



CGU

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Secretaria Executiva - Ministério do Turismo

Exercício 2017

17 de agosto de 2018

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DO TURISMO**

Unidade Examinada: **Secretaria Executiva - Ministerio do Turismo**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201800966**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em função do disposto na Decisão Normativa - TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017, que estabeleceu a Secretaria Executiva do Ministério do Turismo como unidade prestadora de contas cujos responsáveis teriam as contas de 2017 julgadas por aquele Tribunal e que também definiu que, dentre as peças a compor o processo de contas da citada Unidade, deveriam ser apresentados relatório de auditoria, certificado de auditoria e parecer do dirigente do órgão de controle interno, a ser apresentado pelo órgão de controle interno.

Dessa forma, o escopo da auditoria previu a verificação de temas como transferências voluntárias, gestão de riscos, processo de acompanhamento de recomendações e falhas em contratos de consultoria.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

As principais conclusões referem-se:

1. à razoável governança sobre as transferências voluntárias;
2. à carência de uma estrutura e um processo sistemático de gerenciamento de recomendações feitas pela CGU que evite a não adoção de planos de ação para sua implementação;
3. à verificação de que a gestão de riscos do MTur está no seu estágio inicial; e
4. à parcial correção das falhas identificadas nos Contratos 06/2010, 18/2009, 002/2010 e 29/2010 firmados com a FGV.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Advocacia Geral da União - AGU

Caixa Econômica Federal – CEF

Comissão de Governança, Riscos e controles – CGRC

Coordenação-Geral de Assuntos Técnicos Judiciais da Consultoria Jurídica do MTur – CONJUR

Coordenação-Geral de Promoção e Incentivo a Viagens – CGPIV

Coordenação-Geral de Convênios – CGCV

Coordenação-Geral de mapeamento e Gestão Territorial do Turismo - CGMT

Coordenação-Geral de Turismo Responsável - CGTR

Coordenação-Geral de Qualificação Turística - CGQT

Coordenação-Geral de Produtos Turísticos - CGPRO

Coordenação-Geral de Planejamento Territorial do Turismo- CGPLA

Departamento de Promoção e *Marketing* Nacional - DEMAC

Departamento de Ordenamento do Turismo- DEOTur

Departamento de Formalização e Qualificação do Turismo- DEQUA

Departamento de Infraestrutura Turística - DIETU

Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica – DPGE

Fundação Getúlio Vargas – FGV

Grupo de Trabalho de Governança, Riscos e controles – GT-CGRC

Gabinete do Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo – GSNPTur

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU

Ministério do Turismo - MTur

Plano de Providências Permanente - PPP

Qualidade de Vida no Trabalho – QVT

Secretaria Nacional de Políticas do Turismo – SNPTur

Secretaria Nacional de Estruturação do Turismo - SNETur

Sistema de Convênios - SICONV

Sistema Integrado de Gestão acadêmica – SIGA

Tomada de Contas Especial - TCE

Tribunal de Contas da União - TCU

Unidade Prestadora de Contas – UPC

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. Os registros indicam ausência de um processo de gestão das recomendações expedidas pela CGU	8
2. Improriedades parcialmente corrigidas referentes a contratos firmados com a FGV.	9
3. Pendências de atuação do MTur relativas a contratos de repasse que foram objeto de demandas de cidadão.	11
4. Mapeamento do fluxo atual de entradas e saídas de transferências voluntárias e manutenção de algumas falhas de governança sobre as transferências.	12
5. Adequação de desbloqueios de Restos a Pagar no âmbito do MTur	16
6. Conformidade das Peças do Processo de Contas	17
7. Estágio de implantação da gestão de riscos	18
8. Resultado da auditoria sobre gestão de pessoas no MTur	19
RECOMENDAÇÕES	19
CONCLUSÃO	21
ANEXO I: Nota de Auditoria nº 89 – Transversal Gestão de Pessoas	22

INTRODUÇÃO

Para realização da presente Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo, referente ao exercício de 2017, realizada em atendimento ao estabelecido na Decisão Normativa - TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017, foram definidas as seguintes áreas de gestão e temas como escopo de avaliação:

- Gestão de Pessoas
- Gestão de transferências concedidas
- Gestão de Compras e Contratações
- Controles administrativos
- Cumprimento de Deliberações do TCU
- Recomendações da CGU
- Conformidade das Peças do Processo de Contas
- Política de Gestão de Riscos

Para foco das análises foram estabelecidas ou incorporadas as seguintes questões de auditoria:

