



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

FERNANDO SATHLER DE SOUSA

**O CONTROLE ORÇAMENTÁRIO SOBRE OS GASTOS DAS
OBRAS DA COPA-2014**

Brasília – DF

2011

FERNANDO SATHLER DE SOUSA

**O CONTROLE ORÇAMENTÁRIO SOBRE OS GASTOS DAS
OBRAS DA COPA-2014**

Monografia apresentada ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Professora Orientadora: Ms, Karla Inez
Leitão Lundgren

Brasília – DF

2011

Sousa, Fernando Sathler de.

O controle orçamentário sobre os gastos das obras da copa 2014 / Fernando Sathler de Sousa. – Brasília, 2011.

68 f. : il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2011.

Orientadora: Profa. Ms. Karla Inez Leitão Lundgren, Departamento de Administração.

1. Orçamento público. 2. Obras da Copa 2014. 3. Órgãos de controle e fiscalização. I. Título.

FERNANDO SATHLER DE SOUSA

**O CONTROLE ORÇAMENTÁRIO SOBRE OS GASTOS DAS
OBRAS DA COPA-2014**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de
Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do
(a) aluno (a)

Fernando Sathler de Sousa

Ms, Karla Inez Leitão Lundgren
Professora-Orientadora

Dr, José Carneiro da Cunha
Oliveira Neto
Professor-Examinador

Dr, Carlos Rosano Peña
Professor-Examinador

Brasília, 23 de Novembro de 2011

Dedico este trabalho a Eliene Moraes, meu grande e eterno amor, sem a qual minha vida estaria incompleta.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que é Soberano e me sustém a cada instante.

RESUMO

O objetivo desta monografia é analisar o orçamento da união do ano de 2010 comparando os valores orçados e executados para as obras necessárias na realização da Copa-2014. A metodologia usada foi a de análise dos valores aprovados e executados nas leis orçamentárias de 2010. Para as obras diretamente executadas com o orçamento da união, relacionadas somente a Portos e Aeroportos, a execução orçamentária média para o ano de 2011 foi, respectivamente, de 30,60% e 20,64%, e em 2010 foi, respectivamente, de 10% e 19,36%. Embora tenha havido um aumento do valor executado, as obras padecem de uma execução maior e mais rápida, o que indica o comprometimento dos prazos mínimos requeridos para a perfeita realização das obras necessárias para a Copa-2014. Por sua vez, descobriu-se que nem todas as obras relacionadas à copa serão executadas pelo governo federal, podendo haver a execução de obras sem o comprometimento de recursos federais. Basicamente tais obras serão as de hotelaria/turismo e estádios/arenas de futebol. Concluiu-se também que os órgãos de controle estão cumprindo seu papel de fiscalizar o orçamento e execução das obras baseadas nos recursos federais, ao passo que existem princípios orçamentários que necessitam de aperfeiçoamento para acompanhar o desenvolvimento da sociedade. Sugere-se que os gastos executados sejam disponibilizados via mídias sociais, para maior e melhor controle dos gastos públicos pela sociedade.

Palavras-chave: 1. Orçamento público. 2. Obras da Copa 2014. 3. Órgãos de controle e fiscalização.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução dos Gastos Governamentais (2000 a 2010)	62
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos Envolvidos na execução das obras para a Copa-2014	35
Tabela 2 - Realização Orçamentária (2011) da infraestrutura aeroportuária nas cidades-sede da Copa-2014	42
Tabela 3 - Realização Orçamentária (2010) da infraestrutura aeroportuária nas cidades-sede da Copa-2014	45
Tabela 4 – Realização Orçamentária (2011) para a Infraestrutura portuária nas cidades-sede da Copa-2014	46
Tabela 5 Realização Orçamentária (2010) da infraestrutura portuária nas cidades-sede da Copa-2014.....	52
Tabela 6 - Execução Orçamentária média (%).....	53
Tabela 7 - Evolução dos Gastos Governamentais (2000 a 2010).....	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGU – Controladoria-Geral da União
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MG – Minas Gerais
ONG – Organização Não-Governamental
PB – Paraíba
PPA – Plano Plurianual
RS – Rio Grande do Sul
TCU – Tribunal de Contas da União
UnB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	Contextualização	11
1.2	Objetivo Geral	14
1.3	Objetivos Específicos	14
1.4	Justificativa	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	Orçamento Público	16
2.1.1	Origens e Conceitos	16
2.1.2	Legislação Básica	18
2.1.3	Os Princípios Orçamentários	22
2.1.4	Unidade x Universalidade Orçamentária	23
2.2	Controle Orçamentário	25
2.2.1	Tipos de Controle	25
3	METODOLOGIA	29
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa	29
3.2	Caracterização do objeto de estudo	31
3.3	Participantes do estudo	32
3.4	Instrumentos de pesquisa	32
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	34
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	35
4.1	Os gastos para as Obras da Copa e o Papel dos Órgãos Fiscalizadores	35
4.2	Arenas e Estádios	42
4.3	Infraestrutura Aeroportuária	42
4.4	Infraestrutura Portuária	46
4.5	Mobilidade Urbana	54
4.6	Segurança Pública	54
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	55
5.1	O orçamento enquanto peça de controle	55
	REFERÊNCIAS	57
	APÊNDICE	59
	Roteiro das entrevistas	59
	ANEXO I – Evolução dos Gastos Governamentais 2000-2010	60
	ANEXO II – Transcrição das Entrevistas	63

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O Brasil tem passado, ao longo das últimas décadas, por momentos alternados de recessão e recuperação econômica. Apesar de esses alternantes ciclos ocorrerem em períodos cada vez menores, maiores tem sido seu impacto na sociedade brasileira.

Em paralelo às variações macroeconômicas, o governo brasileiro tem tomado atitudes que denotam aumento de gastos, ora derivados de políticas anticíclicas ora resultantes da expansão de suas atividades. A abrangência das ações do estado brasileiro tem ido além do pagamento de seus funcionários; encontra encargo na execução de políticas, projetos e ações que demandam vultosa quantia em investimentos.

Por outro lado, cresce também -já em âmbito mundial- a transparência sobre os gastos públicos. Fortalecem-se os instrumentos de controle dos gastos, exercidos fundamentalmente pelos órgãos de fiscalização interno ou externo.

Dessa forma, em consonância com o crescimento dos gastos do estado deriva-se uma importante função: o controle sobre esses gastos para otimizar os recursos escassos em um mundo de atividades infindas.

Nota-se que o governo brasileiro tem se esforçado na transparência dos gastos públicos via Portais da Transparência, com amplo acesso às informações de dispêndios. Essa transparência nos gastos encontra respaldo na Constituição Federal, que preceitua o dever de prestar contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumo obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988)

Ao logo da última década os gastos públicos têm aumentado, conforme pode ser observado na tabela em anexo:

Nesse contexto de evolução de gastos públicos, fortalecimento dos instrumentos de controle e transparência dos dispêndios, o Brasil adentra ao século XXI com a

obrigação de realizar dois grandes eventos para os quais submeteu sua candidatura há mais de uma década: a Copa do Mundo-2014 e as Olimpíadas Mundiais-2016. Mais do que ações pontuais ligadas ao esporte, esses eventos significam vultosos investimentos em mobilidade urbana, infra-estrutura aeroportuária, turismo, tecnologia da informação e comunicação, dentre outros. Esse legado poderá ser usufruído pela sociedade brasileira, anos e anos, após a realização desses eventos, assim como ocorreu na Grécia (sede dos Jogos Olímpicos em 2004), na Alemanha (sede da Copa-2006), na China (sede dos Jogos Olímpicos em 2008) e na África do Sul (sede da Copa-2010), para ficarmos nos exemplos da última década do século XX.

Ao conjugar os temas orçamento público, controle dos gastos governamentais e jogos mundiais que ocorrerão no Brasil, tudo em um contexto de evolução dos gastos públicos, questiona-se se a legislação orçamentária tem sido observada pelos executores das ações governamentais ligadas à execução das obras diretamente relacionadas aos jogos, em especial se os executores estão observando o princípio orçamentário de gastar aquilo que antes foi orçado.

Dessa forma, torna-se necessário esclarecer se a execução dos gastos está de acordo com aquilo que foi originalmente aprovado nas Leis Orçamentárias dos anos anteriores.

Assim, torna-se fundamental elucidar se o dispêndio de vultosos gastos ligados aos jogos mundiais está de acordo com as bases legais do orçamento público, uma vez que os gastos governamentais só podem ocorrer se estiverem devidamente autorizados no orçamento público (BRASIL, 2000), investigando-se a atuação dos órgãos de controle na execução dos gastos. Floresce, assim, uma análise crítica sobre o trinômio orçamento público, gastos na realização dos jogos mundiais e instrumentos de fiscalização.

Compreender o *modus operandis* para a execução do orçamento (desde sua elaboração até a prestação de contas), as atividades inerentes aos órgãos de controle e os gastos ligados aos jogos mundiais vai além do conhecimento de números; deve ser visto como a busca de um desenvolvimento social *vis-à-vis* a fiscalização dos gastos no sentido estrito do verbo fiscalizar: velar por; vigiar

examinando; submeter à atenta vigilância; examinar; verificar; exercer o ofício de fiscal (HOLANDA, 2010).

1.2 Objetivo Geral

- Verificar se a execução das obras relacionadas à realização da Copa-2014 está de acordo com as leis orçamentárias, analisando as atividades de controle exercidas pelo Tribunal de Contas da União e pela ONG Contas Abertas

1.3 Objetivos Específicos

- Explicitar a legislação orçamentária atualmente adotada no Brasil;
- Identificar nas Leis Orçamentárias de 2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) os montantes planejados e executados para as obras da copa do mundo.
- Analisar a atuação do TCU enquanto órgão de controle dos gastos federais referentes às obras da Copa-2014.
- Relacionar as ferramentas disponíveis para o controle dos gastos públicos ligados às obras públicas.

1.4 Justificativa

Este trabalho justifica-se em face do controle preventivo do uso do dinheiro público uma vez que já estão acontecendo vultosos gastos governamentais para a realização das obras das cidades-sedes da Copa-2014. Sua relevância social está em aprimorar a transparência da realização dos investimentos ao se buscar uma compreensão entre a legislação orçamentária, o que está decidido para se fazer e as ações dos órgãos de controle dos recursos federais e estaduais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Orçamento Público

2.1.1 Origens e Conceitos

Debus, Morgado e Lima Filho (2007) tratam das origens e dos conceitos de orçamento público sob o prisma de evolução e desenvolvimento histórico. Ensinam que orçamento público somente pode ser caracterizado a partir da organização de Estado e de Governo, ainda que autoritários e centralizadores. Por outro lado os tributos, sendo base das finanças públicas, têm origem anterior ao orçamento, passando a existir sob a alçada dos dominadores como imposição às tribos conquistadas. Para esses autores, orçamento e tributos tiveram uma indissociável proximidade no início do estado grego, remontando suas origens à Constituição de Sólon, que dirigia as atitudes dos agentes públicos na cidade de Atenas, na Grécia Antiga.

Ademais, ensinam que somente no século XI é que foram definidas as primeiras regras sobre o comportamento do estado frente ao cidadão, mais especificamente sobre clareza de tributação e de orçamento público. Com a elaboração da Carta Magna de 1215, que os Barões do Reino Unido impuseram ao Rei João-Sem-Terra, as populações estavam protegidas da sanha tributária da corte real. Por sua vez alguns séculos mais tarde, mais especificamente na Inglaterra dos anos de 1830, as despesas civis (honorários de juízes, desembargadores, pequenos investimentos de manutenção da Casa Real, etc.) passaram a ser submetidas ao Parlamento; mais tarde, estendendo tal obrigação para todas as despesas públicas, fossem elas civis, militares ou de assistência.

Ainda sob o prisma histórico, Debus, Morgado e Lima Filho (2007) ensinam que nos Estados Unidos, a participação do cidadão no controle das finanças do Estado foi ainda mais efetiva, dado o caráter *popular* da civilização do “*país Peregrino*” – grifos no original. A cobrança dos impostos pretendida pela coroa britânica, mas considerada descabida pela população americana, foi o ponto de partida das lutas

pela independência dos Estados Unidos. As lutas culminaram com a “Declaração de Direitos do Congresso de Filadélfia, em 1787.

Esses autores ensinam que, na França do final do século XVII, a Revolução de 1789 foi uma resposta popular à convocação feita por Luiz XVI para a obtenção de novos impostos. Tendo como um dos resultados, o estabelecimento do princípio da periodicidade na votação dos gastos e a autorização do Poder Legislativo para a arrecadação de impostos.

Já adentrando à historiografia brasileira, Debus, Morgado e Lima Filho (2007) ensinam que o início do processo orçamentário no Brasil remonta sua origem à reação popular à instituição da derrama¹ nas regiões das Minas Gerais, exigindo que os governantes demonstrassem suas despesas. Mais tarde, com a transferência da Família Real para o Brasil, iniciou-se o processo de estruturação do estado brasileiro, processo que viria a ser revigorado pela independência, ocorrida em 1822. No entanto, a realidade brasileira fez com que a nossa primeira lei orçamentária só viesse a ter existência concreta no final de 1827². A partir de então, verifica-se uma constante evolução até a concepção do modelo atual de orçamento, fixado na Constituição de 1988.

Por sua vez, sob um enfoque mais finalístico, Giacomoni (2008) ensina que o orçamento público surgiu com a finalidade precípua de ser instrumento de controle, sendo em seu início uma fórmula de controle político dos órgãos de representação sobre os órgãos executivos. Com o transcorrer dos anos, a ênfase do controle passou a ser dirigida à execução do orçamento. Atualmente, a realidade da administração pública se pauta em atividades cada vez mais abrangentes e em maior volume, o que exige uma fiscalização complexa e variada. Dessa forma, orçamento público e controle dos gastos públicos estão entrelaçados desde o início.

