

**ÓRGÃO: SECRETARIA ESPECIAL DA COPA
NATUREZA: INSPEÇÃO/ACOMPANHAMENTO DE OBRA
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ
RELATOR:**

**ASSUNTO: RELATÓRIO DE INSPEÇÃO DA REFORMA,
AMPLIAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO
ESTÁDIO DE FUTEBOL PLÁCIDO ADERALDO
CASTELO EM FORTALEZA/CE, OBRA COMPONENTE
DA MATRIZ DE RESPONSABILIDADES DA COPA DO
MUNDO DE 2014.**

1 – OBJETIVO

1 Trata o presente relatório de inspeção das atividades relativas à fiscalização e acompanhamento da **Reforma, Ampliação, Operação e Manutenção do Estádio de Futebol Plácido Aderaldo Castelo**, em Fortaleza/CE, desenvolvidas pela Comissão Técnica de Fiscalização/Acompanhamento das Obras da Copa 2014, no período de 17/06/2010 a 28/02/2011.

2 – HISTÓRICO

2 Em 31 de maio de 2009, foi divulgada a escolha de Fortaleza/CE como uma das 12 sub-sedes da Copa de 2014, após rigoroso processo de seleção pela FIFA. Nesse contexto, a cidade deverá atender a uma série de exigências contratuais para adequação ao padrão internacional que envolve um torneio de futebol da Copa do Mundo.

3 Entre as principais intervenções necessárias, possui grande destaque a readequação, modernização, ampliação e reforma do Estádio Plácido Aderaldo Castelo (Castelão) que demandará vultuosos investimentos. Na implementação desses recursos, a decisão governamental culminou em utilizar o modelo de Parceria Público-Privada para contratação dos serviços e obras de engenharia. Dessa forma, foi realizada a

Concorrência Pública Internacional nº 20090004/SESPORTE/CCC para seleção do parceiro privado. Este disputado certame ocorreu de janeiro a outubro de 2010, com homologação e adjudicação do vencedor Consórcio Arena Multiuso Castelão, em 29/10/10.

4 No âmbito do controle externo, em 25/08/09, foi firmado o **Protocolo de Intenções** entre os órgãos e entidades públicos para articulação de apoio a ações de fiscalização dos recursos públicos aplicados para a realização da Copa de 2014, com a participação da Câmara dos Deputados, Senado Federal, Tribunal de Contas da União, Tribunais de Contas dos Estados e Tribunais de Contas dos Municípios das cidades escolhidas para os eventos da Copa.

5 Em 13/02/10, ocorreu a solenidade de assinatura do **Termo de Cooperação** para a realização da Copa do Mundo de 2014 entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios escolhidos como sedes para as competições, bem como representantes dos clubes de futebol responsáveis pela gestão de estádios de futebol. Posteriormente, foi definida a **Matriz de Responsabilidades** e o cronograma de execução das obras, conforme demonstrado a seguir:

Matriz de responsabilidade da Reforma do Estádio Castelão

Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
CE-B.01/01	Reforma do Estádio Castelão - <i>Projeto Básico</i>	5,8	Jan/09	Dez/09	Governo Estadual	Governo Estadual
CE-B.01/02	Reforma do Estádio Castelão – <i>Obras</i>	400,0 (*)	Mar/10	Dez/12	Governo Federal (Financiamento BNDES)	Governo Estadual
		217,2			Governo Estadual	

(*) Valor limite máximo para financiamento, conforme Resolução 3.801/2009, do Conselho Monetário Nacional.

