao CGOLIMPÍADAS, detém as seguintes atribuições e composição:

Art. 3º Fica instituído o Grupo Executivo dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 - GEOLIMPÍADAS, vinculado ao CGOLIMPÍADAS, competente para:

I - 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; e

II - monitorar a implementação e execução das ações de que trata o art. 1o.

Parágrafo único. As atividades do Governo federal referentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 abrangem todas as medidas necessárias à preparação e à realização das competições e eventos correlatos, no âmbito de responsabilidade da União, definida na Matriz de Responsabilidades de que trata a cláusula terceira, inciso IV, do 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, aprovado pela Lei no 12.396, de 21 de março de 2011.

Art. 4º O GEOLIMPÍADAS será integrado por um representante titular e um representante suplente de cada um dos órgãos a seguir indicado:

I - Ministério do Esporte, que o coordenará;

II - Casa Civil da Presidência da República;

III - Ministério da Justiça;

IV - Ministério da Defesa;

V - Ministério da Fazenda;

VI - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

VII - Controladoria Geral da União.

4.1.2. Portais “Copa 2014” e “Jogos Rio 2016”, ligados ao Portal da Transparência

Com o objetivo de dispor de maior transparência à sociedade dos gastos públicos federais envolvidos nos grandes eventos, a CGU passou a disponibilizar informações atinentes a esse assunto por meio do Portal da Transparência.

Os Decretos n.º 7.033 e 7.034, datados de 15/12/2009, dispõem sobre a transparência das ações governamentais voltadas aos Jogos da Copa do Mundo FIFA 2014 e aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Conforme o disposto nos referidos Decretos, os órgãos e entidades que vierem a administrar recursos financeiros para viabilizar a realização desses eventos esportivos devem enviar os dados sobre a aplicação desses recursos à CGU, nos termos e prazos previstos nas Portarias CGU n.ºs 571 e 572, ambas de 2010.

Para dar ampla divulgação a esses dados, permitindo o seu acompanhamento pela sociedade, a CGU criou dois portais distintos, dentro do Portal da Transparência, intitulados “Copa 2014” e “Jogos Rio 2016”, com informações fornecidas por todos os órgãos e entidades envolvidas nos eventos, tais como: Ministério do Esporte; Ministério das Comunicações; Ministério das Cidades; Ministério das Minas e Energia; Ministério do Turismo; Ministério da Saúde; Secretaria Especial dos Portos; etc.

Nos Portais, os cidadãos obtêm informações detalhadas sobre os investimentos/empreendimentos feitos pelo Governo Federal nos grandes eventos, tais como: programas e ações governamentais, fonte de recursos, órgãos executores, cronogramas de ações e previsões de investimentos, como construção e modernização de estádios, transporte (mobilidade urbana, portos, aeroportos), segurança etc, e, à medida que vão sendo feitas as licitações, assinados os contratos, as transferências voluntárias (convênios, contratos de repasse,...), operações de crédito e liberados os recursos para as obras e outras ações, as informações são incluídas e atualizadas.

Assim, seguindo o disposto nos Decretos n. 7.033 e 7.034, de 15/12/2009, as seções “Olimpíadas 2016” e “Copa 2014”, do Portal da Transparência, espelham, no âmbito do governo federal, as obras, serviços, compras e outras iniciativas, compreendendo, entre outros, os seguintes elementos: I - programa e ação governamental; II - fontes de recursos e órgãos executores; III - cronograma do empreendimento; IV - editais; V - contratos, convênios e instrumentos equivalentes; VI - fotografias; VII - operações de crédito realizadas

por instituições financeiras oficiais de fomento; VIII - licença do órgão ambiental e autorização do órgão responsável pelo patrimônio cultural, quando for o caso; e IX - relatório simplificado de acompanhamento da execução. Além disso, por meio desse portal é possível filtrar os dados e visualizar os gastos financeiros por Pasta/Tema (como: aeroportos, cultura e comunicação, mobilidade urbana, saúde, saneamento, desenvolvimento turístico etc), bem como por cidade-seda da Copa (como: Brasília, Rio de Janeiro, Recife, Florianópolis etc).

Nesse sentido, tendo em vista a importância de se efetuar a transparência de todos os investimentos que serão realizados pelo Governo Federal na realização de tão relevantes eventos esportivos e a fim de dar o devido cumprimento aos Decretos em comento, é necessário o encaminhamento sistemático e pontual à CGU, por parte dos gestores, das informações atinentes às Pastas competentes para a publicação nos Portais “Copa 2014” e “Jogos Rio 2016”.