Albuquerque, Medeiros e Feijó da Silva (2008) ensinam que o orçamento público teve sua origem na necessidade de se adotar um instrumento de controle político do

¹ A Inconfidência Mineira decorreu, unicamente, do sentimento de revolta da população contra a imposição da derrama, à qual consistia na busca, de casa em casa, do ouro que porventura estivesse escondido pela população, decretando-se a prisão para quem oferecesse resistência às ações dos encarregados da apreensão (nota do autor)

² Em uma pesquisa nos sites do Senado Federal e da Câmara dos Deputados feita nos primeiros dias de outubro de 2011 não foi encontrado o texto dessa lei; frise-se o detalhe do Portal do Orçamento (www.orcamento.org) informando que as primeiras leis de caráter orçamentário advieram ao final da década de 1830, repercutindo na organização da corte brasileira (nota do autor)

Poder Legislativo sobre o Poder Executivo. Conforme esses autores, no passado a baixa complexidade do Estado e das economias dispensava a adoção de instrumentos sofisticados de controle. Assim, o controle se resumia ao próprio ato de elaboração do orçamento.

Orçamento é definido por Holanda (2010) como avaliação de custo; na acepção de finanças públicas é um documento que discrimina a receita e a despesa da administração pública para o exercício seguinte, encaminhado anualmente pelo Poder Executivo à aprovação do Poder Legislativo.

2.1.2 Legislação Básica

A atual legislação brasileira trata do tema orçamento público em diferentes âmbitos e com variados instrumentos: Constituição Federal; Planejamento Plurianual; Lei de Diretrizes Orçamentárias; Lei Orçamentária Anual; Lei de Responsabilidade Fiscal; Lei de Finanças Públicas; Lei de Transparência, além de inúmeros decretos, portarias e instruções normativas que orientam a realização dos gastos públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige que os gastos sejam realizados somente após sua devida aprovação, considerando-se não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigações que não estejam de acordo com as leis previamente aprovadas (BRASIL, 2000). Depreende-se, portanto, que todos os gastos governamentais devem estar previamente aprovados nas leis que direcionam o orçamento público brasileiro, basicamente as expostas na Constituição Federal (BRASIL, 1988)

Em paralelo, o controle dos gastos públicos é exercido prioritariamente pelos respectivos controles interno e externo mediante os instrumentos legalmente instituídos: prévia autorização para execução de despesas; consulta social com os diretamente afetados antes da execução de grandes obras; participação popular na elaboração orçamentária; transparência nos gastos mediante a exposição pública das informações sobre os dispêndios e de sua devida prestação de contas.

Três são as mais importantes leis orçamentárias: Plano Plurianual – PPA–, Lei de Diretrizes Orçamentárias –LDO– e Lei Orçamentária Anual –LOA.

O Plano Plurianual – PPA é instrumento de planejamento de médio prazo, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas do governo para os projetos e programas de longa duração, para um período de quatro anos. Nenhuma obra de grande vulto ou cuja execução ultrapasse um exercício financeiro pode ser iniciada sem prévia inclusão no plano plurianual. Encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, que possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias, o projeto de lei deve ser encaminhado ao Congresso Nacional até 31 de agosto do primeiro ano de mandato presidencial, devendo vigorar por quatro anos (SENADO FEDERAL, 2011).

O Plano Plurianual 2008-2011 foi aprovado pela Lei 11.653/2008, nos termos específicos: (BRASIL, 2008)

LEI Nº 11.653, DE 7 ABRIL DE 2008 - Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PLANO

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal.

§ 1º Integram o Plano Plurianual os seguintes anexos:

I - Anexo I - Programas Finalísticos;

II - Anexo II - Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais; e

III - Anexo III - Órgãos Responsáveis por Programas de Governo.

§ 2º Não integram o Plano Plurianual os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

Art. 2º O Plano Plurianual 2008-2011 organiza a atuação governamental em Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.

Art. 3º Os programas e ações deste Plano serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem.

[... ...]

§ 2º Serão considerados prioritários, na execução das ações constantes do Plano, os projetos:

I - associados ao Projeto-Piloto de Investimentos Públicos - PPI e ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; e

II - com maior índice de execução ou que possam ser concluídos no período plurianual.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento (Banco do Nordeste, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco da Amazônia, etc.). Também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e dispõe sobre os gastos com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal remeteu à LDO diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária. Encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, que possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias, o projeto de lei deve ser encaminhado ao Congresso Nacional até 15 de abril de cada ano (SENADO FEDERAL, 2011).

A LDO-2012 foi aprovada como Lei 12.465/2011 nos seguintes termos (BRASIL, 2011a):

LEI Nº 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º São estabelecidas, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 2º, da Constituição, e na Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, as diretrizes orçamentárias da União para 2012, compreendendo:

I - as metas e prioridades da Administração Pública Federal;

II - a estrutura e organização dos orçamentos;

III - as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos da União e suas alterações;

IV - as disposições relativas à dívida pública federal;

V - as disposições relativas às despesas da União com pessoal e encargos sociais;

VI - a política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento;

VII - as disposições sobre alterações na legislação e sua adequação orçamentária;

VIII - as disposições sobre a fiscalização pelo Poder Legislativo e sobre as obras e serviços com indícios de irregularidades graves; e

IX - as disposições gerais.

Por sua vez, na Lei Orçamentária Anual (LOA) são estimadas as receitas que serão arrecadadas durante o ano e definidas as despesas que o governo espera realizar com esses recursos, conforme aprovado pelo Legislativo. A LOA contém três

orçamentos, previstos na Constituição Federal: o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social (previdência, assistência e saúde) e o orçamento de investimentos das empresas estatais. O Executivo possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias. Composto pelo texto da lei, quadros orçamentários consolidados e anexos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, o projeto de lei deve ser encaminhado para apreciação do Congresso Nacional até 31 de agosto de cada ano (SENADO FEDERAL, 2011).

A LOA-2011 foi aprovada pela lei 12.381/2011 nos seguintes termos (BRASIL, 2011b):

LEI Nº 12.381, DE 9 DE FEVEREIRO DE 2011 - Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2011.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei estima a receita da União para o exercício financeiro de 2011 no montante de R\$ 2.073.390.152.400,00 (dois trilhões, setenta e três bilhões, trezentos e noventa milhões, cento e cinquenta e dois mil e quatrocentos reais) e fixa a despesa em igual valor, compreendendo, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição, e dos arts. 6º, 7º e 54 da Lei no 12.309, de 9 de agosto de 2010, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011:

I - o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Pública Federal direta e indireta, bem como os fundos e fundações, instituídos e mantidos pelo Poder Público; e

III - o Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

Têm-se assim que o processo orçamentário brasileiro é complexo e compreende as ações de curto e médio prazos, denotando uma perspectiva dos gastos governamentais autorizados e de controle sobre os dispêndios.

Por sua vez, as informações disponíveis sobre gastos, apesar plenamente acessíveis por meio da rede mundial de computadores, freqüentemente se apresentam com linguajar técnico, dificultando a compreensão pelo cidadão comum.

Assim, mesmo existindo e sendo públicas as informações sobre os gastos governamentais, elas têm se apresentado de maneira complexa e confusa, o que causa dificuldades em seu entendimento e conseqüente acompanhamento pela sociedade, exigindo uma explicação plausível sobre sua execução, controle e prestação de contas.

Caso a pessoa não tenha um conhecimento prévio daquilo que procura, sabendo relacionar as ações com os programas, funções, subfunções, torna-se complicado encontrar as origens dos recursos públicos e, por conseqüente, a fiscalização desses gastos pode ser prejudicada.

Enquanto ferramenta de controle dos gastos, a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) preceitua no artigo 48 serem instrumentos de transparência da gestão fiscal os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas com seus respectivos pareceres prévios, o Relatório de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, inclusive com suas versões resumidas, sendo essa transparência assegurada também mediante incentivo à participação popular. Dessa forma, o controle se realiza tanto pela materialidade dos relatórios quanto pela participação da sociedade.

2.1.3 Os Princípios Orçamentários

Giacomoni (2008) ensina que existem regras e princípios que delimitam a instituição orçamentária ao longo dos anos. Esse mesmo autor relata que alguns princípios receberam mais destaques do que outros em determinados contextos históricos, mas que de uma forma geral existem princípios que transpassam o tempo, e tais princípios são: unidade, universalidade, orçamento bruto, anualidade (também conhecido como periodicidade), não-afetação de receitas, discriminação (também conhecido como especialização), exclusividade e o equilíbrio. Além desses, Giacomoni (2008) também comenta outros princípios já tradicionais, tais como o da clareza, o da publicidade e o da exatidão.

Esse autor, ao trabalhar o tema princípios orçamentários, ensina que na atualidade a legislação tem englobado esses princípios em diversos aspectos, inclusive com

citações diretas nas legislações orçamentárias. Observa o autor que se por um lado a citação legal valida a existência dos princípios, por outro tais princípios tem servido de parte de uma peça meramente informativa, de pouca valia para constituir instrumentos efetivos de programação orçamentárias ao longo prazo. Santos (2010) relata alguns desafios que podem ser colocados para o aprimoramento do orçamento, englobando alterações que busquem alinhar os princípios atualmente adotados com os resultados a serem alcançados.

2.1.4 Unidade x Universalidade Orçamentária

Albuquerque *et all* (2008), Giacomoni (2008) e Carreiro (2009) ensinam que o orçamento anual compreende orçamento fiscal, seguridade social e investimentos das empresas estatais. Isso é confirmado na Lei Orçamentária Anual (BRASIL, 2010a), ao deixar claro em seu artigo 1º:

Esta Lei estima a receita da União para o exercício financeiro de 2010 no montante de R\$ 1.860.428.516.577,00 (um trilhão, oitocentos e sessenta bilhões, quatrocentos e vinte e oito milhões, quinhentos e dezesseis mil e quinhentos e setenta e sete reais) e fixa a despesa em igual valor, compreendendo, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição, e dos arts. 6º, 7º e 54 da Lei no 12.017, de 12 de agosto de 2009, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010:

I - o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Pública Federal direta e indireta, bem como os fundos e fundações, instituídos e mantidos pelo Poder Público; e

III - o Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

Sendo o orçamento uma peça única, assim como afirmam Albuquerque *et all* (2008), Giacomoni (2008) e Carreiro (2009), como compreender esses três orçamentos em um mesmo diploma legal?

Giacomoni (2008) ensina que o princípio da unidade orçamentária representa, exemplarmente a “crise” (grifos no original) vivenciada pelos princípios em face da evolução do papel dos orçamentos públicos. Explica assim o autor que o ideal da unidade trabalha em paralelo com o da universalidade, que apregoa que todo o universo de receitas e despesas devem ser inseridas no orçamento; ou, em outras palavras, nenhuma ação estatal pode ficar de fora do orçamento público.

Se por um lado os orçamentos fiscal, seguridade social e investimentos das empresas estatais tem finalidades diferentes, por outro eles estão inseridos em um mesmo guarda-chuva, que é o da unidade orçamentária, fazendo assim uma peça única, uma única lei orçamentária anual.

Giacomoni (2008) trabalha essa dificuldade que os princípios orçamentários tem passado nesse contexto de evolução das teorias orçamentárias e Santos (2010) pontua os desafios para o aperfeiçoamento do orçamento público em face de sua gênese evolutiva, que acompanha o desenvolvimento da sociedade.

2.2 Controle Orçamentário

Para Carreiro (2009), o modelo de controle no Brasil é aplicado em todas as esferas administrativas. Mafra Filho (2005) chama de princípio da Simetria Constitucional uma relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal e as Constituições dos Estados-Membros.

Abaixo estão detalhados e caracterizados os tipos de controle aplicáveis, por simetria, a todos os estados-membros.

2.2.1 Tipos de Controle

A Constituição Federal cita, em seu artigo 70, que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pelo sistema de controle interno de cada poder e mediante controle externo, pelo Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

Pelo princípio da Simetria Constitucional, exposto por Mafra Filho (2005), a fiscalização deve ser realizada nas demais esferas administrativas no âmbito de cada poder.

2.2.1.1 Controle Interno

É exercido no âmbito do poder ao qual se subjaz, sendo executado conjuntamente pelas controladorias e pelas secretarias de controle interno. Abordaremos as regras previstas na Constituição Federal, adotadas por simetria constitucional para estados, Distrito Federal e municípios.

Carrilho Chaves (2007) ensina que o sistema de controle interno deve ser mantido, **de forma integrada** (*grifo no original*), pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Para esse autor, a exigência da manutenção de forma integrada não significa a existência de um órgão único de Controle Interno para todos os poderes; cada poder possui o seu, mas todos devem agir integradamente e prestar auxílio entre si.

Na esfera federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) é o 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 (CGU, 2011)

Por sua vez, a título de exemplificação de ações de uma secretaria de controle interno, o Conselho Nacional de Justiça (2011) ensina que sua Secretaria de Controle Interno é uma Unidade especializada de controle e auditoria, subordinada ao Presidente, tem por finalidade acompanhar a execução dos programas de trabalho, contratos, convênios e a gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal no Conselho quanto à legalidade, moralidade e legitimidade; orientar a atuação dos gestores; verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos; avaliar os resultados obtidos pela Administração quanto à economicidade, eficiência e eficácia (CNJ, 2011).

Com relação ao controle exercido pelos órgãos, Freitas e Barreto Júnior (2011) traçam os desafios para o controle interno sob a perspectiva desses dois grandes eventos. Indicam que o controle interno dos poderes terá um importante papel para a concretização desses eventos. Em suas palavras:

“visto que grande parte dos recursos para a viabilização desses eventos será financiada pelo poder público, seja diretamente por meio de dotações orçamentárias, seja por meio de financiamentos dos bancos de fomento – notadamente o BNDES e a Caixa Econômica Federal – o controle interno exercerá um papel fundamental no sucesso desses eventos”. Ademais, ensinam que “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 da despesa.”