6 Diante da necessidade de um controle externo dos gastos, foi firmado o protocolo de execução relativo ao acompanhamento das ações governamentais para

realização da Copa do Mundo de 2014 em 11/05/10. Neste documento, ficou estabelecido que caberia aos Tribunais de Contas Estaduais:

- “I- **fiscalizar a execução das obras previstas na Matriz de Responsabilidades**, assinada pelo respectivo ente federativo, para realização da Copa do Mundo de 2014;
- II – **fornecer**, aos demais partícipes, **informações obtidas nas ações de controle de sua competência**, em especial aquelas que representarem risco para a continuidade das obras ou para a realização dos eventos;
- III – **inserir no Portal TCU COPA 2014 informações sobre os percentuais de execução físico-financeira** das obras em seu estado; e
- IV – **inserir no Portal TCU COPA 2014 informações sobre os relatórios produzidos em decorrência das fiscalizações** de sua competência.”

7 Dessa forma, no âmbito estadual, foi publicada a Portaria nº 162/2010, de 24/06/2010, na qual o Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Ceará designou servidores desta Corte para constituírem a **Comissão Técnica de Fiscalização/Acompanhamento das Obras da Copa 2014**. Esta foi alterada pela Portaria nº 211/2010-A, em 11/08/2010. Atualmente, a comissão é composta por José Oscar Feitosa Andrade (coordenador), Alexandre Guimarães Saboya de Albuquerque, Carlos Alberto de Miranda Nascimento, Rubens Gustavo Nocrato Rocha, Theófilo Maciel Melo, Liana Peixoto Brandão Bandeira e Ricardo Salmito Rodrigues.

8 Ademais, em relação à obra do estádio, sob responsabilidade do governo estadual, o TCU deverá fiscalizar os procedimentos do BNDES, com o objetivo de verificar a regularidade de concessão do financiamento do Programa Pró-Copa/Arenas. Nesse sentido, em âmbito federal foi editada em 26/05/10 a Instrução Normativa TCU nº 62 que estabelece normas acerca do controle exercido pelo TCU sobre os recursos públicos federais destinados à organização e à realização da Copa de 2014.

3 – ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA COMISSÃO

3.1 – Procedimentos preliminares

9 A Comissão Técnica de Fiscalização/Acompanhamento das Obras da Copa de 2014 iniciou seus trabalhos em 17 de junho de 2010 e, na ocasião, solicitou ao Exmº. Sr. Presidente desta Corte de Contas a realização de auditoria/inspeção nº 0018/2010 na Secretaria dos Esportes – SESPORTES, autorizada por meio do ofício nº 1.020/2010 –

GAB.PRES., com o objetivo de colher informações acerca da implantação da infraestrutura necessária à realização da Copa do Mundo de 2014. Em 29 de junho de 2010, esta Comissão foi também autorizada pela Presidência deste Tribunal a realizar auditoria/inspeção nº 0019/2010 na Procuradoria Geral do Estado – PGE, conforme ofício 1.101/2010 – GAB.PRES., com o intuito de colher informações acerca da licitação na modalidade PPP relativa à reforma e ampliação da arena do Castelão para adequação do estádio às exigências da FIFA – COPA 2014, em Fortaleza – CE.

10 As auditorias/inspeções foram efetivadas, respectivamente, nos dias 23 de junho e 06 de julho do corrente ano, tendo sido coletadas vasta documentação sobre o projeto do estádio, bem como o processo licitatório em andamento.