1. Em que nível a unidade exercitou uma política de gestão de pessoas voltada para o desenvolvimento e gestão de competências, para avaliação do desempenho individual e coletivo, bem como para a garantia de uma qualidade de vida satisfatória no ambiente de trabalho?
2. A estrutura para a gestão de transferências voluntárias foi adequada para assegurar o alinhamento dos ajustes com os objetivos governamentais e a plena execução dos objetos?
3. As irregularidades e impropriedades constatadas em exercícios anteriores, bem como outras recomendações de melhoria na gestão de compras e contratações foram corrigidas?
4. A qualidade e suficiência dos controles administrativos se refletiram na gestão de restos a pagar?
5. Em que nível as recomendações feitas pela CGU em seus trabalhos de auditoria anteriores foram implantadas pelo gestor?
6. Em que estágio de implantação se encontra a política de gestão de riscos do Mtur?
7. Caso existam determinações/recomendações do TCU à UPC (Unidade Prestadora de Contas) que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?
8. Considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora de contas (UPC), as peças I - Rol de responsáveis e II - Relatório de gestão estão em conformidade com as normas e orientações?

9. As providências realizadas pelo MTur para corrigir as falhas identificadas nos Contratos 06/2010 e 18/2009, 002/2010 e 29/2010 firmados com a FGV foram suficientes?

Para abordagem e análise de aspectos das citadas áreas, temas e resposta às mencionadas questões de auditoria a equipe se valeu de dados e informações solicitadas diretamente à Unidade Prestadora de Contas (UPC), bem como coletadas no seu Relatório de Gestão, no Diário Oficial da União, sendo apresentados os achados e conclusões, previamente, para conhecimento e manifestação da UPC.

De forma a otimizar e enriquecer o trabalho e as avaliações, foram consolidados/sintetizados resultados de outras ações de controle realizadas no acompanhamento da gestão da UPC, relacionadas ao exercício sob exame.

A análise da área de **Gestão de Pessoas** está alicerçada no resultado da Auditoria Transversal empreendida por esta CGU, em que foram avaliadas quinze instituições da Administração Pública Federal por meio de questionário, pesquisa nos relatórios de Gestão e de Auditoria de Gestão, bem como documentos e entrevista, oito quesitos e verificada a situação do MTur em cada um deles.

Em relação às Comunicações do **TCU com determinações para esta CGU**, relacionadas à Secretaria Executiva do MTur, foi verificada eventual existência de comunicações recebidas nos exercícios de 2014 a 2017 e respectivas situações a partir de registros em sistemas internos. No mesmo sentido e de forma complementar, efetuou-se levantamento dos acórdãos no Portal do TCU na internet. Com base nas pesquisas, verificou-se que não houve, no ano de 2017, Acórdão exarado pelo TCU com determinação à CGU para acompanhamento de recomendação ao MTur.

As situações das **Recomendações desta CGU** foram verificadas a partir dos registros contidos na funcionalidade Plano de Providências do Sistema Monitor, Sistema desenvolvido e disponibilizado por esta CGU para viabilizar o acompanhamento das providências adotadas pelo Gestor.

Promoveu-se, ainda, análise documental voltada à avaliação da **Conformidade das Peças** componentes do Processo de Contas da Unidade.

Quanto à **Gestão de transferências concedidas** verificou-se que o órgão mantém atualmente razoável governança sobre o fluxo das transferências voluntárias suportada por uma estrutura regimental e processos padronizados.

Em relação dos **Controles Administrativos**, o objeto de análise foi a adequação do enquadramento legal dos desbloqueios de Restos a Pagar da Unidade.

Sobre a **Política de Gestão de Riscos**, verificou-se que a Unidade já publicou sua política, estando no estágio inicial de implementação.