Todavia, constatam-se três grandes gargalos no preenchimento e divulgação dessas informações.

O primeiro gargalo se refere ao fato de muitas Pastas/Ministérios estarem atrelando gastos financeiros permanentes, contínuos ou que não têm vinculação direta com os eventos “Copa” e “Olimpíadas” às despesas vinculadas diretamente a esses eventos. Isso ocorre porque, como para o Governo tais gastos são considerados essenciais, diante da brevidade e da relevância dessa política pública para o País, se tais gastos forem inseridos nessas rubricas ou planos, torna-se mais fácil de serem aprovados e, portanto, gastos. Diante dessa incongruência, aferir os gastos financeiros diretamente relacionados a esses eventos torna-se uma tarefa árdua, tanto para os gestores, quanto para os auditores que controlam esses dispêndios.

Outro gargalo detectado foi a morosidade dos órgãos públicos divulgarem as informações de forma completa, fidedigna e tempestiva para o Portal da Transparência. Inobstante, terem sido nomeados gestores específicos dentre de cada órgão para disponibilizarem em tempo real as informações relacionadas aos grandes eventos, verifica-se, em alguns casos, a demora da disponibilização dessas informações, seja por dificuldade de transações internas de repasse de informações ou por inexperiências dos técnicos em repassar essas informações em tempo real.

O último gargalo detectado foi o fato dos órgãos superiores (Ministérios e Secretarias governamentais) se eximirem de homologar os gastos vinculados às suas pastas. Apesar de a CGU informar a necessidade de tal transação, muitos órgãos alegam não ter força de trabalho suficiente e técnica para proceder tais homologações.

Os referidos gargalos poderão acarretar na deficiência de alimentação e de fidedignidade dos dados disponibilizados, bem como na morosidade na disponibilização desses dados à população.

Por fim, é importante destacar que em 21/12/2012, visando maior agregação entre os entes de controle, foi publicado o Acordo de Cooperação Técnica n.º 01/2012, que possibilitou o intercâmbio de informações, entre a Controladoria-Geral da União, o Senado Federal e a Câmara dos Deputados, objetivando transparência e controle dos recursos federais alocados na Copa do Mundo de 2014 e nas Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016. O referido acordo possibilitará maior sinergia entre os entes envolvidos e catalisará a divulgação das informações para toda a sociedade.

4.1.2.1. SEÇÃO “COPA 2014”

A seção “Copa 2014”, do Portal da Transparência, é uma iniciativa do Poder Executivo Federal, por meio da CGU, que tem o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos que serão investidos para os jogos da Copa do Mundo de Futebol em 2014. Dentro dessa seção são evidenciadas as Matrizes de Responsabilidade, divididas por área de atuação e pelas doze cidades-sede atuantes na Copa.

As Matrizes de Responsabilidades são os documentos que apresentam os valores a serem investidos na Copa do Mundo de 2014. Elas definem o papel dos governos federal, estaduais e municipais, bem como de agentes privados, na liberação de recursos e na execução das ações. Tais Matrizes podem ser revisadas quando houver inclusão ou exclusão de empreendimentos, a juízo do GECOPA.

A Resolução GECOPA n.º 4, de 07/03/2012, estabeleceu os critérios necessários à aprovação das atividades governamentais para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014:

Art. 1º As atividades governamentais desenvolvidas por órgãos e entidades da administração federal direta e indireta, ou financiadas com recursos da União, inclusive mediante patrocínio, incentivos fiscais, subsídios, subvenções e operações de crédito, para serem consideradas como integrantes do conjunto de ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, devem ser submetidas à avaliação do GECOPA para aprovação.

§ 1º As atividades governamentais que não forem aprovadas pelo GECOPA não serão consideradas como integrantes do conjunto de ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, exceto nas hipóteses de que trata o art. 2º desta Resolução.

[...] Art. 2º Estão dispensadas da análise e aprovação pelo GECOPA as atividades governamentais de que trata o art. 1º desta Resolução, cujas despesas:

I - estejam especificamente previstas em ação orçamentária destinada à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014;

II - se refiram a ações que já tenham sido discriminadas pelo GECOPA com base no inciso III do art. 3º do Decreto de 14 de janeiro de 2010, incluído pelo Decreto de 26 de julho de 2011.