2.2.1.2 Controle Externo

Conforme a Constituição Federal (BRASIL, 1988) o controle externo dos recursos da união, a cargo do Congresso Nacional, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Pela simetria constitucional, o controle externo dos gastos distritais é exercido pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Carrilho Chaves (2007) ensina que, no Brasil, o controle externo está constitucionalmente no âmbito do poder legislativo. No âmbito federal é exercido pelo Congresso Nacional, como auxílio do Tribunal de Contas da União. Idêntico entendimento é dado aos poderes legislativos no âmbito estadual, que contam com o auxílio de seus respectivos tribunais de contas estaduais no controle dos gastos de origem estadual (MAFRA FILHO, 2005). Para Carrilho Chaves (2007), deve ser repudiada a referencia de que os tribunais de contas são “órgãos auxiliares” do Poder Legislativo. Segundo seu entendimento, tal colocação leva a uma errônea visão de os tribunais serem subordinados aos poderes legislativos de suas respectivas esferas de governo, fazendo aquilo que lhes é ordenado pelo parlamento. Errônea por não ser observado, segundo o autor, o fato de os tribunais terem suas atribuições e competências desenhadas na própria Constituição Federal e nas suas respectivas constituições estaduais. Conclui Carrilho Chaves (2007) que, em se tratando de âmbito federal, o Tribunal de Contas da União é Órgão administrativo vinculado ao Poder Legislativo federal sem lhe ser subordinado. É dotado, inclusive, de independência administrativa e orçamentária.

2.2.1.2.1 Tribunal de Contas da União - TCU

O TCU é o órgão responsável pela fiscalização da aplicação de recursos federais quanto a legalidade, a eficiência, a economicidade e ao atendimento do interesse público. O controle é feito por meio de auditorias, cuja iniciativa pode ser do próprio TCU ou do Congresso Nacional. Estão sujeitas à fiscalização do TCU todas as pessoas físicas ou jurídicas que administrem, guardem, arrecadem ou utilizem dinheiros, bens e valores da união ou pelos quais ela deva responder.

2.2.1.3 Sociedade Civil

É o controle exercido por meio da participação popular na elaboração, aprovação e fiscalização dos gastos públicos. Essa participação pode se dar diretamente, quando o cidadão vai a uma câmara legislativa e acompanha os atos ligados ao sistema orçamentário, ou indiretamente, quando existe o apoio de institutos ou organizações que fazem esse acompanhamento e colocam para a sociedade as especificidades orçamentárias.

Giacomoni (2008) e Santos (2010) relatam experiências exitosas de controle social realizado na elaboração de orçamentos-programa e no controle dos gastos em diferentes cidades brasileiras, citando como exemplos os ocorridos em Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG) e Campina Grande (PB).

3 METODOLOGIA

A metodologia de um trabalho acadêmico parte da premissa de se demonstrar a terceiros o caminho percorrido para que eles, repetindo idêntico caminho, tenham a liberdade para se chegar a um resultado que confirme ou confronte os da pesquisa original. Dessa forma, é nada menos do que parte essencial para validar o resultado ora demonstrado, essencial em todos os trabalhos científicos, baseados na organização e transparências das ideias, com resultados mensuráveis e postos à contraprova.

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

A investigação em base de dados da Lei de Diretrizes Orçamentárias e das contas públicas é descritiva quanto aos meios e explicativa e documental quanto aos fins. Segundo Vergara (2009), a investigação de documentos observados no interior de órgãos públicos se enquadra na categoria de investigação documental.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, as contas públicas são dados contábeis relativos às despesas do Estado por ano de exercício. Estes dados estão disponíveis para consulta via sistema SIAFI, sistema usado para a publicação de informações relativas ao tesouro nacional, o que configura um caráter descritivo, por possibilitar uma explicação dos números.

Para a execução dessa monografia foi realizada uma pesquisa descritiva nas contas públicas da execução orçamentária da Lei de Diretrizes Orçamentária de 2010 e na Lei Orçamentária Anual de 2010. Esse levantamento se deu entre os dias 20 de outubro e 20 de novembro de 2011, detalhando os gastos governamentais aprovados para as obras diretamente ligadas à Copa-2014, em especial os relacionados a transportes (aeroportos, portos e mobilidade urbana), segurança pública e desenvolvimento do turismo.

Ademais, realizou-se também uma pesquisa descritiva pautada na identificação das premissas básicas dos princípios orçamentários brasileiros. Para tanto foi feito levantamento bibliográfico em livros e em apostilas de orçamento público.

Na parte qualitativa foram realizadas duas entrevistas, uma no Tribunal de Contas da União e outra na ONG Contas Abertas, com os respectivos responsáveis pela fiscalização dos gastos das obras nas cidades-sedes da Copa-2014. Tais entrevistas foram gravadas e transcritas como anexo da pesquisa, servindo de fonte primária para futuros trabalhos acadêmicos.

Assim, as variáveis trabalhadas foram de cunho misto, quantitativo e qualitativo, com dados primários retirados dos sites governamentais que detalharam a aprovação e a execução dos gastos públicos ligados às obras para a Copa-2014, e com entrevistas estruturadas.

3.2 Caracterização do objeto de estudo

Este trabalho teve por objeto de estudo a Lei de Diretrizes Orçamentária-2010 (Lei 12.017/2009) (BRASIL, 2010a) e a Lei Orçamentária Anual-2010 (Lei 12.214/2010) (BRASIL, 2010b).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento (Banco do Nordeste, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco da Amazônia, etc.). Também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e dispõe sobre os gastos com pessoal (SENADO FEDERAL, 2011)

A Lei Orçamentária Anual - LOA estima as receitas que serão arrecadadas durante o ano e define as despesas que o governo espera realizar com esses recursos, conforme aprovado pelo Legislativo. A LOA contém três orçamentos, previstos na Constituição Federal: o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social (previdência pública, assistência social e saúde) e o orçamento de investimentos das empresas estatais. O Executivo possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias. Composto pelo texto da lei, quadros orçamentários consolidados e anexos dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, o projeto de lei deve ser encaminhado para apreciação do Congresso Nacional até 31 de agosto de cada ano (SENADO FEDERAL, 2011).

Em paralelo à pesquisa sobre legislação orçamentária, ao levantamento dos dados dos gastos para as obras da copa e à entrevista estruturada, foram observadas as obrigações do Tribunal de Contas da União, enquanto órgão de controle externo dos gastos públicos federais, e as obrigações da ONG Contas Abertas, enquanto entidade social com o objetivo de fiscalizar os gastos governamentais.

As características dessas duas organizações foram estudadas mediante análise da legislação que atribui as funções desse órgão e a análise das informações disponíveis em seus respectivos sítios, além de documentos disponibilizados para a sociedade.

3.3 Participantes do estudo

Os participantes desse estudo foram o representante do Tribunal de Contas da União, Ministro Raimundo Carreiro, escolhido por ser palestrante no tema “Mecanismos de Controle Orçamentário Externo” na UnB; e o representante da ONG Contas Abertas, Sr. Antonio Maldonato, funcionário da ONG e responsável pela análise dos gastos governamentais.

Justifica-se a participação dessas organizações, e de seus respectivos representantes, em face da atribuição legal do controle de gastos públicos no âmbito federal e da transparência dos gastos públicos para que a sociedade possa conhecê-los.

3.4 Instrumentos de pesquisa

Os dados descritivos foram retirados da Lei de Diretrizes Orçamentária-2010 (Lei 12017/2009) (BRASIL, 2010a) e a Lei Orçamentária Anual-2010 (Lei 12214/2010) (BRASIL, 2011b), levantando-se aquilo que foi orçado enquanto valores ligados às obras nas cidades-sede da realização da Copa-2014 no Brasil.

Araújo (2010), ao trabalhar a importância da entrevista, ensina ser ela uma técnica para a coleta de dados e informações, à qual o pesquisador recorre para conseguir opiniões, fatos ou conhecimento sobre determinado assunto, a fim de utilizá-los na compreensão, no diagnóstico ou na investigação de um problema, objetivando encontrar a origem do problema, sua razão de ser e suas conseqüências.

Para o *Shorter Oxford Dictionary* (MANN, 1970, citada por ARAÚJO, 2010) entrevista é o encontro de pessoas face a face, especialmente com a finalidade de consultarem-se oficialmente sobre algum assunto. Já para Goode e Ratt (1969, citados por ARAÚJO, 2010) a entrevista consiste no desenvolvimento de precisão, focalização, fidedignidade e validade de certo ato social comum à conversação. De igual forma, para Holanda (2010) entrevista é um colóquio previamente marcado entre duas ou mais pessoas para se obterem certos esclarecimentos.

Sellitz (1974), citada por Gil (1995), afirma que a entrevista permite facilmente a obtenção de dados acerca do que as pessoas “sabem, pensam, crêem, esperam ou desejam; pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas razões ou explicações a respeito das coisas precedentes. Gil (1995) classifica entrevistas segundo o nível de estruturação, podendo ser: entrevista informal, focalizada, por pautas ou estruturada. Por sua vez, Lüdke e André (1986) afirmam que, em pesquisa qualitativa, a entrevista pode ser realizada de três formas: não totalmente estruturada, semi-estruturada ou estruturada. Araújo (2010) ensina que essas diferenças nos tipos de entrevistas não se opõem mas devem ser utilizados moderadamente de acordo com as circunstâncias e com o grau de experiência dos pesquisadores.

Dessa forma, essa entrevista estruturada se baseou nos conceitos de Gil (1995) e Lüdke e André (1986) realizando-se tal entrevista com questões previamente definidas entre entrevistador e orientadora. O roteiro das perguntas e a transcrição da entrevistas estão respectivamente no apêndice e no anexo dessa monografia.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

A técnica utilizada para analisar os dados foi a comparação entre gastos previstos pelas leis orçamentárias do ano de 2010 e os gastos efetivamente realizados em 2011 até o mês de outubro, inclusive.

As fontes primárias foram a legislação orçamentária de 2010 e os sítios oficiais do governo brasileiro que explicitam os gastos governamentais ligados à execução orçamentária, em especial o do sistema SIGA BRASIL, disponível pelo portal do Senado Federal, e o do Portal da Transparência do Governo Federal. Esse levantamento foi realizado entre 20 de outubro de 2010 e 20 de novembro de 2011.

Ademais, as entrevistas realizadas foram gravadas com o consentimento do entrevistado e transcritas *ipsis literis* no anexo da monografia.

Os números disponibilizados pelas respectivas fontes dos gastos públicos e as informações expostas na entrevista receberão as devidas considerações à luz dos princípios orçamentários expostos no referencial teórico.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Os gastos para as Obras da Copa e o Papel dos Órgãos Fiscalizadores

Com a proximidade de eventos de magnitude internacional, em especial a Copa do Mundo de Futebol - 2014, vultosos investimentos estão sendo – e ainda serão – realizados, fazendo-se imprescindíveis a transparência e o controle preventivo dos gastos públicos.

O governo federal indica priorizar os investimentos nos seguintes eixos: transporte (aeroportos, portos marítimos e mobilidade urbana), esporte (infra-estrutura nos estádios), segurança pública, desenvolvimento turístico (hotelaria) e outros investimentos não vinculados às cidades-sede, sendo detalhados os valores no sítio da Controladoria-Geral da União (CGU, 2011)

Tabela 1 - Recursos Envolvidos na execução das obras para a Copa-2014

Temas	Financiamentos Federais (R\$ milhões)	Investimentos (R\$ milhões)				Totais (R\$ milhões)
		Governo Federal	Governo Estadual	Governo Municipal	Outros	
Aeroportos	0,00	5.560,50	0,00	0,00	0,00	5.560,50
	0,00	404,33	0,00	0,00	0,00	404,33
	0,00	168,58	0,00	0,00	0,00	168,58
Estádio/Arena	3.777,60	0,00	1.485,70	46,60	497,50	5.807,40
	2.268,10	0,00	2.445,44	6,56	1.123,37	5.843,47
	203,79	0,00	514,50	6,56	21,19	746,04
Hotelaria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	206,46	0,00	0,00	0,00	143,64	350,10
	50,64	0,00	0,00	0,00	32,08	82,72
Investimentos Não Vinculados às Cidades-Sede	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	84,55	0,00	0,00	0,00	84,55
	0,00	17,92	0,00	0,00	0,00	17,92
Mobilidade Urbana	7.831,20	0,00	2.454,00	1.479,50	0,00	11.764,70
	1.754,27	0,00	117,24	653,47	0,00	2.524,98
	74,61	0,00	8,98	181,53	0,00	265,12
Portos	0,00	898,90	0,00	0,00	0,00	898,90
	0,00	1,06	0,00	0,00	0,00	1,06
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Segurança Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	32,94	0,00	0,00	0,00	32,94
	0,00	0,47	0,00	0,00	0,00	0,47
Totais	11.608,80	6.459,40	3.939,70	1.526,10	497,50	24.031,50
	4.228,83	522,88	2.562,68	660,03	1.267,01	9.241,43
	329,04	186,97	523,48	188,09	53,27	1.280,85
Matriz de Responsabilidades		Contratado			Executado	

Fonte: Controladoria-Geral da União

É de se presumir que os administradores públicos, ao terem conhecimento de que não se pode gastar sem antes definir os recursos, teriam por obrigação detalhar nas leis orçamentárias as diretrizes e a origem dos recursos para a alocação dos investimentos ligados às obras necessárias para a realização do evento, quiçá das essenciais.

Na Lei de Diretrizes Orçamentária de 2010 (BRASIL, 2010a), ao disciplinar as diretrizes orçamentárias para 2010, estabeleceu que a elaboração e a aprovação da Lei Orçamentária Anual será limitada em função do alcance da meta de superávit primário diretamente ligada ao tamanho do Produto Interno Bruto brasileiro, conforme o art. 2º:

**CAPÍTULO I
DAS METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA FEDERAL**

Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2010, bem como a execução da respectiva Lei deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado, equivalente a 3,30% (três inteiros e trinta centésimos por cento) do Produto Interno Bruto – PIB, sendo 2,15% (dois inteiros e quinze centésimos por cento) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e 0,20% (vinte centésimos por cento) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

Por sua vez, a LDO 2010 recebeu uma alteração por força da Lei 12.377, de 30 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010b), a qual estabeleceu:

LEI Nº 12.377, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2010.