RESULTADOS DOS EXAMES

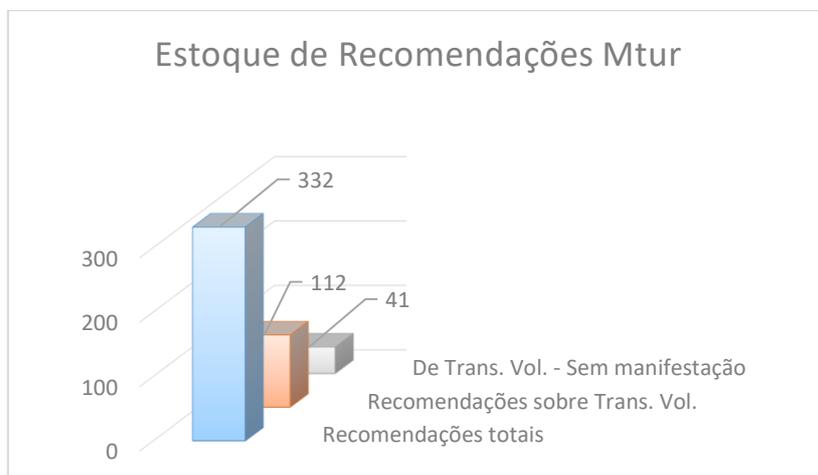
1. Os registros indicam ausência de um processo de gestão das recomendações expedidas pela CGU

Sobre o panorama atual (332 recomendações), foram consideradas atendidas cinco recomendações em 2017 e oito recomendações em 2018, e foram canceladas outras seis. Resultam pendentes 313 recomendações, das quais 28 estão em análise na CGU.

Destaca-se que as transferências voluntárias são parte relevante na gestão do MTur. Elas são compostas por convênios firmados pelo órgão com entes públicos e contratos de repasse firmados pela Caixa Econômica Federal, na qualidade de mandatária da União, para obras de infraestrutura de interesse do setor de turismo.

A aplicação de filtros para a extração de recomendações relativas às transferências voluntárias no Sistema Monitor pode ter certa imprecisão¹, que não altera a pertinência do resultado, tendo em vista a estimativa de que poucas recomendações atinentes a transferências voluntárias não possuam os argumentos selecionados na pesquisa. Feita esta ressalva, as recomendações relativas a este assunto totalizam 112 do universo de 332². Encontram-se pendentes 102 recomendações, das quais 15 estão em análise pela CGU e 41 recomendações não possuem qualquer manifestação do gestor. Foram consideradas atendidas 10 recomendações entre as 112 selecionadas.

Quadro: Estoque de Recomendações - MTur



Fonte: Elaboração a partir de extração de sistema interno da CGU, ref.: 13/07/2018

A Unidade informou que *“foi realizada força tarefa no âmbito da Secretaria-Executiva, visando atualizar as informações relativas às providências constantes no Sistema*

¹ Tendo em vista não haver campo específico para seleção desse tipo de recomendação, recorreu-se ao filtro utilizando argumentos como “convênios” ou “contratos de repasse” no campo texto da recomendação do relatório gerencial, gerado pelo Sistema Monitor. Eventual imprecisão pode ocorrer, pois pode(m) haver alguma(s) recomendação(ões) referente(s) a transferências voluntária, cujo texto não possua(m) os argumentos descritos para a pesquisa.

² Entre atendidas, canceladas e monitorando.

Monitor”. Além disso, informou que “para sanar as pendências ainda existentes, será realizado monitoramento junto aos diversos setores responsáveis, por meio de reuniões quinzenais, com o objetivo de concluir as providências pendentes no menor prazo possível.”

A necessidade de realização de força tarefa relatada pelo MTur é consequência da ausência de sistemática estruturada capaz de monitorar de forma constante a implementação das recomendações e os respectivos prazos, com definição de responsáveis para receber, analisar e encaminhar solução às recomendações formuladas.

Outra consequência é a eventual estagnação do aprimoramento da gestão e do controle interno, pela baixa implementação das recomendações.

Da análise, conclui-se que o Plano de Providências Permanente – PPP do MTur carece de uma estrutura e um processo sistemático de gerenciamento que evite a não adoção de planos de ação para a implementação de determinadas recomendações por parte dos gestores responsáveis por implantá-las.

2. Impropriedades parcialmente corrigidas referentes a contratos firmados com a FGV.

Trata-se da análise das providências adotadas pelo Ministério do Turismo visando dar solução aos achados de auditoria elaborados em 2015³, referente aos seguintes contratos firmados com Fundação Getúlio Vargas FGV.

Quadro: Contratos Firmados com a FGV.