Em consulta ao “Portal Copa 2014”, em 11/05/2013, verificou-se a seguinte situação de dispêndios relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014:

Quadro 01 – Situação atual das informações relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014

Dias faltantes para a realização do evento	Total previsto (R\$)	Total contratado (R\$)	Total executado (pago) – (R\$)
397 dias	26.748.401.478,19	14.618.003.295,33	5.568.986.493,03

Fonte: Seção “Copa 2014”, Portal da Transparência, da CGU.

4.1.2.2. SEÇÃO “JOGOS RIO 2016” – OLIMPÍADAS

A seção “Olimpíadas 2016” é uma iniciativa do Poder Executivo Federal, por meio da CGU, com o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos que serão investidos nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, na cidade do Rio de Janeiro.

De acordo com o Dossiê de Candidatura Rio 2016, documento usado na seleção de qual cidade iria sediar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos 2016, já estão previstos mais de R\$ 12 bilhões em investimentos. Os valores e projetos apresentados, até 12/05/2013, foram baseados nesse dossiê e serão atualizados à medida em que as ações forem executadas.

Quadro 02 - Investimentos previstos no Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro

Área	Investimento Público (R\$ milhões)	Investimento COJO * (R\$ milhões)	Total (R\$ milhões)	%
Acomodações	2.590,49	0,00	2.590,49	20,69
Instalações Esportivas	953,29	565,07	1.518,36	12,13
Segurança	471,90	0,00	471,90	3,77
Tecnologia	405,86	71,63	477,49	3,81
Transportes	7.460,00	0,00	7.460,00	59,59
Total	11.881,54	636,70	12.518,24	100
%	94,91	5,09	100	

Fonte: Comitê Organizador Rio 2016, Seção “Olimpíadas 2016” do Portal da Transparência, da CGU.

Atualmente, o projeto olímpico apresentado no Dossiê de Candidatura Rio 2016 está passando por uma revisão por parte do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos (COJO) e dos governos federal, estadual e municipal, conforme definição conjunta com o Comitê Olímpico Internacional (COI).

A seção “Olimpíadas 2016” trata de diferentes vertentes, tais como: formação de atletas; consultorias; segurança; e infraestrutura (na qual se enquadram as acomodações, a tecnologia, as instalações esportivas, o meio ambiente, o transporte e o urbanismo). Todavia, como a execução das Olimpíadas e das Parolimpíadas 2016 ainda está em na fase embrionária, ainda não estão registrados os montantes efetivos despendidos nesses eventos.

4.2 Ações de controle propriamente ditas (auditorias, fiscalizações e levantamentos) realizadas pela CGU

Em que pese ser necessária a atuação conjunta de todos os órgãos de controle no combate à corrupção, detalhar-se-á adiante as ações empreendidas pela CGU, tendo em vista que o objeto-foco deste trabalho é atuação desse órgão institucional. Como já foram abordadas as ações de controle “lato sensu”, relacionadas ao assessoramento e transparência das ações públicas, será abordado neste tópico as ações de controle propriamente ditas (ou seja, as ações de controle “stricto sensu”), relacionadas às auditorias, às fiscalizações e aos levantamentos, realizados pela Controladoria-Geral da União.

Por meio de análise aos Sistemas de Informação próprios da CGU (Sistema Novo Ativa, Intracgu, Sistema Macros, etc), às mídias regionais e nacionais, bem como às informações coletadas em diferentes Coordenações da Secretaria Federal de Controle (unidade integrante CGU), foram detectadas a realização de diversas auditorias e fiscalizações relacionadas aos grandes eventos em comento. A seguir destacar-se-á algumas dessas ações:

4.2.1. Fiscalização dos estádios de futebol sedes da Copa do Mundo FIFA 2014 por parte da CGU-Regionais.

Desde setembro de 2011, a CGU (por meio, principalmente de suas unidades Regionais) realizou fiscalizações dos andamentos das obras realizadas nos doze estádios de futebol sedes da Copa do Mundo FIFA 2014, quais sejam: Estádio Mário Filho (Maracanã) – Rio de Janeiro/RJ; Estádio Mineirão – Belo Horizonte/MG; Estádio Mané Garrincha – Brasília/DF; Estádio José Fragelli (Verdão) – Cuiabá/MT; Estádio Joaquim Américo

Guimarães – Curitiba/PR; Estádio Castelão – Fortaleza/CE; Estádio Vivaldo Lima (Arena da Amazônia) – Manaus/AM; Estádio Machadão (Arena das Dunas) – Natal/RN; Estádio Beira Rio – Porto Alegre/RS; Estádio Arena Pernambuco – Recife/PE; Estádio da Fonte Nova – Salvador/BA; e Estádio Arena São Paulo (Itaquera) – São Paulo/SP. Em alguns desses estádios, também, deverá ocorrer a Copa das Confederações FIFA 2013.