Altera o art. 2º e o Anexo IV da Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2010, e o art. 2º e o Anexo III da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2011.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2010, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de

resultado primário, para o setor público consolidado, equivalente a 3,10% (três inteiros e dez centésimos por cento) do Produto Interno Bruto - PIB, sendo 2,15% (dois inteiros e quinze centésimos por cento) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e 0,0% (zero por cento) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

Nos dados oficiais disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011), nota-se que o Produto Interno Bruto brasileiro calculado para o ano de 2010 foi de R\$ 3.675.000.000.000,00. Dessa forma, a LDO-2010 limitou a realização da LOA-2010 ao fato de ser atingida a meta fiscal de R\$ 113.925.000.000,00 (3,10% do PIB), sendo a meta para o Orçamento Fiscal e Seguridade Social de R\$ 79.012.500.000,00 (2,15% do PIB).

Nos dados oficiais disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2011), a meta para o orçamento fiscal e seguridade social foi atingida com o superávit primário de R\$ 79.500.000.000,00 (2,16% do PIB). Ademais, a capitalização da Petrobras rendeu ao governo federal R\$ 39.430.000.000,00, totalizando R\$ 118.993.750.000,00 (3,23% do PIB), superando a meta fiscal de 3,10% do PIB e possibilitando a execução da LOA-2010.

Na LDO-2010 foi encontrada uma diretriz para a transparência dos gastos a serem realizado por conta de obras ligadas à Copa-2014. Isso pode ser observado somente em relação ao artigo 17 da referida lei, que diz:

Art. 17. A elaboração e a aprovação dos Projetos da Lei Orçamentária de 2010 e de créditos adicionais, bem como a execução das respectivas leis, deverão ser realizadas de acordo com o princípio da publicidade, promovendo-se a transparência da gestão fiscal e permitindo-se o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma dessas etapas.

§ 1º Serão divulgados na **internet**:

I – pelo Poder Executivo:

[...]

o) demonstrativo, atualizado mensalmente, das ações e respectivas despesas voltadas para a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Por sua vez, observa-se que na Lei Orçamentária Anual 2010 (BRASIL, 2010b) existe uma única autorizações para abertura de crédito suplementar, e que não está diretamente ligada às obras nas cidades-sedes dos jogos mundiais.

LEI Nº 12.214, DE 26 DE JANEIRO DE 2010

Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2011.

O P R E S I D E N T E D A R E P Ú B L I C A

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estima a receita da União para o exercício financeiro de 2010 no montante de R\$ 1.860.428.516.577,00 (um trilhão, oitocentos e sessenta bilhões, quatrocentos e vinte e oito milhões, quinhentos e dezesseis mil e quinhentos e setenta e sete reais) e fixa a despesa em igual valor, compreendendo, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição, e dos arts. 6º, 7º e 54 da Lei no 12.017, de 12 de agosto de 2009, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010:

I - o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Pública Federal direta e indireta, bem como os fundos e fundações, instituídos e mantidos pelo Poder Público; e

III - o Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

[... ...]

Seção III

Da Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 e os limites e condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de quaisquer valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais apresentadas por parlamentares e de 50% (cinquenta por cento) dos valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas de bancada estadual, para o atendimento de despesas:

Assim sendo, e partindo-se do princípio de que só pode ser gasto aquilo que tiver sido orçado, como explicar aos gastos de recursos públicos sem a comprovação de sua aprovação orçamentária? Existiriam outras maneiras de se executarem as obras sem estarem os recursos detalhados nas respectivas leis orçamentárias?

Ambos os entrevistados informaram que existe a possibilidade de se realizar obras com gastos não orçados; e isso se dá quando os recursos forem de origem privada. Vide um trecho da entrevista realizada com o Ministro Raimundo Carreiro:

RC: essa aqui {a pergunta} é um assunto interessante que muitas pessoas acham que o governo está aplicando recursos orçamentários na copa, e não é verdade. O presidente Lula, quando ele trouxe a copa do mundo para o Brasil, e aí começou a imprensa, começou a investigar esse assunto, se o governo iria colocar recursos públicos no orçamento; e o presidente então disse que não, que na verdade os recursos públicos que estão sendo é é, empregado nos estádios de futebol, eles são financiamentos, veja bem, eles são financiamentos do BNDES, e aí onde entra o tribunal.

FS: onde entra o tribunal?

RC: isso, ele entra para ver a legalidade, a legalidade desses empréstimos; se eles estão sendo aplicados na sua finalidade, e se eles estão sendo aplicados em uma programação que é estabelecida, toda hora tem uma programação, não se esquece, né, mensal, ou conforme seja feitas petições, então essa é a porção do tribunal.

[... ...]

FS: exato

RC: mas o mais importante que se tem que dizer aqui é o seguinte, é que esses recursos estão sendo aplicados em estádios de futebol e não sai do orçamento, são recursos do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social que está fazendo esses financiamentos

De igual forma, trecho a entrevista do Sr. Antonio Maldonato:

AM: com certeza, no portal da transparência mesmo você encontra embaixo nas tabelas que eles oferecem, que são as tabelas que, somando o valor que eles gastam nos estádios, parte dessas tabelas tem um asterisco, uma observação escrito assim: “esse estádios pode passar do valor x para o valor 2x, ou um valor maior do que este, de acordo com a previsão do ministério do esporte; esse estádio vai custar mais do que estava previsto. Então, com certeza, tem estádios e tem obras que vão custar mais caros do que a gente acha que eles vão falar pra gente que vão custar; a gente pode fiscalizar isso, eu acredito, através desses portais, de novo, e de uma pressão

encima do governo pra que eles atualizem os dados dos portais, ou de acordo com o que esses dados estão surgindo; então se você for gastar mais você vão oferecer isso...

Dessa forma, caso o recurso seja de cunho privado, ele não estará no orçamento anual, e assim o é no caso das obras diretamente relacionadas aos estádios de futebol e às do setor de turismo/hotelaria.

Verificou-se também que o Tribunal de Contas da União, enquanto órgão de controle externo dos recursos federais, tem cumprido o seu papel de fiscalizar os recursos públicos por meio das auditorias, dos levantamentos, das inspeções e dos acompanhamentos, conforme foi exemplificado pelo Ministro Raimundo Carreiro.

Em suas palavras:

RC: O TCU, é, de acordo com art. 70 da Constituição Federal, ele tem a competência para fiscalizar todos os recursos públicos federais que cheguem nas mãos de gestores públicos ou até mesmo de pessoas físicas; então de acordo com a lei orgânica do tribunal, que é a lei 8443 de 92, de acordo com o seu regimento interno e em vários normativos internos, nós temos várias modalidades de fiscalização; nós temos, a auditoria; nós temos, a inspeção; nós temos, o monitoramento, e temos também um controle fiscalização que é feito pela própria sociedade.

[... ...]

RC: então o tribunal, através dessas modalidades, ele a, ele fiscaliza os recursos públicos, agora você podia ter perguntado como é que ele atua, é, é provocado, ele atua de ofício? O tribunal atua nas duas modalidades

FS: tanto provocado quanto de ofício...

RC: tanto provocado quanto de ofício, está na constituição, está na lei, e o tribunal hoje adota um sistema preventivo que ele acompanha obra, dependendo da materialidade, ele acompanha pela publicação do próprio diário oficial da união; publicou um edital um aviso de licitação, o tribunal a partir dali ele já pode abrir um processo de fiscalização

Esse entrevistado também sugeriu que a sociedade se atente para o fato de poder realizar representações sobre quaisquer irregularidades dos gastos de recursos federais, as quais serão devidamente apuradas pelo Tribunal de Contas da União, inclusive ponderando pela não-criminalização do denunciante e respeitando-se o contraditório e o devido processo legal. Em suas palavras:

RC: também como eu lhe falei anteriormente, nós temos uma lei especificamente, e temos outros dispositivos, mas nós

temos a lei 8666, precisamente o artigo 113, que trata de representação, e qualquer cidadão, empresa que é a pessoa jurídica pode representar ao tribunal sobre ilegalidades, que o tribunal, veja bem, o tribunal julga a legalidade do gasto público, não é, então ele pode representar... e se você fizer aqui uma, um levantamento aqui no tribunal, você vai ver que a grande quantidade de fiscalização que o tribunal exerce através de representações...

Ademais, os entrevistados chamaram a atenção para o papel dos órgãos fiscalizadores e para a “força” que a sociedade pode exercer sobre o governo federal com relação à transparência dos gastos, sugerindo que os gastos estejam constantemente atualizados nos portais de transparência.

Nas palavras do Sr. Antonio Maldonato,

[...] então o jeito é acompanhar através dos portais e fazer pressão no governo pra que o governo mantenha esses portais atualizados. Isso é mais importante, que os portais transcrevam a verdade, transcrevam o que está sendo...

Assim, as entrevistas realizadas esclareceram quais gastos serão fiscalizados pelo governo – basicamente segurança pública e transporte (aeroportuário, portuário e mobilidade urbana), uma vez que investimentos em turismo/hotelaria e arenas de futebol serão de cunho privado.

Enquanto instrumento de controle dos gastos públicos, a peça orçamentária tem recebido considerações dos especialistas. Santos (2010) pontua os desafios para o aperfeiçoamento do orçamento público, buscando um modelo de planejamento, governança e gestão voltados para resultados, visando transcender o mero controle de insumos. Em suas palavras:

“Atualmente um dos principais problemas do processo orçamentário, no que respeita sua contribuição para o desenvolvimento humano e social no Brasil, reside no descasamento entre o processo de elaboração e a execução do orçamento, de um lado, e o processo de elaboração e a execução das políticas públicas, de outro” (SANTOS, 2010)

4.2 Arenas e Estádios

Os investimentos em arenas e estádios de futebol não serão realizados com recursos do orçamento federal mas sim pelos estaduais e/ou municipais em parceria com os institutos privados de financiamento.

Posto que o escopo deste trabalho foram os gastos federais inclusos no orçamento-2011 da União, tais números fogem dos objetivos dessa monografia.

4.3 Infraestrutura Aeroportuária

Utilizando-se os números disponíveis pelo SIGA BRASIL, observa-se que até a data de 20 de novembro de 2011 foram realizados em média 20,64% dos valores orçados em 2011 para as obras nas cidades-sedes. Os números podem ser conferidos na tabela 4, abaixo.

Tabela 2 - Realização Orçamentária (2011) da infraestrutura aeroportuária nas cidades-sede da Copa-2014

Programa	Ação	Dotação Inicial (R\$)	Valor Autorizado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	Realizado / Autorizado (%)
0631 - DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	106A - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE PISTAS E PÁTIOS E DO SISTEMA VIÁRIO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA - DF	20.654.086	20.654.086	866.109	4,1934%
	10Z3 - CONSTRUÇÃO DE PISTA DE TÁXI - SAÍDA RÁPIDA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS - SP	18.592.560	18.592.560	0	0,0000%
	10Z5 - ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONGONHAS - SÃO PAULO - 3ª ETAPA	4.439.815	4.439.815	0	0,0000%
	10Z6 - CONSTRUÇÃO DA 3ª PISTA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS	0	0	0	0%
	10Z8 - REFORMA E ADEQUAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS 1 DO AEROPORTO INTERNACIONAL DO GALEÃO - RJ	60.543.797	60.543.797	564.776	0,9328%
	10Z9 - REFORMA E ADEQUAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS 1 DO AEROPORTO INTERNACIONAL EDUARDO GOMES - MANAUS (AM)	81.935.806	81.935.806	227.811	0,2780%
	10ZA - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONFINS (MG)	74.262.678	74.262.678	436.017	0,5871%

10ZB - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS 2 DO AEROPORTO INTERNACIONAL PINTO MARTINS - FORTALEZA (CE)	53.546.913	53.546.913	414.668	0,7744%
127X - AQUISIÇÃO DE ÁREA PARA AMPLIAÇÃO DO SÍTIO DO AEROPORTO DA PAMPULHA - CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE, EM BELO HORIZONTE (MG)	28.749.000	28.749.000	6.929.330	24,1029%
12L9 - CONSTRUÇÃO DA 3ª PISTA DE POUSOS E DECOLAGENS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CURITIBA - PR	0	0	0	0%
12LA - AMPLIAÇÃO DO PÁTIO DE AERONAVES DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SALVADOR - BA	0	0	0	0%
12LB - AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CURITIBA - PR	1.050.000	1.050.000	0	0,0000%
12LC - CONSTRUÇÃO DA TORRE DE CONTROLE DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE RECIFE - PE	12.428.429	12.428.429	0	0,0000%
12LD - REFORMA E ADEQUAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SALVADOR - BA	4.281.723	4.281.723	0	0,0000%
12LF - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS E PÁTIO DE AERONAVES DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE PORTO ALEGRE - RS	35.653.688	35.653.688	0	0,0000%
12NB - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE PISTAS E PÁTIOS DE AERONAVES DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONFINS - MG	2.674.569	2.674.569	0	0,0000%
12OL - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL DE CARGAS MODULAR ESTRUTURADO - TME NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS (SP)	0	7.500.000	0	0,0000%
1F54 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS E DO SISTEMA DE PISTAS E PÁTIOS DO AEROPORTO SANTOS DUMONT (RJ)	7.575.450	7.575.450	169.127	2,2326%
1F59 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS, DO PÁTIO DE AERONAVES, DO SISTEMA VIÁRIO E DE EDIFICAÇÕES COMPLEMENTARES DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA - DF.	111.258.024	111.258.024	1.316.266	1,1831%
1F60 - EXPANSÃO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE FORTALEZA	0	0	0	0%
1F62 - ADEQUAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	330.367.717	330.367.717	122.340.496	37,0316%
1J92 - CONSTRUÇÃO DE TORRE DE CONTROLE DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SALVADOR	14.198.700	14.198.700	0	0,0000%
1J93 - AMPLIAÇÃO DOS SISTEMAS DE PISTAS E PÁTIOS E DE MACRODRENAGEM DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CURITIBA	38.018.490	38.018.490	87.208	0,2294%
1J98 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CUIABÁ - MT	420.000	420.000	517.021	123,1002%

1J99 - ADEQUAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE PISTAS E PÁTIOS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS (SP)	96.910.692	96.910.692	15.138.442	15,6210%
1K02 - IMPLANTAÇÃO DE QUATRO PONTES DE EMBARQUE NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE RECIFE	0	0	0	0%
1K05 - AMPLIAÇÃO E READEQUAÇÃO DAS VIAS DE ACESSO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SALVADOR	0	0	0	0%
1M30 - CONSTRUÇÃO DA TORRE DE CONTROLE NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONGONHAS (SP)	0	0	0	0%
1M31 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS 3, DE PÁTIO DE AERONAVES E DE ACESSO VIÁRIO NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS - SP	66.521.738	66.521.738	11.103.776	16,6920%
1M32 - RECUPERAÇÃO DO SISTEMA DE PISTAS E PÁTIOS DO AEROPORTO DO GALEÃO (RJ)	42.407.200	42.407.200	5.897.332	13,9064%
1M33 - CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO LOGÍSTICO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE PORTO ALEGRE	68.405.000	68.405.000	34.624.892	50,6175%
1P49 - AMPLIAÇÃO DA PISTA DE POUSO/DECOLAGEM DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE PORTO ALEGRE	109.752.000	109.752.000	31.664.710	28,8511%
1P56 - AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE CARGA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE CURITIBA	9.413.256	9.413.256	4.081.300	43,3569%
1P63 - REFORMA DO TERMINAL DE CARGAS DO AEROPORTO INTERNACIONAL DO GALEÃO (RJ)	1.145.692	1.145.692	1.991.402	173,8165%
4099 - MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	131.240.467	131.240.467	71.929.389	54,8073%
7J01 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS 2 DO AEROPORTO INTERNACIONAL DO GALEÃO - RJ	102.790.000	102.790.000	6.516.134	6,3393%

Média da execução orçamentária

20,6432%

Fonte: SIGA BRASIL

Por sua vez, utilizando-se os números disponíveis pelo SIGA BRASIL, observa-se que durante o ano de 2010 foram realizados em média 10% dos valores orçados em 2010 para as obras nas cidades-sedes. Os números podem ser conferidos na tabela 5, abaixo.