Contrato	Data da Assinatura	Fim da vigência	Objeto	Valor R\$
018/2009	17/08/2009	16/08/2011	Realização de diagnóstico e acompanhamento da competitividade dos destinos turísticos priorizados pelo Ministério do Turismo para realização de investimentos.	3.165.600,00
002/2010	10/02/2010	10/12/2010	Formulação e elaboração de estratégias e instrumentos pedagógicos e Operacionais para o monitoramento do Programa de Qualificação de Profissionais do Turismo para a Copa do Mundo 2014.	2.983.301,52
006/2010	26/05/2010	25/05/2011	Formulação e elaboração de Estudo de Mapeamento Estratégico do Turismo para a Copa do Mundo no Brasil em 2014.	4.680.000,00
029/2010	17/12/2010	16/12/2012	Apoio técnico e pedagógico para a gestão, monitoramento e avaliação do “Programa Bem Receber Copa” – Qualificação dos Profissionais do Turismo.	3.600.000,00
Total (R\$)				14.428.901,52

Fonte: Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31 (Anexo XXII),

Assim, verificou-se:

³ Nota Técnica nº 274/2015/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 23/02/2015, a qual, analisou as justificativas e considerações apresentadas pelo MTur referentes ao Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31 (Anexo XXII)

a) **Insuficiência da comprovação da justificativa dos preços** contratados junto Fundação Getúlio Vargas num valor total de R\$ 14.428.901,52; (Contratos 06/2010 e 18/2009, 002/2010 e 29/2010);

A situação foi saneada tendo em vista a manifestação do MTur sobre a adequação de preços de mercado baseado na pesquisa do Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização (ICBO).

b) **Sobreposição parcial dos objetos** contratados junto à Fundação Getúlio Vargas, relativos aos **Contratos nº 06/2010 e nº 18/2009**, quanto ao "Estudo da oferta turística nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014", no valor de R\$ 1.170.000,00; (Contratos 06/2010 e 18/2009);

A Nota Técnica DEPES/SNPTur/MTur-nº 23/2010 atestou a execução de todos os serviços do produto 4, do Contratos nº 06/2010. Porém, o MTur não apresentou informações ou documentos referentes ao Contrato nº 18/2009, mantendo-se assim a constatação exarada no Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31.

Apesar da ausência dessas informações, o Anexo XXII.2 do citado Relatório de Auditoria Especial evidencia a sobreposição de objeto entre os dois contratos. A despeito das evidências, o MTur não demonstrou atuação para investigar e corrigir a irregularidade, o que exige recomendar apuração dos fatos e identificar os responsáveis.

c) **Sobreposição parcial dos objetos** contratados junto à Fundação Getúlio Vargas, relativos aos Contratos nº 02/2010 e nº 29/2010, quanto "Construção das trilhas de aprendizagem", cujos valores dos produtos dos respectivos contratos atingem quase 1,8 milhão; e não cumprimento de subproduto do Contrato nº 02/2010, treinamento de tutores.

Verificou-se que o Parecer Técnico 029/2015 e o Parecer Técnico 028/2015 do MTur, do MTur, consideraram que a FGV deveria ressarcir os custos dos referidos produtos ao Ministério, somando quase 1,8 milhão. Não foi informada a situação atual da cobrança devida, que esteve suspensa em relação ao Contrato nº 29/2010, em virtude de decisão judicial, a qual foi revogada em 25 de maio de 2016⁴, sendo verificada desde essa data a inércia por parte do MTur na atuação do ressarcimento do valor devido.

Destaque-se que a necessidade de continuidade da cobrança uma vez que a Consultoria Jurídica se manifestou⁵ favorável ao andamento desse processo.

d) **Conflito de interesses em potencial.** Ex-dirigente máximo da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo SNPTur/MTur, que determinou contratação da Fundação Getúlio Vargas, consta como consultor contratado para coordenar o projeto objeto do contrato cuja assinatura foi por ele autorizada;

O MTur informou que foi instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº 72031.001969/2016-17 referentes aos contratos 06/2010 e 18/2009, 002/2010 e 29/2010, com vistas a apurar supostas irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31. O referido processo está na fase final de inquérito.

⁴ Processo nº 0018010-53.2016.4.01.3400 - 9ª Vara Federal

⁵ COTA Nº 00418/2018/CONJUR-MTur/CGU/AGU, de 28 de junho de 2018 (Contrato nº 02/2010) e COTA Nº 00261/2018/CONJUR-MTur/CGU/AGU, de 19 de abril de 2018 (Contratos nº 29/2010).

Uma das causas possíveis para as fragilidades abordadas indica o planejamento insuficiente da contratação em relação às especificações do objeto e aos critérios de seu recebimento e aceitação em um grau de detalhe que pudesse minimizar dúvidas na fiscalização.

Uma segunda causa possível indica a falta de um plano de fiscalização detalhado, o que permitiria a identificação de diferenças e semelhanças entre objetos aparentemente iguais, justificando a aceitação ou a glosa da entrega.