Por meio dessas fiscalizações foram verificados os andamentos das obras e os percentuais de execuções de cada um dos estádios mencionados. Além disso, foram disponibilizados, mês a mês, relatórios fotográficos dos andamentos dessas obras. As fiscalizações foram efetuadas, normalmente, em conjunto com equipes do Ministério do Esporte, da Fundação Getúlio Vargas e das Secretarias Estaduais de Obras. A consolidação dessas informações foi realizada pela CGU-Presidência/DF.

Assim, por meio dessas fiscalizações foi possível avaliar o andamento das obras, verificando se estava ocorrendo (ou não) atrasos. Foi possível, também, atrelar a construção dos estádios ao acompanhamento “pari passu” das suas execuções, com a adoção de “mecanismos de trava”, nos quais as liberações dos recursos financeiros das obras ocorreram por parcelas, após as análises dos cronogramas físicos de cada etapa programada.

Atualmente, observa-se que os estádios já estão finalizados ou estão realizando os ajustes finais para a conclusão de suas obras.

4.2.2. Análise prévia de alguns projetos dos grandes eventos

Dentre as medidas para evitar corrupção em obras com investimento federal, a CGU condicionou os empréstimos dos bancos de fomento (tais como o BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) a projetos bem detalhados, com orçamentos mais precisos.

Nessa faceta de controle, a CGU efetuou(a) a análise prévia de alguns projetos antes do repasse dos recursos. No entanto, essa análise é realizada de forma amostral, tendo em vista o alto quantitativo de empreendimentos solicitados e escassez de técnicos na Controladoria para efetuar tal análise.

4.2.3. Auditorias relativas à análise de contratações de consultorias e de soluções de gestão no âmbito do Ministério do Esporte - ME.

Constatou-se que o Ministério do Esporte (atuando como ente contratante) firmou alguns contratos administrativos vultosos cujos objetos foram atinentes a consultorias relacionados à Copa de 2014 e aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Foram analisadas a legalidade e adequabilidade de alguns desses contratos, inclusive o relacionado ao Consórcio Copa 2014. As análises realizadas indicaram fragilidades em relação às contratações efetuadas pelo Ministério do Esporte com o intuito de subsidiar o gerenciamento e o acompanhamento das ações sob responsabilidade daquele Ministério voltadas à preparação da Copa do Mundo FIFA 2014.

Os registros apresentados evidenciaram fragilidades na formalização, na execução e no acompanhamento da execução do contrato mantido pelo ME com o Consórcio Copa 2014.

Verificou-se, a partir da análise da execução contratual, que a cláusula de exclusividade não foi observada pela empresa líder do Consórcio Copa 2014. Foi verificado o descumprimento de outra cláusula contratual, relacionada à necessária anuência prévia do ME em caso de alterações societárias no Consórcio Copa 2014. Foi identificada a saída da empresa líder do Consórcio, sem a prévia anuência do ME, tendo ocorrido a aceitação da retirada da empresa, após três meses de sua efetivação e sem a aplicação de qualquer sanção.

Destaca-se que o contrato firmado pelo Ministério do Esporte com o consórcio Copa 2014 sofreu aditivos que resultaram em acréscimo de 81% do valor original do contrato e, adicionalmente, foram efetuadas duas outras contratações para a realização de atividades já previstas no Termo de Referência que deu origem à Contratação do Consórcio Copa 2014. Foram identificadas, ainda, sobreposições entre as atividades previstas nos Termos de Referência que subsidiaram as contratações.