3.2 – Elaboração do planejamento das atividades de fiscalização/acompanhamento

11 A comissão de auditoria desenvolveu o planejamento de suas atividades para a fiscalização da obra do Castelão, incluindo a definição de metas mensais de trabalho. Em assim sendo, realizará visitas semanais ao canteiro de obras sintetizadas em relatórios parciais, desenvolverá relatórios de inspeção mensais incluindo o registro fotográfico da evolução do empreendimento e registrará periodicamente a situação da obra no site do TCU referente a Copa 2014, conforme tabela a seguir:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT. MENSAL													
			Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez		
1.	Reforma do Estádio Castelão															
1.1	Visitas de inspeção <i>in loco</i>	dia	4	6	4	4	6	6	6	6	6	6	6	6	4	
1.2	Relatório parcial – descritivo semanal do andamento do empreendimento c/ registro fotográfico	unid	2	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	
1.3	Relatório de Inspeção da obra (REI) – mensal	unid	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
2.	VLT: Parangaba / Mucuripe															
2.1	Visitas de inspeção <i>in loco</i>	dia	2	2	4	4	6	6	6	6	6	6	6	4		
2.2	Relatório parcial – descritivo semanal do andamento do empreendimento c/ registro fotográfico	unid	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	
2.3	Relatório de Inspeção da obra (REI) – mensal	unid			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
3.	Estações: Padre Cicero e Montese															
3.1	Visitas de inspeção <i>in loco</i>	dia	2	2	4	4	6	6	6	6	6	6	6	4		
3.2	Relatório parcial – descritivo semanal do andamento do empreendimento c/ registro fotográfico	unid	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	
3.3	Relatório de Inspeção da obra (REI) – mensal	unid			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
4	Divulgação das ações de controle dos empreendimentos															
4.1	Publicação de informações no site www.fiscalizacopa2014.gov.br	unid		1		1		1		1		1		1	1	

3.3 – Análise e instrução de processos de denúncia contra certame da PPP

12 O Tribunal de Contas do Estado recebeu três processos de denúncia/comunicação referentes a supostas irregularidades e ilegalidades na atuação da Secretaria de Esportes e CCC, responsáveis pelo processamento da Concorrência Pública Internacional nº 20090004/SEESP/CCC, cujo objeto foi a Parceria Público-Privada para a reforma, ampliação, adequação, operação e manutenção do Estádio Plácido Aderaldo Castelo (Castelão) na Cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, para recebimento de partidas da Copa do Mundo de 2014, sendo:

- **PROCESSO Nº 03410/2010-7** – ESPÉCIE DENÚNCIA com pedido CAUTELAR, formado pelo Volume 1, composto de 01 volume principal e 06 anexos;
- **PROCESSO Nº 03595/2010-1** – ESPÉCIE DENÚNCIA com pedido CAUTELAR, formado pelo Volume 2, composto de 01 volume principal e 06 anexos; e
- **PROCESSO Nº 03556/2010-2** – ESPÉCIE COMUNICAÇÃO e posteriormente convertido em DENÚNCIA, remetido pelo Tribunal de Contas da União, formado por 01 volume.

13 A Comissão realizou análise dos processos e emitiu dois Certificados nºs 27/2010 e 31/2010, respectivamente em 31/09/2010 e 21/10/2010, pronunciando-se tecnicamente para subsidiar a votação na sessão plenária. Em 16/11/2010, o Tribunal, por unanimidade de votos, recebeu a denúncia, posto que atendeu os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, por maioria de votos, julgou-a **improcedente**, determinando o encaminhamento dos autos à Comissão Técnica de Fiscalização/Acompanhamento das obras de 2014 dessa Corte, a fim de que procedesse ao acompanhamento e à fiscalização do desfecho da mencionada licitação, bem como das **obras e serviços de engenharia e auditorias ambientais na execução da reforma e ampliação do Estádio Plácido Castelo (Castelão)**.

14 Por fim, determinou que fossem cientificados do teor da decisão o Procurador-Geral do Estado, o Presidente da Comissão Central de Concorrências do Estado, o Secretário do Esporte e os denunciantes, nos termos da Resolução nº 3.193/2010.

15 Nesse ínterim, a ata de reunião de 29/10/2010 da Comissão Central de Concorrências, declarou como vencedor da licitação o **Consórcio Arena Multiuso Castelão**, composta pelas empresas Galvão Engenharia, Serveng Civilsan S/A e BWA Tecnologia de Informação Ltda. A ordem de serviço foi emitida em 13/12/2010.