Pelo exposto, verificou-se que houve atuação do MTur para a maioria das impropriedades identificadas.

Porém, faz-se necessária a cobrança de valores pendentes junto a FGV. Somados, os valores não cobrados referentes ao Produtos 3 do Contrato 02/2010 e ao Produto 2 do Contrato nº 029/2010 atingem quase 1,8 milhão.

3. Pendências de atuação do MTur relativas a contratos de repasse que foram objeto de demandas de cidadão.

Trata-se da análise de quatorze demandas de cidadãos, das quais quatro foram consideradas procedentes e dez foram analisadas como improcedentes, pela CGU, podendo ser arquivadas. Os motivos para arquivamentos referem-se à perda do objeto (pela conclusão da obra ou devolução de recursos não utilizados); à insuficiência de informações por parte do demandante para dar prosseguimento à análise; e à improcedência de duas demandas, respectivamente pelos motivos de já ter sido apresentada resposta ao demandante e devido o superfaturamento indicado pela demanda não possuir indícios suficientes para a abertura de ação de controle.

Para conhecimento, tem-se em execução pelo MTur 3.395 contratos de repasse, com valor abaixo de R\$ 750 mil, totalizando R\$ 1.2 bi dos quais R\$ 495 milhões já foram desembolsados⁶.

As demandas que exigem atuação do MTur para resolver pendência estão descritas a seguir:

Quadro: Situação dos convênios objetos das demandas de cidadão

Dados do Convênio	Situação encontrada pela equipe de auditoria
Contrato de repasse: 708611 (Santana do Araguaia/PA) Assinatura: 30/12/2009 Valor: R\$ 307.500,00 Objeto: Reforma e ampliação do Centro de Convenções e Turismo de Santana do Araguaia.	Obra com 26,6% de execução (medição em 11/2017). Segundo o MTur, devido um vendaval houve desabamento da estrutura.
Contrato de repasse: 727794 (São Jose da Lagoa Tapada/PB) Assinatura: 30/12/2009 Valor: R\$ 301.885,00	Montagem de documentação para instauração de TCE

⁶ Consulta realizada em 16/08/18 ao portal www.transferenciasabertas.planejamento.gov.br.

Dados do Convênio	Situação encontrada pela equipe de auditoria
Objeto: Reforma e ampliação da Praça Frei Damiao, na Rua Genésio Araujo, no Município de Sao Jose da Lagoa Tapada PB.	
Contrato de repasse: 727792 Assinatura: 30/12/2009 Valor: R\$ 503.100,00 Objeto: Pavimentação em Paralelepípedo em diversas Ruas do município de São Jose da Lagoa Tapada/PB	Montagem de documentação para instauração de TCE
Contrato de repasse: 783463 Assinatura: 26/12/2013 Valor: R\$ 497.450,00 Objeto: Apoio a projetos de infraestrutura turística - construção do centro cultural no município de Goiatuba/GO.	Foi realizado 33,90%. A última medição foi realizada em junho de 2017 e a obra está paralisada.

Fonte: Sistema de Acompanhamento de contratos de repasse. Consulta em 22/06/2018.

Sobre esses contratos de repasse, o MTur informou que encaminhou o Ofício nº 199/2018/DIETU/SNETur à mandatária Caixa Econômica Federal (CEF), solicitando que sejam tomadas providências, bem como, sejam informadas as efetivas medidas no prazo de trinta dias. Não foi informada a data do envio desta comunicação, o que impossibilitou avaliar o cumprimento deste prazo.

O acompanhamento deficiente do MTur em relação às atividades da CEF constitui uma causa para a situação de pendência das obras que constituem objeto da presente análise, as quais são de valor considerado baixo⁷ (o que reflete na baixa complexidade da obra), sendo três dos contratos de repasse assinados em 2009 e quase dez anos depois ainda estão sem desfecho.

As consequências dessas situações é o desperdício de recurso, devido ao valor já empregado nas obras sem que se tenha dada a finalidade pública conclusiva.

Assim, verificou-se a deficiência do MTur no acompanhamento e monitoramento das atividades da CEF quanto aos referidos contratos de repasse. o que demonstra a necessidade de atuação específica do Ministério junto ao mandatário.

4. Mapeamento do fluxo atual de entradas e saídas de transferências voluntárias e manutenção de algumas falhas de governança sobre as transferências.