Tabela 3 - Realização Orçamentária (2010) da infraestrutura aeroportuária nas cidades-sede da Copa-2014

Programa	Ação	Dotação Inicial (R\$)	Valor Autorizado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	Realizado / Autorizado (%)
0631 - DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA	12CD - CONSTRUÇÃO DE AEROPORTOS E AERODROMOS DE INTERESSE NACIONAL	8.000.000	8.000.000	472.599	6%
	12CE - CONSTRUÇÃO DE AEROPORTOS E AERODROMOS DE INTERESSE ESTADUAL	90.468.273	57.331.765	5.051.663	9%
	3119 - IMPLANTAÇÃO DE MÓDULOS DE COMBATE A INCÊNDIO	15.000.000	15.000.000	621.559	4%
	5150 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DE AEROPORTOS E AERODROMOS DE INTERESSE NACIONAL	309.420.319	280.782.746	102.982.032	37%
	5154 - REFORMA E AMPLIAÇÃO DE AEROPORTOS E AERODROMOS DE INTERESSE ESTADUAL	107.006.546	107.006.546	5.014.035	5%
Média da execução orçamentária					10%

Fonte: SIGABRASIL

4.4 Infraestrutura Portuária

Utilizando-se os números disponíveis pelo SIGA-BRASIL, observa-se que até a data de 20 de novembro de 2011 foram realizados em média 30,6% dos valores orçados em 2011 para as obras nas cidades-sedes. Os números podem ser conferidos na tabela 6, abaixo.

Tabela 4 – Realização Orçamentária (2011) para a Infraestrutura portuária nas cidades-sede da Copa-2014

Programa	Ação	Dotação Inicial (R\$)	Valor Autorizado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	Realizado / Autorizado (%)
1458 - VETOR LOGÍSTICO LESTE	100Y - RECUPERAÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO DAS VIAS INTERNAS DO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	1.300.000	1.300.000	0	0,000%
	10VS - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	7.567.131	7.567.131	1.679.394	22,193%
	10VW - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	9.307.592	10.543.979	39.939	0,379%
	11HG - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE DEFENSAS NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	3.066.476	3.066.476	0	0,000%
	12IE - RECUPERAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO INTERNO DO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	985.436	985.436	0	0,000%
	12IF - ADEQUAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DE CONTROLE DE TRANSPORTE DE CARGA DO PORTO DE ITAGUAÍ	0	0	0	0%
	12IG - IMPLANTAÇÃO DE CENTRO AVANÇADO DE CONTROLE DE TRÁFEGO NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	10.033.923	10.033.923	0	0,000%
	12II - COMPLEMENTAÇÃO DAS OBRAS DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO PORTUÁRIO NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	600.000	600.000	0	0,000%
	12IL - CONSTRUÇÃO DE SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	0	0	0	0%
	12LG - REFORÇO ESTRUTURAL DO CAIS DA GAMBOA NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	12.000.000	12.000.000	0	0,000%
	12LH - REFORÇO ESTRUTURAL DO CAIS DE SÃO CRISTÓVÃO NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	8.000.000	8.000.000	0	0,000%
	12LI - IMPLANTAÇÃO DE 3 PIÉRES DE ATRACAÇÃO NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	47.000.000	78.000.000	361.711	0,464%
	131E - MODERNIZAÇÃO DE ELEVADORES DA SEDE DA CDRJ E DO PORTO DO RIO DE JANEIRO	502.000	502.000	206.400	41,116%

	3338 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE MINÉRIO, GUSA E PRODUTOS SIDERÚRGICOS NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	37.924	37.924	0	0,000%
	3340 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE CONTÊINERES NO CAIS DO CAJU (RJ)	0	0	0	0%
	3341 - DESAPROPRIAÇÃO PARA EXPANSÃO DE ÁREA NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	1.000.000	1.000.000	434.627	43,463%
	3E70 - RECUPERAÇÃO DO ACESSO RODOFERROVIÁRIO DO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	4.479.540	4.479.540	0	0,000%
	3E72 - IMPLANTAÇÃO DE BALANÇAS NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	0	103.178	0	0,000%
	3E74 - AMPLIAÇÃO DA REDE ELÉTRICA NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	2.594.301	2.644.301	0	0,000%
	6504 - ESTUDOS E PROJETOS PARA RACIONALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO PORTUÁRIA E PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE	17.601.800	18.367.138	48.627	0,265%
	7376 - DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO NO CANAL DE ACESSO E NA BACIA DE EVOLUÇÃO DO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	1.896.300	1.896.300	187.647	9,895%
	7390 - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO NÁUTICA NO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	0	1.760.000	0	0,000%
	7412 - OBRAS DE DEMARCAÇÃO E PROTEÇÃO DAS ÁREAS DO PORTO DE ITAGUAÍ (RJ)	2.133.000	2.133.000	0	0,000%
1459 - VETOR LOGÍSTICO NORDESTE SETENTRIONAL	100G - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE GRUPOS GERADORES NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	5.800.000	5.800.000	0	0,000%
	100K - AMPLIAÇÃO DA GUARITA DA PLATAFORMA DE ATRACAÇÃO DO PÍER PETROLEIRO NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	100.000	100.000	29.667	29,667%
	100M - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE PESAGEM RODOVIÁRIA E FERROVIÁRIA NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	330.000	330.000	0	0,000%
	104J - RECUPERAÇÃO DE DEFENSAS NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	0	41.818	40.604	97,097%
	10EE - AMPLIAÇÃO E RECUPERAÇÃO DOS PORTOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	100.000	1.981.793	253.620	12,798%
	10IN - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE PROTEÇÃO CATÓDICA DAS TUBULAÇÕES ENTERRADAS DA ALIMENTAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA NAVIOS NO PORTO DE FORTALEZA (CE).	100.000	100.000	29.860	29,860%
	10IO - CONSTRUÇÃO DA NOVA SEDE ADMINISTRATIVA DO PORTO DE NATAL - (RN)	4.500.000	4.500.000	0	0,000%
	10OU - CONSTRUÇÃO DE ARMAZÉM PARA CARGA GERAL NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	1.600.000	3.300.000	1.893.581	57,381%
	10OW - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE DEFENSAS NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	163.862	747.724	351.992	47,075%

10RW - OBRAS DE RECUPERAÇÃO E DE ADEQUAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA NO PORTO DE NATAL (RN)	100.000	5.843.780	20.000	0,342%
10VP - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE NATAL (RN)	0	1.760.364	103.294	5,868%
10VV - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO TERMINAL SALINEIRO DE AREIA BRANCA (RN)	0	497.794	97.160	19,518%
10VZ - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	0	233.643	72.637	31,089%
122V - AMPLIAÇÃO DO TERMINAL SALINEIRO DE AREIA BRANCA (RN)	30.250.000	67.497.519	67.497.520	100,000%
123K - IMPLANTAÇÃO DE NOVO SISTEMA DE COMBATE A INCÊNDIO NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	2.800.000	3.226.982	1.264.327	39,180%
123Q - ADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA A NAVIOS NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	100.000	1.250.000	626.106	50,088%
12LM - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL DE CONTEINERES NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	6.000.000	6.000.000	0	0,000%
12LN - CONSTRUÇÃO DO BERÇO 4 NO PORTO DE NATAL (RN)	5.400.000	5.400.000	0	0,000%
12LO - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL MARÍTIMO DE PASSAGEIROS NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	15.000.000	15.000.000	0	0,000%
12LP - ADAPTAÇÃO DE ARMAZÉM FRIGORÍFICO E DE GALPÃO PARA TERMINAL MARÍTIMO DE PASSAGEIROS NO PORTO DE NATAL (RN)	13.158.131	13.158.131	0	0,000%
1307 - RECUPERAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO CAIS COMERCIAL E PIER PETROLEIRO DO PORTO DE FORTALEZA (CE)	3.100.000	3.266.670	166.670	5,102%
130W - INSTALAÇÃO DE TOMADAS PARA CONTEINERES FRIGORIFICOS NO PORTO DE FORTALEZA	100.000	3.333.701	2.164.551	64,929%
131I - AQUISIÇÃO DE ARMAZÉM ESTRUTURADO REMOVÍVEL PARA O PORTO DE FORTALEZA	100.000	629.282	550.183	87,430%
1893 - MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO ELÉTRICA DO PORTO DE FORTALEZA (CE)	4.900.000	6.200.007	936.960	15,112%
1938 - DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	0	63.410	0	0,000%
1D15 - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE MACEIÓ (AL)	0	1.000.000	0	0,000%
2C05 - MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO TERMINAL SALINEIRO DE AREIA BRANCA (RN)	17.600.000	35.272.950	4.658.252	13,206%
2D18 - MANUTENÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO PORTO DE NATAL (RN)	5.700.000	14.774.424	666.445	4,511%

	4101 - MANUTENÇÃO E ADEQUAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	0	0	0	0%
	5490 - DERROCAÇEM NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	100.000	740.966	0	0,000%
	6504 - ESTUDOS E PROJETOS PARA RACIONALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO PORTUÁRIA E PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE	3.150.000	4.062.071	1.090.812	26,854%
	7417 - ADEQUAÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO DO PORTO DE FORTALEZA (CE)	100.000	3.040.000	206.657	6,798%
	7429 - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO NÁUTICA NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	600.000	1.400.000	0	0,000%
	7433 - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE SEGURANÇA AMBIENTAL NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	120.000	120.000	0	0,000%
1460 - VETOR LOGÍSTICO NORDESTE MERIDIONAL	10DX - CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA PORTUÁRIA NO ESTADO DA BAHIA	117.594	117.594	0	0,000%
	10JR - IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE AMORTIZAÇÃO DE ESFORÇOS PARA O CAIS DO PORTO DE SALVADOR (BA)	3.000.000	3.000.000	0	0,000%
	10JS - IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE AMORTIZAÇÃO DE ESFORÇOS PARA O CAIS DO PORTO DE ILHÉUS (BA)	2.000.000	2.000.000	0	0,000%
	10P1 - REPOTENCIALIZAÇÃO DO SISTEMA DE MOVIMENTAÇÃO DE GRANÉIS SÓLIDOS DOS TGS I E II E PÁTIO DE MINÉRIOS DO PORTO DE ARATU (BA)	3.200.000	16.000.000	0	0,000%
	10P4 - ADEQUAÇÃO DAS VIAS INTERNAS DO PORTO DE ARATU (BA)	10.000.000	10.000.000	0	0,000%
	10PA - IMPLANTAÇÃO DE SINALIZAÇÃO VISUAL PLANEJADA DO PORTO DE ARATU (BA)	0	0	0	0%
	10PJ - MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO E BALIZAMENTO NÁUTICO NO PORTO DE ARATU (BA)	5.000.000	5.000.000	0	0,000%
	10Q3 - MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO E BALIZAMENTO NÁUTICO NO PORTO DE ILHÉUS (BA)	2.650.000	2.650.000	0	0,000%
	10QF - MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO E BALIZAMENTO NÁUTICO NO PORTO DE SALVADOR (BA)	5.000.000	5.000.000	0	0,000%
	10RX - OBRAS DE RECUPERAÇÃO E REFORÇO DE INFRA-ESTRUTURA NO PORTO DE ILHÉUS (BA)	0	0	0	0%
	10VQ - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE SALVADOR (BA)	153.648	974.464	109.904	11,278%
	10VX - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE ARATU (BA)	0	0	0	0%
	10VY - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO	0	0	0	0%