3.4 Análise do projeto básico

16 Os projetos básicos do Estádio do Castelão foram fornecidos pela SESPORTE em 16/07/2010. A equipe de engenharia teve acesso aos projetos, em meio digital, de arquitetura, ar-condicionado e ventilação, ascensores elevadores, eletricidade, estrutura metálica da cobertura, eletricidade, estrutura de concreto, gás, gestão técnica centralizada, hidráulica, segurança contra incêndios, segurança, telecomunicações e dados. Entretanto, não foram fornecidas as planilhas orçamentárias para análise de preços unitários.

17 Em 15/12/2010, foi realizada uma visita de inspeção prévia ao início efetivo das obras para conhecimento e registro dos principais pontos de intervenção do projeto, conforme anexo I.

3.5 Treinamento e capacitação dos técnicos do TCE-CE

18 O Tribunal de Contas do Estado, em parceria com o Tribunal de Contas da União, investiu em diversos cursos presenciais para aperfeiçoamento da formação dos técnicos integrantes da Comissão da Copa 2014, com tópicos relacionados à auditoria de obras públicas, legislação ambiental e parceria público-privada, conforme lista a seguir:

- Copa 2014 - Controle de Parcerias Público-Privadas.
Período: 28 a 29/10/2010. 14h/aula. Local: Brasília/DF. Organização: ISC/TCU.

- Copa 2014 - Fiscalização Ambiental. Período: 25 a 27/10/2010. 21 h/aula. Local: Brasília/DF. Organização: ISC/TCU.
- Copa 2014 - Auditoria de Obras. Período: 18 a 22/10/2010. 35 h/aula. Local: Brasília/DF. Organização: ISC/TCU.
- Copa 2014 - Auditoria de Obras. Período: 13 a 17/12/2010. 40 h/aula. Local: Fortaleza/CE. Organização: IPC/TCE.

3.6 Estágio atual do contrato de concessão da obra

19 O contrato de concessão administrativa nº 001/2010 entre a SESPORTE e Sociedade de Propósito Específico Arena Castelão Operadora de Estádio S.A. e seus controladores, CNPJ 12.850.027/0001-52, com a interveniência do Departamento de Edificações e Rodovias, foi assinado em 26/11/10, com valor de R\$ 518.606.000,00 e prazo de 96 meses. A contraprestação mensal é de R\$ 407.000,00, variando seu percentual de 15 a 100%, e a remuneração fixa é de R\$ 486.940.599,15, sendo desembolsada em quatro etapas, conforme contrato:

- **ETAPA 01** - (i) conclusão, disponibilização e início da operação do edifício-sede da Secretaria de Esportes; e (ii) conclusão, disponibilização e início da operação da primeira etapa do Estacionamento Coberto (1). Prazo: 9 (nove) meses. Valor: R\$ 102.000.000,00;
- **ETAPA 02** – (i) conclusão, disponibilização e início da operação da segunda etapa do Estacionamento Coberto (2). Prazo: 16 (dezesseis) meses. Valor: R\$ 140.000.000,00;
- **ETAPA 03** – (i) conclusão, disponibilização e início da operação do Edifício Central. Prazo: 22 (vinte e dois) meses. Valor: R\$ 90.000.000,00 e
- **ETAPA 04** – (i) conclusão, disponibilização e início da operação da totalidade do Estádio. Prazo: 29 (vinte e nove) meses. Valor: R\$ 154.940.599,15.

20 A ordem de serviço foi emitida em 13/12/10, com previsão de conclusão das obras até abril/13, conforme definido em contrato. A concessionária terá os encargos de

elaborar os projetos executivos das intervenções; reformar, renovar, adequar e operar o **estádio** incluindo a construção do **edifício central**; construir, operar e manter o **estacionamento** e construir e manter a **secretaria** e controlar e manter a agenda de **eventos**, inclusive os de futebol.

21 Conforme o estabelecido no cronograma executivo, as obras da **ETAPA 1** estão em andamento. Entretanto, as demais etapas não iniciaram pois o estádio será utilizado para os jogos do campeonato estadual até o final de março. A partir dessa data, será interrompido o acesso ao público para início das intervenções do consórcio na área interna do Estádio. Em relação ao licenciamento ambiental, a licença de instalação está vigente até agosto de 2011.