⁷ Portaria Interministerial nº 424/2016 - Art. 54. O concedente deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o plano de trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução, quando couber, observados os seguintes critérios:

I - na execução de obras e serviços e engenharia com valores de repasse iguais ou superiores a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) e inferiores a R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais), o acompanhamento e a conformidade financeira serão realizados por meio da verificação dos documentos inseridos no SICONV, bem como, pelas visitas in loco, realizadas considerando os marcos de execução de 50% (cinquenta por cento) e 100% (cem por cento) do cronograma físico, podendo ocorrer outras visitas quando identificada a necessidade pelo órgão concedente ou pela mandatária;

As recomendações expedidas por ocasião da avaliação da gestão de 2016 da SE/MTur tinham como foco a melhoria do processo de transferências voluntárias. Especificamente ao gerenciamento de contratos de repasse, as recomendações previam efetivar a implementação de normativos formulados pela própria pasta, utilizando ferramentas de controle como planilhas e relatórios de acompanhamento, e, por meio da mandatária Caixa, atualizar o Siconv e instaurar Tomada de Contas Especial para os casos cabíveis.

Quanto aos convênios, além da atualização no Siconv para uma relação de convênios, recomendou-se também o mapeamento com posterior plano de ação para tratamento dos fatores impeditivos para análise definitiva de convênios.

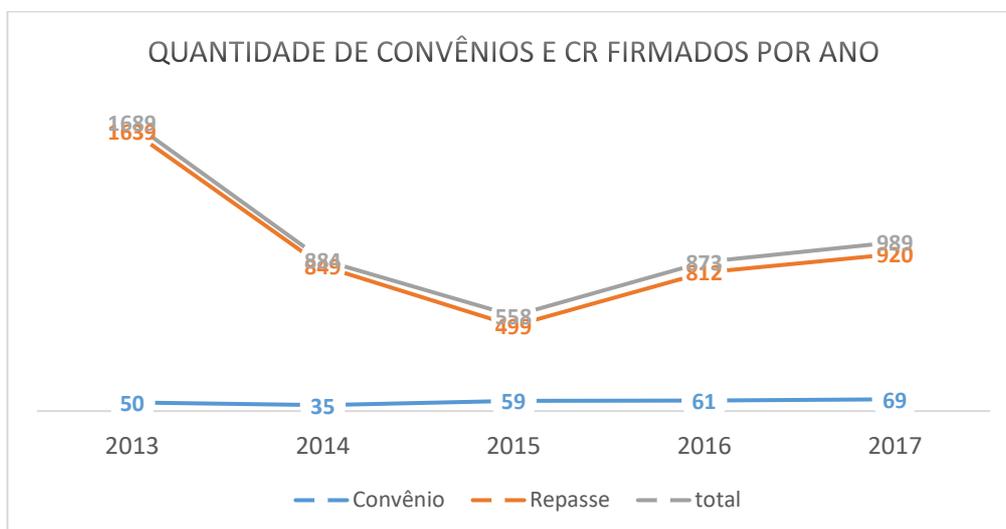
No total foram expedidas sete recomendações com prazo de atendimento em outubro de 2017, para as quais não houve manifestação da Unidade até o momento. A ausência de manifestação indica o não cumprimento das recomendações e a manutenção de falhas relevantes identificadas na gestão das transferências voluntárias do Ministério.

Em relação ao estoque total de recomendações, pesquisa realizada no Sistema de Convênios – SICONV, 10 de julho de 2018, apontou redução de 90% no passivo de prestações de contas de **convênios** com data limite vencida em 2017 em relação a 2016, e de 33% no passivo de prestações de contas de **contratos de repasse** com data limite vencida em 2017 em relação a 2016.

O total de transferências voluntárias, cuja data limite de apresentação de prestações de contas venceu até o final de 2017 era de 459 contra 1073 (451 convênios e 622 contratos de repasse) ao final de 2016. Dessas, 45 se referem a convênios e 414 a contratos de repasse, sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal - CEF. Deste passivo, 310 contratos de repasse não estão sob cláusula suspensiva, ou seja, teriam condições de serem analisadas e finalizadas. A redução foi mais significativa para os convênios, que constituem transferências sem intermediação de mandatária, sendo todas as etapas sob responsabilidade do Ministério do Turismo.