	PORTO DE ILHÉUS (BA)				
	11TV - ESTUDOS E PROJETOS PARA DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO NO PORTO DE ILHÉUS (BA)	524.181	1.310.452	0	0,000%
	12LK - AMPLIAÇÃO DO QUEBRAMAR NO PORTO DE SALVADOR (BA)	5.000.000	5.000.000	0	0,000%
	12LL - ADAPTAÇÃO DE ARMAZÉM PARA TERMINAL MARÍTIMO DE PASSAGEIROS NO PORTO DE SALVADOR (BA)	12.000.000	12.000.000	0	0,000%
	12OJ - PROLONGAMENTO DO CAMINHO DE ROLAMENTO DE EMPILHADEIRA DE GRANEIS SÓLIDOS DO PORTO DE ARATU (BA)	0	7.946.280	0	0,000%
	1C70 - CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO PARA CONTROLE DE ESTOCAGEM NO PORTO DE ARATU (BA)	0	0	0	0%
	1D07 - INSTALAÇÃO DE PORTÊINER NO PORTO DE SALVADOR (BA)	0	592.758	160.986	27,159%
	1D39 - OBRAS DE CONTENÇÃO NO CAIS NA PONTA SUL NO PORTO DE SALVADOR (BA)	1.795.136	8.975.680	0	0,000%
	6504 - ESTUDOS E PROJETOS PARA RACIONALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO PORTUÁRIA E PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE	5.000.000	6.042.530	31.867	0,527%
1461 - VETOR LOGÍSTICO CENTRO-SUDESTE	10VR - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA (ISPS - CODE) NO PORTO DE SANTOS (SP)	9.203.789	9.203.789	721.575	7,840%
	10ZQ - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA AUTÔNOMO DE CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL E TRATAMENTO DE ESGOTOS NO PORTO DE SANTOS (SP)	6.038.332	6.038.332	3.635.257	60,203%
	122T - ESTUDOS E PROJETOS DA INFRAESTRUTURA DE ACESSOS TERRESTRES DO PORTO DE SANTOS (SP)	6.720.000	10.000.000	0	0,000%
	127J - INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO DA COMPANHIA, DE OBRAS REALIZADAS NA MARGEM ESQUERDA DO PORTO DE SANTOS, CONFORME TERMO DE PERMISSÃO DE USO Nº 03.2003	0	0	0	0%
	128E - INSTALAÇÃO DE SISTEMA SIMULADOR DE OPERAÇÕES PORTUÁRIAS	0	0	0	0%
	128F - IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE TRÁFEGO DE EMBARCAÇÕES (VTMIS) NO PORTO DE SANTOS (SP)	0	0	0	0%
	12LQ - REFORÇO DE CAIS PARA APROFUNDAMENTO DOS BERÇOS ENTRE OS ARMAZÉNS 12 AO 23 NO PORTO DE SANTOS (SP)	10.000.000	10.000.000	0	0,000%
	12LR - ALINHAMENTO DE CAIS NO PORTO DE SANTOS (SP)	25.000.000	40.000.000	0	0,000%
	12LS - CONSTRUÇÃO DE 2 PÍERES DE ATRACAÇÃO E DE PONTE DE ACESSO NO TERMINAL DA ALAMOIA NO PORTO DE SANTOS (SP)	7.200.000	7.200.000	0	0,000%

12NG - CONSTRUÇÃO DE PASSAGEM INFERIOR NA REGIÃO DO VALONGO (MERGULHÃO) NO PORTO DE SANTOS (SP)	0	0	0	0%
12NH - CONSTRUÇÃO DE 3 PÍERES DE ATRACAÇÃO E PONTES DE ACESSO NA ILHA DE BARNABÉ NO PORTO DE SANTOS (SP)	0	0	0	0%
12NJ - REFORÇO DO PÍER DE ACOSTAGEM NO TERMINAL DA ALAMOIA NO PORTO DE SANTOS (SP)	0	0	0	0%
12NK - REFORÇO DOS BERÇOS DE ATRACAÇÃO DA ILHA DE BARNABÉ NO PORTO DE SANTOS (SP)	0	0	0	0%
1C66 - IMPLANTAÇÃO DA AVENIDA PERIMETRAL PORTUÁRIA NO PORTO DE SANTOS - NO MUNICÍPIO DE GUARUJÁ (SP)	45.247.752	56.178.863	52.547	0,094%
1C67 - IMPLANTAÇÃO DA AVENIDA PERIMETRAL PORTUÁRIA NO PORTO DE SANTOS - NO MUNICÍPIO DE SANTOS (SP)	10.200.000	12.107.322	1.995.571	16,482%
1K07 - ADEQUAÇÃO DE SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NO PORTO DE SANTOS (SP)	361.267	5.000.000	0	0,000%
3E66 - DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO NO CANAL DE ACESSO, NA BACIA DE EVOLUÇÃO E JUNTO AO CAIS NO PORTO DE SANTOS (SP)	5.819.593	5.819.593	5.001.932	85,950%
3E67 - DERROCAGEM JUNTO AO CANAL DE ACESSO AO PORTO DE SANTOS (SP)	8.067.728	8.067.728	0	0,000%
3E69 - REMOÇÃO DE DESTROÇOS NO CANAL DE ACESSO AO PORTO DE SANTOS (SP)	2.800.000	10.000.000	0	0,000%
7M06 - CONSTRUÇÃO DE PASSAGEM SUBTERRÂNEA ENTRE OS ARMAZÉNS 1 E 2 NO PORTO DE SANTOS	0	0	0	0%
Média da execução orçamentária				30,591%

Fonte: SIGABRASIL

Utilizando-se os números disponíveis pelo SIGA BRASIL, observa-se que durante o ano de 2010 foram realizados em média 19,63% dos valores orçados em 2010 para as obras nas cidades-sedes. Os números podem ser conferidos na tabela 7, abaixo.

Tabela 5 Realização Orçamentária (2010) da infraestrutura portuária nas cidades-sede da Copa-2014

Programa	Ação	Dotação Inicial (R\$)	Valor Autorizado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	Realizado / Autorizado (%)
1458 - VETOR LOGÍSTICO LESTE	122A - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DO RIO DE JANEIRO (RJ)	97.435.825	136.794.722	3.422.716	2,50%
	122L - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE ITAGUAI (RJ)	81.251.049	74.433.993	50.581.329	67,95%
	122Q - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE ANGRA DOS REIS (RJ)	0	0,000001	0	0,00%
1459 - VETOR LOGÍSTICO NORDESTE SETENTRIONAL	121Z - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE RECIFE (PE)	0	339.979	0	0,00%
	122H - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE SUAPE (PE)	62.957.977	73.881.156	0	0,00%
	122J - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE FORTALEZA (CE)	0	67.000.000	16.427.445	24,52%
	122N - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE NATAL (RN)	9.066.745	22.685.000	0	0,00%
	12EI - DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO NO PORTO DE SANTO ANTONIO (PE)	0	5.684.000	0	0,00%
	12FJ - REFORÇO DO MOLHE DE ABRIGO DO PORTO DE SANTO ANTONIO (PE)	0	68.888.416	0	0,00%
1460 - VETOR LOGÍSTICO NORDESTE MERIDIONAL	10KT - CONSTRUÇÃO DE ACESSO RODOVIÁRIO AO PORTO DE SALVADOR - NO ESTADO DA BAHIA	59.500.000	145.500.000	107.491.895	73,88%
	10RF - MELHORIA DA HIDROVIA DO SAO FRANCISCO - TRECHO IBOTIRAMA - JUAZEIRO	31.304.062	31.304.062	1.642.822	5,25%
	122C - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE SALVADOR (BA)	10.757.156	27.625.357	79.327	0,29%
	122G - DRAGAGEM E ADEQUAÇÃO DA NAVEGABILIDADE NO PORTO DE ARATU (BA)	12.300.000	20.639.393	400	0,00%
	4349 - ADMINISTRAÇÃO DAS HIDROVIAS	4.081.000	4.081.000	1.525.926	37,39%
1461 - VETOR LOGÍSTICO CENTRO-SUDESTE	4349 - ADMINISTRAÇÃO DAS HIDROVIAS	8.462.000	8.462.000	6.993.493	82,65%
Média da execução orçamentária					19,63%

Fonte: SIGABRASIL

Comparando-se os valores executados das obras aeroportuárias e portuárias dos anos 2010 e 2011, disponíveis no SIGABRASIL, observa-se que a execução orçamentária está em um índice muito baixo se comparados com valores devidamente disponíveis para gastos, conforme pode ser visto abaixo.

Tabela 6 - Execução Orçamentária média (%)

	2011	2010
Infraestrutura aeroportuária	20,64%	10%
Infraestrutura portuária	30,60%	19,36%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SIGABRASIL

4.5 Mobilidade Urbana

Os investimentos em mobilidade urbana serão realizados não pelo governo federal mas sim pelos estaduais e/ou municipais em parceria com os institutos privados de financiamento.

Uma vez que o escopo deste trabalho foram os gastos inclusos no Orçamento 2010 da União, tais números fogem ao objeto de estudo dessa monografia.

4.6 Segurança Pública

Não foram encontrados os dados referentes a programas de segurança pública específicos da Copa-2014 no orçamento de 2010. Isso se justifica porque na LOA-2010 as dotações aprovadas não continham ações e programas especificamente para a segurança da Copa-2014 vinculados ao Ministério da Justiça, gestor dos recursos de segurança pública.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1 O orçamento enquanto peça de controle

Esta monografia teve por objetivo verificar se a execução das obras relacionadas à realização da Copa-2014 está de acordo com as leis orçamentárias do ano de 2010, tendo como complemento uma compreensão das atividades de controle exercidas pelo Tribunal de Contas da União e pela ONG Contas Abertas

Conforme pode ser visto em uma análise comparativa entre o que foi planejado no orçamento 2010 e o realizado até o presente momento, conclui-se que o índice entre valores orçados e realizados está baixo, provavelmente aquém do mínimo necessário, o que pode significar que as obras necessárias para as melhorias portuárias e aeroportuárias correm um sério risco de não ficarem prontas a tempo para a execução desses grandes eventos.

Posto que a legislação orçamentária se fundamenta no princípio de só poder gastar aquilo que estiver aprovado -Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 15, inclusive reafirmado por um dos entrevistados- observou-se que os gastos federais dizem respeito à segurança pública e à infraestrutura portuária e aeroportuária estão no escopo do governo federal.

Por sua vez, os gastos de mobilidade urbana, dizendo respeito do transporte interestadual e intermunicipal, estão a cargo dos respectivos governos estaduais/municipais, os quais realizam os investimentos necessários em parceria com institutos de financiamento privados.

Não menos crítico seria imaginar que as obras de responsabilidade estadual/municipal, com as respectivas autorizações para dispêndio de recursos, não conseguirão acompanhar calendário necessário para sua finalização a tempo da realização desses grandes eventos.

Dessa forma, conseguir coordenar os interesses da sociedade e a elaboração da peça orçamentária é um dos grandes desafios a serem superados, inclusive com uma nova postura sobre os princípios orçamentários, em especial aos da universalidade e unidade orçamentária. Dessa forma, o orçamento deve deixar de ser um instrumento de alocação de insumos e passando a ser, efetivamente, uma peça de controle e fiscalização dos gastos públicos.

Verificou-se que os portais de transparência atualmente disponíveis para consultas públicas (tais como o Portal Oficial da Copa, www.copa2014.gov.br; o do Tribunal de Contas da União <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014>, e outras tantas iniciativas fragmentadas pela internet) atualizam seus números conforme os do Portal da Transparência do Governo Federal (www.transparencia.gov.br).

Por sua vez, o sistema SIGA BRASIL (www.sigabrasil.gov.br) atualiza os valores do orçamento em tempo real. Por este sistema o interessado pode procurar aquilo que foi aprovado nas leis orçamentárias e comparar com aquilo que efetivamente foi gasto.

Dessa forma, para os recursos orçados, o sistema SIGA BRASIL apresentou ser a melhor fonte para a consulta dos gastos dos recursos públicos, por se apresentar bastante atualizada e de amplo acesso a todos os interessados.

Uma vez que tanto o Portal da Transparência do Governo Federal quanto o Sistema SIGA BRASIL não se apresentam conectados com as redes sociais, recomenda-se que tais sistemas se façam presentes no meio das redes sociais (do tipo Facebook, Twitter, LinkedIn, MySpace, Ning, Badoo, Sonico) que são formas de compartilhamento de informações e idéias entre usuários com mesmos interesses, para que o público usuário dessas redes virtuais possa ter uma massa crítica capaz de alimentar a transparência dos gastos ligados a esses dois grandes eventos sediados no Brasil: a Copa de 2014.

Conclui-se, portanto, que grandes são (e ainda serão) os esforços da sociedade brasileira para a realização desses eventos. Por sua vez, não somente os órgãos de controle mas também a sociedade devem se antever para a importância do controle sobre o gasto dos recursos públicos (ou mesmo os privados), visto que os impactos desses eventos vão muito além dos jogos que se realizarão no Brasil. Recomenda-se que a sociedade se faça mais presente no controle dos gastos e que os gestores públicos se preocupem em demonstrar os dispêndios governamentais nas mídias sociais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de, MEDEIROS, Márcio Bastos, FEIJÓ DA SILVA, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas** – fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. Brasília-DF, 2ª. Ed. Coleção Gestão Pública, 2008

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Introdução à auditoria operacional**. 4ªed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010

BRASIL Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Contem as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em www.senado.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Lei de Responsabilidade Fiscal**, Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Brasília, DF: Senado, 2000. Disponível em www.senado.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Plano Plurianual 2008-2011**, Lei 11.653-2008. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2008. Disponível em www.portalsof.planejamento.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Lei de Diretrizes Orçamentárias 2010**, Lei 12.017, de 12 de agosto de 2009. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2010a. Disponível em www.portalsof.planejamento.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Lei 12.377**, de 30 de dezembro de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em www.presidencia.gov.br acessada em 15.dez.2011

_____, **Lei de Diretrizes Orçamentárias 2011**, Lei 12.465-2011, de. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2011a. Disponível em www.portalsof.planejamento.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Lei de Orçamentária Anual 2010**, Lei 12.214, de 26 de janeiro de 2010. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2010b. Disponível em www.portalsof.planejamento.gov.br acessada em 12.out.2011

_____, **Lei de Orçamentária Anual 2011**, Lei 12.381, de 09 de fevereiro de 2011. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, 2011b. Disponível em www.portalsof.planejamento.gov.br acessada em 12.out.2011

CARREIRO, Raimundo. **Os Mecanismos de Controle Externo Referentes ao Orçamento Público**. Apresentação realizada na Universidade de Brasília como parte do projeto *A Universidade de Olho no Orçamento*, novembro de 2009

CARRILHO CHAVES, Francisco Eduardo. **Controle Externo da Gestão Pública: a fiscalização pelo Legislativo e pelos Tribunais de Contas**. Niterói, Ed. Ímpetus, 2007

CGU, Controladoria-Geral da União. www.cgu.gov.br Acessado em 12.out.2011.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. www.cnj.jus.br Acessado em 12.out.2011

DEBUS, Ilvo, MORGADO, Jefferson Vaz, LIMA FILHO, Luiz Gonçalves. **Orçamento Público**. 5ª. Ed. Brasília-DF: Editora Vestcon, 2007

FREITAS, Tarcísio Gomes de, BARRETO JUNIOR, José de Castro. *A Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016: os desafios para o controle interno*. **Revista da CGU**. Ano VI, nº 9, Julho-2011

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 4ª. Ed. São Paulo, Atlas, 1995

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 14ª. Ed – São Paulo: Atlas, 2008

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Ed. Positivo, 2010.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Contas Nacionais – Indicadores de Volumes - 2010. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1 acessado em 15.dez.2011

LÜDKE, Menga, ANDRÉ, Marli E. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. **Ciência de Direito Constitucional**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 20, 28/02/2005 [Internet]. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em 14.out.2011

MANN, Peter H. **Métodos de Investigação Sociológica**. São Paulo: Zahar, 1970

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca dos. **Plano Plurianual e Orçamento Público**. Departamento de Ciências da Administração-UFSC : CAPES-UAB, 2010

SELLTIZ, Clair *et all*. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: EPU/EDUSP, 1974

SENADO FEDERAL www.senado.gov.br acessado em 11.set.2011.