Quanto à execução contratual, no que diz respeito à contratação do Consórcio Copa 2014, foram verificadas inconsistências em pagamentos efetuados, relacionados à remuneração de profissionais em relação aos quais houve impedimentos para o desempenho de atividades no âmbito do contrato com o Consórcio Copa 2014. Foram identificados pagamentos indevidos a título de ISS, para o período apurado, bem como inconsistências na documentação disponibilizada pelo ME e fornecida pelo Consórcio Copa 2014. Foi também verificado o descumprimento de cláusula contratual quanto à exigência de habilitação e registro nos respectivos conselhos de classe de todos os profissionais alocados na prestação dos serviços.

Em decorrência das fragilidades identificadas nos controles internos mantidos pelo Ministério do Esporte no acompanhamento do contrato em análise, identificou-se a necessidade de aprimoramento desses controles, bem como a necessária segregação das funções dos profissionais envolvidos no acompanhamento da execução desses contratos.

4.2.4. Auditorias na área de infraestrutura

Na área de infraestrutura, a CGU realizou auditorias como instrumentos de controle para prevenir a corrupção em obras públicas de estádios e de mobilidade urbana. Na análise de 687 milhões de euros em três estádios (Manaus, Rio de Janeiro e Cuiabá), a CGU identificou orçamentos superestimados e recomendou reduções da ordem de 110 milhões de euros, propondo revisão de composição de preço e de serviços, aperfeiçoando detalhes de projetos e ajustes de aquisições.

Nas obras de mobilidade urbana de BRT, monotrilho e metrô, dos 2,6 bilhões de euros analisados em seis projetos foi identificado o potencial de redução 616,8 milhões de euros. Foram observados orçamentos acima e abaixo do preço, sem soluções integradas, e algumas obras com projetos insuficientes. A CGU recomendou que fossem refeitas as análises de viabilidade de financiamento econômico e operacional; de integração entre os entes; de tarifas, de custos (obras, equipamentos e sistemas), bem como estabeleceu regras específicas para licitações, de forma que tivessem calendário compatível com o prazo para a Copa de 2014.

4.2.5. Auditorias relativas à análise de convênios na formação de atletas.

Quanto à formação de atletas de alto rendimento, identificou-se que foram firmados diversos convênios entre o Ministério do Esporte (atuando como concedente) e Confederações Brasileiras de esportes, Gremiações e Clubes (atuando como conveniente) relativos a valores repassados para o fomento do esporte nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Os convênios firmados alcançaram, na sua maioria, cifras acima de um milhão de reais.

Em relação a esses convênios, a CGU realizou algumas auditorias pontuais, nas quais os resultados ainda não foram concluídos e nem divulgados.

4.2.6. Auditorias relativas à análise de programas/projetos de qualificação.

Foram procedidas análises de instrumentos de convênio, termos de parceria e contratos celebrados no âmbito do Programa 1166 – Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, com foco primordial na ação de qualificação de profissionais associados ao segmento de Turismo, a qual incorpora as atividades voltadas ao “Projeto Bem Receber Copa”.

A partir dos exames realizados, foram verificados dois conjuntos de variáveis que concorrem para as falhas detectadas: a) Fragilidades estruturais, relacionadas à falta de normatização e de padronização de processos internos de trabalho, de definição de rotinas de trabalho homogêneas e de definição de mecanismos de controle que possibilitassem minimizar os riscos decorrentes de inobservâncias aos fluxos definidos; e b) A forma de atuação da Unidade Técnica do Ministério do Turismo que é responsável pela condução do processo (DCPAT/SNPDTUR), ou seja, foram identificados problemas na forma como a ação governamental estava sendo implementada.

Durante o exercício de 2011, os trabalhos empreendidos na execução das ações de qualificação no âmbito do “Projeto Bem Receber Copa” foram descontinuados, tendo ocorrido reavaliação e reestruturação em relação à forma de atuação do Ministério do Turismo.

As ações de qualificação, a partir do exercício de 2012, passaram a ser executadas no âmbito do Pronatec Turismo (inicialmente denominado Pronatec Copa) e, de forma complementar, por meio de assinatura de convênios com prefeituras de cidades-sede e/ou governos estaduais voltados para atender o evento da Copa do Mundo FIFA 2014.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC foi criado pela Lei nº 12.513/2011 com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Sua operacionalização se realiza por meio do Programa 2031 – Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação e da Ação 20RW – Apoio à Formação Profissional e Tecnológica.

Em que pese a Ação 20RW do Programa 2031 ser da responsabilidade do Ministério da Educação, a execução dela ocorre por meio da transversalidade de atuações de diversos órgãos, inclusive o Ministério do Turismo.