3.7 Riscos identificados

22 A comissão identificou alguns **RISCOS** no decorrer dos trabalhos que podem comprometer o cumprimento de prazos do empreendimento, além de dificultar a realização do trabalho de auditoria concomitante por esta Corte de Contas.

23 Em 25/01/2011, houve a criação da **Secretaria Especial da Copa 2014 – SECOPA** (Lei N°14.869/2011), para ser o **órgão central de planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle das ações necessárias à realização da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014**, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo Estadual do Ceará. A comissão percebeu que ainda **não se encontra devidamente estruturada**, trazendo dificuldades constantes para obtenção de informações e articulação dos trabalhos de auditoria desta Corte de Contas.

24 Nesse contexto, afirma-se que a comissão ainda **não teve acesso a diversos documentos solicitados**, fundamentais para auditoria/inspeção das obras no Estádio, como:

a) **estudo de viabilidade econômico-financeira** do empreendimento contemplando os custos, projeções de demanda, receitas complementares, taxa de retorno, contrapartidas, infraestrutura complementar;

- b) **planilhas orçamentárias**, contendo quantitativos e preços unitários, do Projeto Básico de Engenharia;
- c) **licença prévia** – LP;
- d) **estudos ambientais**;
- e) **licença de instalação** – LI;
- f) **contrato de concessão administrativa** nº 001/2010, com respectivos anexos I a VII, devidamente assinados e
- g) **ordem de serviço** assinada.

25 Em virtude de não ter sido ainda disponibilizado o **orçamento do projeto básico**, a comissão não pôde ainda avaliar se os valores que serão pagos ao consórcio contratado são compatíveis com os preços praticados na tabela de custo da Seinfra/CE.

26 Outro aspecto importante a se considerar são os recorrentes atrasos na conclusão das obras de reforma do Estádio Presidente Vargas, que estão postergando o início da etapa 03 - área interna do Estádio Castelão, prevista atualmente seu início para 15/04/2011. Ressalta-se que o contrato não possui prazo com bastante folga para eventuais atrasos que provavelmente vão ocorrer como intempéries (chuvas etc), alterações/elaboraões de projetos, para que se permita mais uma prorrogação no início dos serviços.

27 Constatou-se a urgência na elaboração do projeto executivo do Estádio, pois o projeto básico que foi fornecido mostra-se **incompleto e deficiente** sob os aspectos de detalhamento. Não há informações sobre o andamento da elaboração do Projeto Executivo do Castelão, inserido no contrato.

28 Por fim, o contrato de concessão administrativa, em seu item 13.3, indica que cada etapa da obra será paga somente após sua conclusão. Por conseguinte, o TCE deverá avaliar também a execução parcial de acordo com o cronograma estipulado. É fundamental ter acesso ao cronograma físico-financeiro, a fim de acompanhar o andamento mensal, inclusive a fim de dar transparência ao percentual de andamento do empreendimento.

4 – CONCLUSÃO

29 *Ex positis*, a 11ª Inspeção de Controle Externo, no uso de suas atribuições,

RELATA, para os devidos fins, que, conhecida a presente **INSPEÇÃO**, torna-se necessário o acompanhamento de execução da obra de **Reforma do Estádio Plácido Castelo**, em Fortaleza/CE.

30 No ensejo, eleva o feito à consideração superior, sugerindo que seja autorizado o procedimento de **ACOMPANHAMENTO DE OBRA**, a fim de proceder análise dos documentos e inspeção *in loco* periódica até a conclusão do empreendimento.

11ª Inspeção de Controle Externo da Secretaria Geral do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 24 de fevereiro de 2011.