STN, **Secretaria do Tesouro Nacional**. Boletim Resultado do Tesouro Nacional 2010. Disponível em <http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/resultado/2010/Nimdez2010.pdf> acessado em 15.dez.2011

TCU Tribunal de Contas da União www.tcu.gov.br acessado em 02.out.2011.

APÊNDICE

Roteiro das entrevistas

1. Qual é o papel do TCU na fiscalização dos recursos públicos?
2. De que maneira o TCU tem fiscalizado o andamento das obras nos estádios de futebol nas cidades-sede da Copa de 2014?
3. Sabendo-se que o gasto dos recursos públicos exige prévia aprovação desses recursos nos ditames das leis orçamentárias, o Sr. saberia dizer em qual lei os gastos já executados para a copa-2014 foram autorizados? LDO 2009, 2010, 2011?
4. Pode haver gastos de recursos públicos para as obras nos estádios da Copa-2014 que não estejam aprovados na lei orçamentária? Se sim, como fiscalizá-los?
5. Como a sociedade pode acompanhar a atuação dos órgãos de controle nos gastos dos recursos públicos?

ANEXO I – Evolução dos Gastos Governamentais 2000-2010

Tabela 7 - Evolução dos Gastos Governamentais (2000 a 2010)

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA - VALOR NOMINAL				
	2000	2001	2002	2003	2004
DESPESAS CORRENTES	250.001.064.290,56	293.726.970.764,78	339.072.729.009,15	383.919.189.042,57	439.710.796.631,57
Pessoal e Encargos Sociais	58.240.660.489,99	65.449.398.568,83	75.029.037.158,24	78.974.749.646,26	89.431.566.169,91
Juros e Encargos da Dívida	38.834.849.503,85	52.816.427.961,69	55.260.683.322,12	65.706.834.037,86	74.373.387.099,76
Outras Despesas Correntes	152.925.554.296,72	175.461.144.234,26	208.783.008.528,79	239.237.605.358,45	275.905.843.361,90
Transferências a Estados, DF e Municípios	51.575.262.347,48	59.841.191.810,20	73.565.222.103,09	80.194.756.683,92	92.335.629.636,55
Benefícios Previdenciários ¹	64.710.434.115,53	74.857.372.911,30	87.588.385.028,92	108.477.511.642,03	122.976.197.420,41
Demais Despesas Correntes	36.639.857.833,71	40.762.579.512,76	47.629.401.396,78	50.565.337.032,50	60.594.016.304,94
DESPESAS DE CAPITAL	65.419.504.501,78	89.662.239.604,05	100.024.297.740,75	109.443.735.717,95	104.048.966.308,21
Investimentos	10.099.093.683,84	14.580.419.338,55	10.126.830.836,63	6.452.131.384,70	10.865.980.149,14
Inversões Financeiras	11.420.752.968,27	20.446.116.304,03	20.936.187.952,08	23.440.686.592,49	21.580.671.763,65
Amortização da Dívida ²	43.899.657.849,67	54.635.703.961,47	68.961.278.952,04	79.550.917.740,76	71.602.314.395,42
SUBTOTAL	315.420.568.792,34	383.389.210.368,83	439.097.026.749,90	493.362.924.760,52	543.759.762.939,78
Amortização da Dívida - Refinanciamento	300.961.946.736,80	220.045.653.846,69	235.831.063.144,93	379.093.727.548,40	364.418.005.950,43
Refinanciamento da Dívida Mobiliária	294.165.847.586,49	210.661.262.346,58	228.954.696.560,39	370.405.133.417,93	356.851.139.976,99
Refinanciamento da Dívida Contratual	6.796.099.150,31	9.384.391.500,11	6.876.366.584,54	8.688.594.130,47	7.566.865.973,44
TOTAL	616.382.515.529,14	603.434.864.215,52	674.928.089.894,83	872.456.652.308,92	908.177.768.890,21

Continua na
próxima página

¹ Os Benefícios Previdenciários referem-se ao pagamento de inativos, pensões, outros benefícios previdenciários.

² Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA - VALOR NOMINAL					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
DESPESAS CORRENTES	518.532.328.033,20	630.645.302.067,82	657.267.239.360,84	699.712.278.696,52	776.160.652.790,19	851.397.220.863,28
Pessoal e Encargos Sociais	94.068.460.584,64	107.053.271.516,84	116.668.821.896,49	133.133.230.318,49	153.808.481.881,60	168.861.606.957,25
Juros e Encargos da Dívida	89.839.644.291,51	151.151.879.811,90	140.078.869.860,18	110.168.275.749,73	124.180.424.433,10	122.018.856.725,69
Outras Despesas Correntes	334.624.223.157,05	372.440.150.739,08	400.519.547.604,17	456.410.772.628,30	498.171.746.475,49	560.516.757.180,34
Transferências a Estados, DF e Municípios	117.708.046.307,93	126.856.412.778,62	136.429.676.684,17	168.178.180.983,60	166.914.233.783,15	187.100.367.373,80
Benefícios Previdenciários ¹	142.485.443.772,08	161.746.633.685,07	177.712.767.722,94	195.355.751.720,62	218.693.863.974,60	246.321.773.098,59
Demais Despesas Correntes	74.430.733.077,04	83.837.104.275,39	86.377.103.197,06	92.876.839.924,08	112.563.648.717,74	127.094.616.707,95
DESPESAS DE CAPITAL	88.400.384.653,55	167.190.155.143,42	133.443.236.252,07	217.908.711.380,31	293.128.192.015,45	192.725.609.342,57
Investimentos	17.322.104.956,15	19.595.814.224,45	10.003.516.983,77	9.774.498.752,65	14.977.895.031,17	23.757.443.105,08
Inversões Financeiras	21.827.056.811,52	26.664.882.795,48	26.581.719.376,84	37.152.160.307,21	26.062.236.715,97	29.069.163.045,61
Amortização da Dívida ²	49.251.222.885,88	120.929.458.123,49	96.857.999.891,46	170.982.052.320,45	252.088.060.268,31	139.899.003.191,88
SUBTOTAL	606.932.712.686,75	797.835.457.211,24	790.710.475.612,91	917.620.990.076,83	1.069.288.844.805,64	1.044.122.830.205,85
Amortização da Dívida - Refinanciamento	499.855.485.524,49	376.832.922.975,00	374.783.316.281,05	277.760.794.612,29	265.642.059.399,41	373.437.619.888,22
Refinanciamento da Dívida Mobiliária	495.579.152.345,17	372.926.090.997,54	374.611.473.571,28	276.292.864.582,59	261.590.512.201,00	370.976.401.473,98
Refinanciamento da Dívida Contratual	4.276.333.179,32	3.906.831.977,46	171.842.709,77	1.467.930.029,70	4.051.547.198,41	2.461.218.414,24
TOTAL	1.106.788.198.211,24	1.174.668.380.186,24	1.165.493.791.893,96	1.195.381.784.689,12	1.334.930.904.205,05	1.417.560.450.094,07

¹ Os Benefícios Previdenciários referem-se ao pagamento de inativos, pensões, outros benefícios previdenciários.

² Excetuados os valores referentes ao refinanciamento da Dívida Pública.

Fonte: Tesouro Nacional – Estatística da série histórica de receitas e despesas – www.tesouro.fazenda.gov.br (acessado em 19 de novembro de 2011)

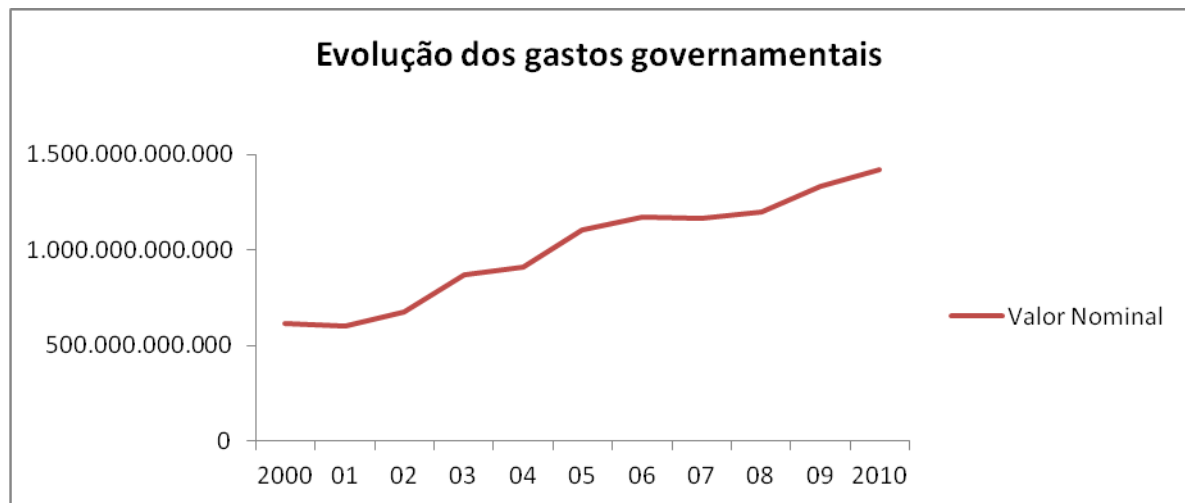


Figura 1 – Evolução dos Gastos Governamentais (2000 a 2010)

ANEXO II – Transcrição das Entrevistas

Entrevista 1 – Tribunal de Contas da União: Ministro Raimundo Carreiro

FS – Fernando Sathler

RC – Raimundo Carreiro

FS: Ministro, qual é o papel do TCU na fiscalização dos recursos públicos?

RC: O TCU, é, de acordo com art. 70 da Constituição Federal, ele tem a competência para fiscalizar todos os recursos públicos federais que cheguem nas mãos de gestores públicos ou até mesmo de pessoas físicas; então de acordo com a lei orgânica do tribunal, que é a lei 8443 de 92, de acordo com o seu regimento interno e em vários normativos internos, nós temos vários modalidades de fiscalização; nós temos, a auditoria; nós temos, a inspeção; nós temos, o monitoramento, e temos também um controle fiscalização que é feito pela própria sociedade.

FS: isso...

RC: que ele está na, no artigo 113 da lei 8666, que é sobre representações, qualquer cidadão, empresa, o pessoal pode representar ao tribunal sobre uma licitação, sobre um desvio, é, de aplicação de recursos públicos, então nisso o tribunal atua.

FS: essa, essa última parte é até a última pergunta da nossa entrevista, como a sociedade pode acompanhar a atuação dos recursos...

RC: isso, eu já estou antecipando, mas tem outras modalidades que não fica prejudicada a sua pergunta

FS: não, de maneira alguma...

RC: então o tribunal, através dessas modalidades, ele a, ele fiscaliza os recursos públicos, agora você podia ter perguntado como é que ele atua, é, é provocado, ele atua de ofício? O tribunal atua nas duas modalidades

FS: tanto provocado quanto de ofício

RC: tanto provocado quanto de ofício, está na constituição, está na lei, e o tribunal hoje adota um sistema preventivo que ele acompanha obra, dependendo da materialidade, ele acompanha pela publicação do próprio diário oficial da união; publicou um edital um aviso de licitação, o tribunal a partir dali ele já pode abrir um processo de fiscalização

FS: o corpo técnico acompanha...

RC: corpo técnico, exatamente, porque aqui, saindo um pouquinho da, da, dessa modalidade, quem tem essas iniciativas, como eu já te falei, aqui tem a iniciativa, como eu já te falei, tem o próprio cidadão, e as unidades técnicas do tribunal tem a competência de representar aos ministros sobre qualquer irregularidade; então a secretaria de fiscalização de obras, ou qualquer secretaria de do tribunal, tanto as que tem sede aqui no tribunal quanto nos estados, o tribunal tem representação em todos os estados da federação, pode representar aos ministros sobre qualquer irregularidade; daí gera-se um processo, vem para o ministro pode se traçou uma representação dessa ou uma auditoria que possa, se foi encontrado desvios, ou locupletament0o, ou má gestão de uma fiscalização dessa, de uma modalidade, de

uma auditoria, de uma representação, isso pode gerar o quê, uma tomada de contas especial

FS: certo...

RC: que é pra chamar os responsáveis em audiência e eles se explicarem e podem ser condenados a devolver os recursos que foram desviados, multados e inabilitados para o exercício de função pública por até 8 anos.

FS: está ótimo, tá ótimo... e de que maneira o Tribunal de Contas da União tem fiscalizado o andamento das obras da copa do mundo, em especial nos estádios de futebol?