A realização da Copa do Mundo FIFA em 2014 no Brasil motivou a criação do Pronatec Turismo, que foi subdividido em três linhas de ação, sendo Pronatec Copa,

Pronatec Copa na Empresa e Pronatec Copa Social. Essas modalidades visam capacitar profissionais para atuarem na área do turismo ou qualificar aqueles que já fazem parte desse mercado. As ações são voltadas para os setores específicos de hotelaria, alimentação fora do lar, agenciamento de viagens, aluguel de veículos, transporte de turista, organizadoras de eventos e outros como, comandos de segurança pública, polícia do turista, concessionários da oferta de serviços ao público dos aeroportos, portos e terminais rodoviários nacionais e internacionais.

No âmbito da CGU estão sendo desenvolvidas auditorias, tanto na área do Pronatec Turismo, quanto na esfera do Pronatec como um todo, envolvendo as áreas de turismo, educação, desenvolvimento social e Sistemas de “Serviço S” (Senac, Senai, Sesi,...). Todavia, os resultados desses trabalhos ainda não foram concluídos, tampouco divulgados.

4.2.7. Levantamentos realizados acerca do funcionamento estrutural e dos dispêndios a serem realizados com as Olimpíadas e as Paraolimpíadas de 2016.

Tendo em vista que as Olimpíadas e as Paraolimpíadas de 2016 ainda estão em fase incipiente, a CGU, por meio da Secretaria Federal de Controle, está realizando, atualmente, diversos levantamentos prévios acerca do funcionamento, das estruturas e dos dispêndios a serem realizados com esses eventos.

Esses levantamentos servirão como alicerce e guia de apoio para que outras ações de controle de caráter mais efetivo e pontual possam ser realizadas, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade.

5. Proposta de procedimentos administrativos a serem desenvolvidos como instrumento de gestão e de prevenção à corrupção na realização dos grandes eventos

A atuação dos órgãos de controle, em todas as esferas federativas, deve servir como aparato de gestão para a realização da Copa e das Olimpíadas em território nacional, dentre outros aspectos, ao servir de apoio/assessoramento aos gestores públicos responsáveis pelo desenvolvimento e acompanhamento das obras, licitações, contratos e transferências vinculados aos referidos eventos.

É necessário que haja atuação conjunta e coordenada de todos os agentes de controle, cada qual com a sua responsabilidade devidamente identificada, em face das competências definidas nos respectivos textos constitucionais e nas leis orgânicas correspondentes. Inobstante, a delimitação estipulada de competências, é importante que seja estabelecida comunicações contínuas entre esses entes a fim de se evitar a realização de trabalhos em duplicidade, ou seja, que sejam realizados com o mesmo escopo e linha de atuação, enfim, que alcancem resultados similares ou análogos.

Uma proposta de procedimento administrativo a ser desenvolvida e aprimorada como instrumento de gestão é a formação de equipes multidisciplinares originárias de diversos órgãos de controle da Administração (Ministério Público, TCU, CGU, Polícia Federal, Tribunais de Contas,...) para cada um dos grandes eventos a serem realizados no Brasil – Copa das Confederações FIFA 2013, Copa do Mundo FIFA 2014, Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016.

A formação dessas equipes atuaria no intuito de estabelecer parcerias de trabalho e de acompanhar as atividades desenvolvidas em cada setor, formular termos de cooperação, partilhar informações úteis, etc. Tais equipes poderiam envidar esforços concentrados nesses eventos, e como base nisso, servir como auxiliares e orientadoras de gestores no desenvolvimento executório das ações, utilizar-se de procedimentos padrões de ações pré-estabelecidos, pelos órgãos de controle, para o desenvolvimento das auditorias e fiscalizações. Assim, o controle público tornar-se-ia menos pulverizado e mais especializado.

Os órgãos institucionais de controle estão incumbidos constitucionalmente de zelar os recursos públicos. Contudo, esse controle não basta. Por mais aparelhado e por mais eficiente que sejam os técnicos que atuam nesses órgãos, é preciso se efetivar o controle social, no qual a sociedade, de forma consciente, denuncie as irregularidades aos agentes, para que esses atuem a contento e eficazmente, de modo a garantir a gestão pública marcada pela excelência. Diante desse argumento, seria interessante que os órgãos de controle criassem uma rede de relacionamento acerca de denúncias provenientes do controle social relacionadas a cada evento esportivo, de forma a dar subsídio material mais completo às ações de controle.