ALEXANDRE G. S. DE ALBUQUERQUE

Analista de Controle Externo

CARLOS ALBERTO DE M. NASCIMENTO

Analista de Controle Externo

THEÓFILO MACIEL MELO

Analista de Controle Externo

RUBENS GUSTAVO N. ROCHA

Analista de Controle Externo

LIANA PEIXOTO B. BANDEIRA

Analista de Controle Externo

RICARDO SALMITO RODRIGUES

Analista de Controle Externo

JOSÉ OSCAR FEITOSA ANDRADE

Diretor da 11ª ICE
Eng. Civil, CREA 8.100-D

ANEXO I



Figura 01 – Visão da arquibancada e cobertura metálica que serão ampliados



Figura 02 – Vila Olímpica que será demolida para construção do edifício-sede da Secretaria de Esportes e estacionamento 01

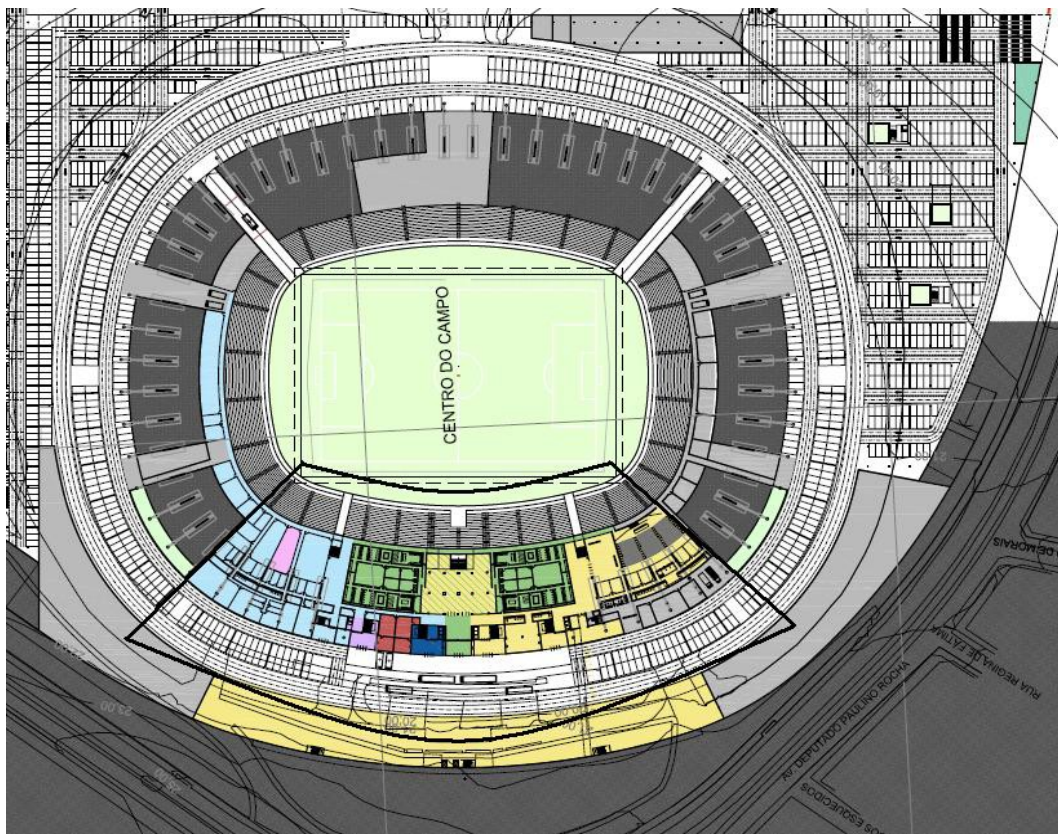


Figura 03 – Detalhe do Projeto de Arquitetura do Estádio (Nível N1) com destaque para o edifício central



Figura 04 – Área a ser demolida para construção do edifício central



Figura 05 – Placa da obra fixada no local



Figura 06 – Início da ETAPA 01 que compreende o edifício-sede da Secretaria de Esportes (SESPORTE) e o estacionamento 01