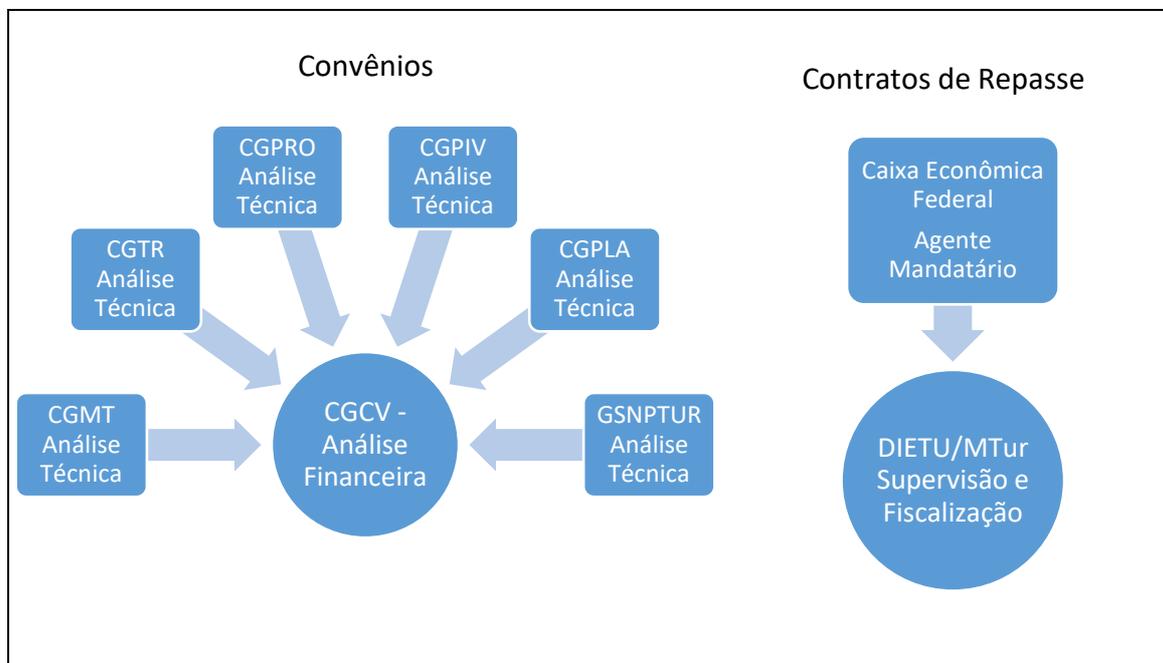
O desempenho positivo do MTur tem como causa possível e provável a redução no número de transferências efetuadas nos cinco últimos exercícios. Por outro lado, verifica-se um aumento do número de ajustes firmados nos últimos dois anos, o que deve resultar em um aumento do número de prestações de contas a serem analisadas no curto-prazo.

Quadro: Quantidade de Convênios e Contratos de Repasse Firmados por Ano.



Existe a perspectiva favorável para a liquidação do passivo em curto e médio prazo, pela análise feita adiante, e, que teve como fato gerador o volume de transferências efetuadas entre 2009 e 2011.

Diagramas: Fluxo de Análise de Convênios e Fluxo de Análise de Contratos de Repasse



Fonte: Elaboração própria.

Existem 641 processos de **contratos de repasse**, cuja análise de prestação de contas está sob a responsabilidade da CEF. Não foi informado o contingente de pessoal dedicado a essa análise, mas se o efetivo for de 54 analistas distribuídos pelas 27 unidades da Federação, aquele estoque poderá ser liquidado até dezembro de 2018, considerando que cada analista necessite de 30 dias para concluir cada análise, conforme informado pela CEF.

Compõe o estoque de **convênios** em análise técnica 27 processos. A seguir, serão demonstrados os prazos estimados de baixa da análise técnica, os quais levam em conta a hipótese de que pelo menos dois servidores estejam dedicados ao serviço.

O estoque de convênios em análise financeira, conforme as informações prestadas pelo gestor, é composto de 1.033 processos na data de 09/07/2018. Isto representa uma significativa redução de 37% em relação à situação de um ano atrás, quando aquele número era 1.419. A produção média mensal informada de pareceres da Coordenação-Geral de Convênios – CGCV é 140, com uma equipe de 6 técnicos, o que levaria à conclusão de que em 7,5 meses o estoque atual estaria liquidado. Porém, em cada processo é previsto a necessidade de mais duas análises (análise conclusiva e pedido de reconsideração), o que multiplicaria por três aquele prazo, chegando-se a 22 meses. Adicionando-se mais seis meses para os prazos recursais do conveniente e os prazos das

demais providências administrativas de registro no Siconv pela CGCV, chega-se a 28 meses, o que traz uma perspectiva de liquidação do estoque atual até outubro de 2020⁸.