RC: essa aqui é um assunto interessante que muitas pessoas acham que o governo está aplicando recursos orçamentários na copa, e não é verdade. O presidente Lula, quando ele trouxe a copa do mundo para o Brasil, e aí começou a imprensa, começou a investigar esse assunto, se o governo iria colocar recursos públicos no orçamento; e o presidente então disse que não, que na verdade os recursos públicos que estão sendo é é, empregado nos estádios de futebol, eles são financiamentos, veja bem, eles são financiamentos do BNDES, e aí onde entra o tribunal.

FS: onde entra o tribunal?

RC: isso, ele entra para ver a legalidade, a legalidade desses empréstimos; se eles estão sendo aplicados na sua finalidade, e se eles estão sendo aplicados em uma programação que é estabelecida, toda hora tem uma programação, não se esquece, né, mensal, ou conforme seja feitas petições, então essa é a porção do tribunal. Aqui a pergunta incluiu o TCDF, agora, no caso, os recursos que forem de origem do Distrito Federal ou do estado, compete ao tribunal de contas do respectivo estado fazer essa fiscalização.

FS: exato

RC: mas o mais importante que se tem que dizer aqui é o seguinte, é que esses recursos estão sendo aplicados em estádios de futebol e não sai do orçamento, são recursos do BNDES que está fazendo esses financiamentos

FS: hum hum... tá ótimo... a gente sabe que, na lei orçamentária, que o gasto de recursos públicos exige prévia aprovação, né, e de que maneira o tribunal de contas fiscaliza os gastos do dinheiro público com relação à lei orçamentária?

RC: é princípio constitucional de que nenhum centavo do dinheiro público, ele é gasto sem que tenha a respectiva autorização, legislativa. A autorização legislativa ela vem através do orçamento geral da união, ela vem através de créditos adicionais e também pode vir, dependendo da situação se for uma situação de calamidade pública, ela pode vir através de uma medida provisória, é, que autoriza um crédito para atender essas calamidades, é, são os recursos extraordinários

FS: hum hum...

RC: então, isso quer dizer o seguinte, que nenhum centavo dos recursos públicos podem ser gastos sem que ele tenha, que ele esteja devidamente autorizado

FS: certo,

RC: e que eles tem uma programação financeira a ser, a ser obedecida, nós temos o PPA, aquele plano plurianual, para os quatro anos, e dentro das diretrizes do PPA é feito o orçamento da união, que é o orçamento anual; também para se fazer o orçamento depende de uma lei de diretrizes orçamentárias, e ela é prévia ao orçamento

FS: exato

RC: que mais aqui você pergunta assim: os recursos do dinheiro público com relação à lei orçamentária anterior"; bom, aqueles recursos que foram despendidos,

ele é gasto no exercício, ele é gasto para o exercício, mas muitos recursos foram empenhado no presente exercício mas não deu tempo de ser gastos, então se eles foram empenhados eles ficam sendo liberados e o tribunal acompanha da mesma forma que ele acompanha os outros, ou do orçamento em vigor ou do orçamento anterior,

FS: que foi previamente empenhado

RC: que foi previamente empenhado, exatamente, aqui no tribunal é, nós temos todos os anos nós nos confrontamos com esse problema, dos gastos do orçamento do ano anterior, que o governo empenha e fica, é, rolando de ano para ano, de ano para ano, e eu outro dia dei uma entrevista para a imprensa dizendo o seguinte, que na verdade a gente trabalha com quatro ou até cinco orçamentos, porque nós temos um orçamento vigente, e temos os orçamentos dos anos anteriores, que foram empenhados

FS: que ainda não foram gastos

RC: que ainda não foram gastos, que estão sendo liberados à medida que são apresentadas as planilhas lá na, dependendo da política, que podem ser liberados pela Caixa Econômica, pelo ministério diretamente; então mas isso não impede que o tribunal atue, faça o acompanhamento, independentemente do ano em que se faça o orçamento.

FS: tá ótimo. A quarta e penúltima pergunta é: Pode haver gastos de recursos públicos para obras na, com relação à copa do mundo, que não estejam aprovados na lei orçamentária?

RC: é, como eu disse anteriormente, é, não existe recursos no orçamento previstos para a construção de estádios com vistas à copa do mundo de 2014; esses recursos são com recursos do BNDES que faz esses financiamentos; então os estados onde vão sediar a copa se habilitam e o BNDES, sob a sua responsabilidade, concede esse financiamento, e o tribunal como eu lhe disse, fiscaliza a legalidade e o cumprimento dessas metas.

FS: ótimo. E ultima pergunta: como a sociedade pode acompanhar a atuação dos órgãos de controle dos gastos de recursos públicos?

RC: também como eu lhe falei anteriormente, nós temos uma lei especificamente, e temos outros dispositivos, mas nós temos a lei 8666, precisamente o artigo 113, que trata de representação, e qualquer cidadão, empresa que é a pessoa jurídica pode representar ao tribunal sobre ilegalidades, que o tribunal, veja bem, o tribunal julga a legalidade do gasto público, não é, então ele pode representar... e se você fizer aqui uma, um levantamento aqui no tribunal, você vai ver que a grande quantidade de fiscalização que o tribunal exerce através de representações...

FS: interessante...

RC: principalmente na área de licitações e contratos, que o tribunal praticamente é especializado nisso; eu até já defendi que o tribunal tivesse uma câmara especializada só em licitações e contratos, porque na verdade é a massa de trabalho do tribunal, é o fermento de trabalho do tribunal, porque nós temos tantas representações dessas pessoas que eu lhe falei como de das próprias unidades técnicas do tribunal

FS: que também representam...

RC: que também representam aos ministros sobre, sobre ilegalidades, mas nós temos também um instrumento que também é muito utilizado aqui no tribunal, que o cidadão pode se dispor desse instrumento, que ele não sofre nenhum constrangimento, seja de quem quer que for, que é a denúncia, pelo 0800 nós temos aqui uma ouvidoria, e você pode telefonar para a ouvidoria do tribunal, e você relata

os fatos, dando indicações não precisa ter documentos, mas dando as indicações supervisão e preenchendo aqueles requisitos que o tribunal exige, dali é aberto um processo e é distribuído às unidades competentes do tribunal para a instrução, que eles vem para o ministro, e daí podem resultar os mesmos processos podem resultar de uma representação e de uma auditoria, podem resultar também de uma denúncia, sabe, e pode, e uma denúncia você pode punir diretamente o sujeito, você pode determinar a abertura da tomada de contas especial, com todas aquelas conseqüências que eu lhe falei. Então nós temos a denúncia que é um instrumento muito eficaz e muito utilizado aqui no tribunal. Talvez até as pessoas não tenham muito conhecimento porque esses processos de denúncia, como eu te falei, para preservar a identidade das pessoas que colaboram com a sociedade brasileira na utilização dos recursos públicos é, elas são apreciadas em uma sessão reservada do tribunal; depois que elas são apreciadas o tribunal decide se ele dá publicidade a essa, ao teor desse processo ou se ele mantém reservado mas, de conhecimento, dos interessados, porque eles não são condenados como no tribunal de Nuremberg, eles são chamados em audiência e respondem aos processos só que é sigiloso para o mundo externo...

FS: mas é mantido o contraditório e a ampla defesa

RC: mas é mantido o contraditório e a ampla defesa, entre o denunciado e o tribunal. Uma outra coisa interessante é que quando o tribunal recebe uma denúncia, o tribunal acolhe uma denúncia ou uma representação, isso é importante que seja dito também, você que denunciou não é parte.

FS: interessante...

RC: nem na representação nem na denúncia; agora, se você quiser acompanhar essa denúncia, você pode pedir a habilitação, e o tribunal vai examinar se você preenche o requisito que o regimento interno do tribunal exige... então, por exemplo, você faz uma representação e amanhã, ah, eu vou desistir da representação... não, isso não existe porque ela é de interesse público, então uma vez aceita pelo tribunal compete ao tribunal conduzir o processo

FS: e a pessoa se quiser vira terceiro no processo

RC: e a pessoa vira um terceiro interessado, e que o tribunal ainda vai examinar se você preenche esse requisito ou não. É muito interessante se a gente...

FS: essa parte da fiscalização social é parte da missão do TCU de bem fiscalizar os recursos púb...

RC: qualquer recurso público que foi arrecadado da sociedade brasileira para uma finalidade também de de atender às necessidades do povo brasileiro.

FS: está ótimo. Muito obrigado pela nossa rápida conversa e que Deus abençoe o senhor.

RC: eu é que agradeço, e estamos aqui à disposição.

Entrevista 2 – ONG Contas Abertas – Sr. Antonio Maldonato

FS: Fernando Sathler

AM: Antonio Maldonato

FS: Estou aqui com Antonio Maldonato, da ONG Contas Abertas, pra preencher o questionário da monografia. Bem, desde já agradeço a nossa entrevista.

FS: Antonio, qual é o papel do da ONG Contas Abertas na fiscalização dos recursos públicos?

AM: o Contas Abertas é um trabalho é, fiscalizando os gastos orçamentários do governo federal. Ele a gente, a gente tem como vertente principal passar pra sociedade o que a gente acha de, o que a gente acha que tem alguma coisa de errado daquilo que o governo oferece pra gente dos gastos que ele teve. Hoje em dia, a gente pega, a gente é uma ONG especializada nisso, em pegar as informações nos sites e lançá-lo pro leigo, pra pessoa que está de fora, através do jornalismo, através de reportagens, através de investigações, essas coisas.

FS: e de que maneira a ONG Contas Abertas tem fiscalizado o andamento das obras nos estádios de futebol?

AM: a gente diariamente tem entrado nesses portais como o portal do senado, portal do instituto Ethos que é um instituto particular que já é diferente desses outros portais, do senado, do TCU, da CGU, eles são oferecidos pelo governo federal, então tem talvez algum tipo de restrição em relação ao que eles vão oferecer, a quando eles vão atualizar os dados, mas em geral a gente acompanha através do portais oferecidos pelo governo.

FS: hum hum... ótimo, e eu vou pular a terceira pergunta porque ela não tem correlação com o papel da ONG, ela tem correlação com a aprovação legislativa. Mas a quarta pergunta diz o seguinte: pode haver gastos de recursos para as obras nos estádios que não estejam aprovados na lei orçamentária? Se pode haver esses gastos, como fiscalizá-los?

AM: com certeza, no portal da transparência mesmo você encontra embaixo nas tabelas que eles oferecem, que são as tabelas que, somando o valor que eles gastam nos estádios, parte dessas tabelas tem um asterisco, uma observação escrito assim: "esse estádios pode passar do valor x para o valor 2x, ou um valor maior do que este, de acordo com a previsão do ministério do esporte; esse estádio vai custar mais do que estava previsto. Então, com certeza, tem estádios e tem obras que vão custar mais caros do que a gente acha que eles vão falar pra gente que vão custar; a gente pode fiscalizar isso, eu acredito, através desses portais, de novo, e de uma pressão encima do governo pra que eles atualizem os dados dos portais, ou de acordo com o que esses dados estão surgindo; então se você for gastar mais você vão oferecer isso... então nesses portais mesmo eles não estão oferecendo isso; nesses portais mesmo eles colocam lá o valor do estádio: quatrocentos milhões

FS: certo...

AM: e lá não tem, é, o ladrilho que vai ser colocado no banheiro, no vestiário, lá não tem o ar-condicionado que vai ser colocado na cabine de imprensa, lá não tem a estrutura toda que vai ser colocado, a estrutura necessária para que o estádio fique pronto e receba a copa.

FS: certo, isso tudo são gastos.

AM: é, a estrutura física foi o que eles avaliaram, mas eles não avaliaram o que eles vão precisar de infra-estrutura pro estádio; por exemplo, iluminação, alguns estádios

tem essa especificação aí outros não tem nada; em um estádio que custa oitocentos milhões mas você olha lá e está escrito é, não sei quantas cadeiras, não sei quantos lavatórios, banheiros, chuveiros, tomada, tudo... agora, você olhou o que está mais barato, mas não tem nada disso, e dentro desses gastos é preciso fiscalizar, e esse superfaturamento é muito simples.

FS: é aí que vem, é aí que vem o gasto excessivo do dinheiro.

AM: e é aí que a gente tem que estar encima, mas com relação a isso a gente não tem como ter acesso porque isso é totalmente de cunho deles.

FS: exatamente... e na visão da ONG Contas Abertas, como a sociedade pode acompanhar a atuação dos órgãos de controle dos gastos de recursos públicos?

AM: de novo, através dos portais

FS: os portais seriam a principal ferramenta...

AM: os portais seriam a principal ferramenta; existem os programas como o SIAF, como o SICON, como o SIGA BRASIL, mas esses não têm especificamente os programas da copa... você pode achar, você pode entrar o SIAF e achar o que o governo federal transferiu pra Brasília mas você não vai saber o quê que é pra copa, o que é um investimento específico pra isso, nos portais já estão fazendo isso especificamente, entendeu, nos portais estão colocados e isso foi investido em tal lugar, isso foi investido pra aeroporto, isso foi investido pra mobilidade urbana, isso foi investido pra estrutura tal, então o jeito é acompanhar através dos portais e fazer pressão no governo pra que o governo mantenha esses portais atualizados. Isso é mais importante, que os portais transcrevam a verdade, transcrevam o que está sendo...

FS: é, porque se eles colocarem dados passados, números que não refletem a realidade dos gastos, é não vai cumprir a função de ser transparente,

AM: é, que é o objetivo desses todos esses portais que pretendem ser transparentes, porque o investimento do Brasil nessa copa do mundo tá sendo muito grande, o investimento do povo brasileiro, o que ele está dispondo, todo, está sendo muito grande, então a gente precisa ter um retorno que não só um elefante branco parado no meio da esplanada dos ministérios que nunca vai ser usado por nenhum time...

FS: é verdade, é verdade...

AM: não vai retornar nenhum retorno físico do estádio a gente vai ter que ter muito retorno, que é...

FS: o bem pra sociedade.

AM: é verdade.

FS: eu agradeço, obrigado pela entrevista em nome da professora Karla, e da UnB, pelas respostas da ONG Contas Abertas.