Além de meio instrumental, as auditorias e fiscalizações desenvolvidas no âmbito da CGU servem como instrumentos efetivos de controle de gastos a serem realizados, e conseqüentemente, de combate à corrupção de modo preventivo. Essas atividades de controle podem ser exercidas de diversas formas, como por exemplo, por meio da análise

prévia de Termos de Referência/Planos de Trabalho, do estudo crítico dos Editais de Licitação e dos contratos, do estudo de conformidade dos empenhos a serem emitidos, da análise de gastos efetivados e a serem efetivados, etc.

Essas ações preventivas foram objeto de estudo na pesquisa deste trabalho. Observou-se a formulação de procedimentos e ordens de serviços padrões de ações de caráter preventivo, disponibilizadas pelos sistemas de informação disponibilizados aos técnicos da CGU, voltadas especificamente para a Copa e as Olimpíadas, seria uma proposta viável, se não fosse ainda concretizada. Por meio de observações e análise de relatórios, detectou-se que tais procedimentos e ordens de serviços já existem, e já estão sendo executados, com marcadores exclusivos para os eventos citados. Contudo, é mister ressaltar que em outros órgãos de controle tais ações podem ainda não ter sido totalmente implementadas.

Em virtude dos fatos mencionados, verifica-se que o trabalho proposto teve como base salutar o desenvolvimento de apontamentos de propostas viáveis que visassem lograr a contribuição aos órgãos de controle na missão de monitorar os gastos realizados com a Copa de 2014 e das Olimpíadas de 2016 e, conseqüentemente, tornar mais eficiente a gestão pública brasileira e, quem sabe, servir como modelo de controle para outros países.

CONCLUSÃO

Diante dos maciços investimentos que serão realizados, a Copa do Mundo de 2014, as Olimpíadas e as Paraolimpíadas de 2016 são eventos que proporcionam diversas oportunidades políticas, econômicas e turísticas ao Brasil. Junto com essas oportunidades, o direito de hospedar eventos dessa magnitude implica também grandiosas responsabilidades aos entes públicos, tanto dos gestores públicos, quanto dos entes públicos responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento das ações públicas.

Para aproveitar as potencialidades geradas pelos eventos, é preciso mitigar os riscos, garantir que o planejamento seja adequado e que os custos e prazos sejam cumpridos. Assim, os órgãos de controle desempenham um papel primordial na garantia desses elementos.

Por estar atuar mais junto aos gestores, o controle interno, cada vez mais, ganha força e poder de atuação sob os atos públicos. Outrossim, visando agir proativamente e evitar malversação e corrupção dos gastos públicos, o controle concomitante e prévio tornam-se mais exigido e mais efetivos na esfera pública.

Diante desse cenário, a Controladoria-Geral da União se fortalece em termos de atuação, buscando combater os riscos por meio de assessoramento e monitoramento dos atos administrativos públicos relacionados aos eventos juntos aos gestores, da realização de ações de controle (fiscalizações e auditorias) prévias, concomitantes e “a posteriori”, e principalmente, da divulgação de dados por meio da transparência e da publicidade dos atos relativos aos grandes eventos esportivos.

Nesse contexto, foi verificada a existência de diversas ações de controle já implementadas pela Controladoria, por intermédio da Secretaria Federal de Controle, com foco na Copa do Mundo FIFA 2014 e nas Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016. Essas ações foram relacionadas a levantamentos, fiscalizações e auditorias.

Assim, o papel desempenhado pelo Sistema de Controle Interno é fundamental, seja para assegurar a transparência das ações, seja para garantir o cumprimento dos prazos e dos orçamentos, auxiliando os gestores a obter o êxito pretendido.

O Sistema de Controle Interno, em conjunto com outros entes de controle (TCU, PF, ABIN, MPF, Tribunais de Contas dos Estados, Ministérios Públicos Estaduais,...), deverá

atuar de modo efetivo com vistas a garantir o sucesso dos eventos, de tal forma que os gastos públicos se realizem com correção, transparência e publicidade. Evitando-se, assim, os desperdícios financeiros, a malversação dos recursos (financeiros, patrimoniais, de pessoas, materiais,...) e, principalmente, a corrupção.

A atuação desses entes de controle, em conjunto com os entes executores/gestores, deve se realizar de forma sinérgica. Esses “stakeholders” devem atuar no intuito de garantir não só o legado de aprimoramento da área de controle pública (inclusive por meio do aprimoramento de metodologias de auditorias de obras e eventos), do fomento da infraestrutura, da melhoria de recursos e da modernização do País às próximas gerações, mas, principalmente, esses agentes devem atuar de forma a perpetuar o legado de ética e de eficiência às gerações vindouras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT NBA 14724: 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. **CEDET – Centro de Desenvolvimento Profissional e Tecnológico**. Disponível em: <<http://www.cedet.com.br>> acesso no período de 09 a 11 de janeiro de 2011. “Ciclo PDCA” – texto de Adelize Leite de Godoy.

_____. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. Subcomissão Permanente para Acompanhamento, Fiscalização e Controle dos Recursos Públicos destinados à Copa de 2014 e às Olimpíadas de 2016. *Copa 2014: desafios e responsabilidades*. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. 164p.

_____. Decreto Presidencial. Decreto n.º 7.033, de 15 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7033.htm. Acesso em: 27 jul 2011.

_____. Decreto Presidencial. Decreto n.º 7.034, de 15 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7034.htm. Acesso em: 27 jul 2011.

_____. Decreto Presidencial. Decreto de 14 de janeiro de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Dnn/Dnn12391.htm. Acesso em: 21 mai 2013.

_____. Decreto Presidencial. Decreto de 26 de julho de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Dsn/Dsn13087.htm#art1.

Acesso em: 21 mai 2013.

_____. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 04 mar 2011.

_____. Resolução GECOPA n.º 04, de 07 de março de 2012. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/arquivos/Resolucao-GECOPA-4.pdf>

BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **O controle primário da gestão pública**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2647, 30 set. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17502>>. Acesso em: 20 maio 2013.

CAMINHA, Marco Aurélio Lustosa. **A corrupção na Administração Pública no Brasil**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 176, 29 dez. 2003.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FREITAS, Tarcísio Gomes de; JÚNIOR, José de Castro Barreto. **A Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016: os desafios para o controle interno**. *Revista da CGU*, ano IV – n.º 09, Brasília/DF, junho de 2011.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**, 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 14. ed. rev. e ampl.: São Paulo: Atlas, 2005.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle [Tradução autorizada da 1ª ed. norte-americana, de 1991, por Otávio Alves Velho]**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1994.

LAKATOS, E. e MARCONI, M. **Metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1989.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 6.ed. – Niterói: Impetus, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENEZES, Estera Muszkat; SILVA, Edna Lúcia da. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Santa Catarina, Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2011.

MIOLA, César. **Corrupção e desperdício na Administração Pública: antes de tudo, é preciso prevenir**. 2008.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Curso prático de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Del Rey. 2. ed. ver. atual. ampl., 2004.

NEVES, Marcelo. **O novo paradigma para os órgãos de controle interno**. Da auditoria de conformidade (campo da legalidade) para a auditoria operacional de natureza eminentemente preventiva (campo da legitimidade). Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1796, 2 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11334>>. Acesso em: 06 jan. 2011.

PESSOA, Mário Falcão. **O controle interno no Brasil e combate à corrupção administrativa.** Disponível em <<http://www.clad.org.ve/falcaop.html>>.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de Auditoria Governamental.** São Paulo: Atlas, 2003.

PLATES, José Rubens. **O controle concomitante dos atos administrativos pelo Ministério Público como instrumento de combate à corrupção.** Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1839, 14 jul. 2008. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/11492>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/transparencia/>>.

QUINQUIOLO, J. M. **Avaliação da Eficácia de um Sistema de Gerenciamento para Melhorias Implantado na Área de Carroceria de uma Linha de Produção Automotiva.** Taubaté/SP: Universidade de Taubaté, 2002.

TACHIZAWA, T; SACAICO, O. **Organização Flexível: qualidade na gestão por processos.** São Paulo: Atlas, 1997.

TEIXEIRA, Valdir Agapito. **Transparência, Controle e Fiscalização.** In: **Seminário Infraestrutura Turística, Megaeventos esportivos e promoção da imagem do Brasil no exterior**, 2011, Brasília/DF. Anais. Brasília/DF: Tribunal de Contas da União, agosto de 2011.

www.cgu.gov.br. Sítio eletrônico oficial da Controladoria-Geral da União.

www.tcu.gov.br. Sítio eletrônico oficial do Tribunal de Contas da União.