A tabela seguinte resume os dados sobre o estoque de processos em fase de prestação de contas. Destaca-se que um novo convênio que se inicie sua análise de prestação de contas na CGPIV, considerando o estoque atual, demoraria 225 dias para iniciar sua análise técnica mais 90 dias para sua conclusão, resultando em 315 dias, sem considerar ainda a análise financeira pela CGCV. Essa estimativa demonstra divergência entre a prática e o previsto em norma, que estabelece prazo de 180 dias para análise técnica⁹.

Tabela: Estoque de Prestações de Contas em Análise

Unidade	Tipo de Transferência	Estoque (processos)	Prazo Médio de Análise (dias/proc.)	Prazo Estimado de Baixa (dias)	Data de Baixa (estimada)
DIETU	C. Repasse	641	30	166	Dezembro/2018
CGMT	Convênio	0	-	-	
CGTR	Convênio	10	30	120	Dezembro/2018
CGQT	TED	5	90	270	Abril/2019
CGPRO	Convênio	2	-	180	Dezembro/2018
CGPIV	Convênio	10	90	225	Abril/2019
CGPLA	Convênio	0	-	-	-
GSNPTur	Convênio	Não informado	Não informado	NI	NI
CGCV	Convênio	1033	0,8	844	Outubro/2020

Fonte: PT ANÁLISE PC Transferências.

Para a gestão de convênios e Termos de Execução Descentralizada foi elaborado o Manual de Orientações, procedimentos e rotinas de execução das transferências voluntárias, em 2016. Para supervisão da execução dos contratos de repasse, sob responsabilidade do agente financeiro Caixa Econômica Federal – CEF, como mandatária da União, o MTur adotou uma planilha de acompanhamento dos projetos.

Da análise das informações levantadas pode-se opinar que o órgão mantém atualmente razoável governança sobre o fluxo das transferências voluntárias suportada por uma estrutura regimental e processos padronizados, com a possível redução nos riscos de gestão, favorecida em parte pela redução expressiva no número de novas transferências firmadas nos últimos cinco exercícios. No entanto, ressalta-se a retomada do risco de sobrecarga com um aumento expressivo de ajustes firmados nos últimos dois anos. Além disso, reitera-se o conteúdo das recomendações já exaradas em auditorias anteriores que devem melhorar a gestão do processo.

⁸ O processo de análise está baseado na Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, que estabelece normas de execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e na Portaria nº 39, de 10 de março de 2017, que estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária, firmados pelo Ministério do Turismo - MTur, inclusive estabelecendo prazos para a análise técnica (180 dias) e a análise financeira (180 dias) das respectivas prestações de contas. A distribuição de atribuições relativas à formalização e gestão das transferências voluntárias, está baseada na Portaria nº 86, de 5 de fevereiro de 2016, que aprovou o Regimento Interno do Ministério do Turismo.

⁹ Idem.

5. Adequação de desbloqueios de Restos a Pagar no âmbito do MTur

O MTur foi questionado sobre os motivos para realização de desbloqueios a restos a pagar que já deveriam ter sido cancelados. Foram então apresentadas as seguintes informações:

Quadro: Motivos de desbloqueios de restos a pagar do MTur.

Contrato de Repasse	Nota de Empenho	Valor (R\$)	Motivo desbloqueio
1022490-93	2014NE801127	1.940.250,00	Desbloqueio em atendimento à liminar judicial
1015850-57	2014NE800622	1.700.000,00	Desbloqueio em atendimento à liminar judicial
1017045-04	2014NE800971	1.078.750,00	Desbloqueio em atendimento à liminar judicial
1018490-32	2014NE801023	609.099,42	Desbloqueio em atendimento ao artigo 68, § 4º, inciso I, do Decreto nº 93.872/1986.
1015919-21	2014NE800824	431.925,00	Desbloqueado segundo o artigo 1-A Decreto nº 8.795/2016
1022074-75	2014NE801083	390.000,00	Desbloqueado segundo o artigo 1-A Decreto 8.795/2016
1015869-58	2014NE800260	292.500,00	Desbloqueio em atendimento ao artigo 68, § 4º, inciso I, do Decreto nº 93.872/1986.
1015880-89	2014NE800256	243.750,00	Desbloqueado segundo o artigo 1-A Decreto 8.795/2016
1016969-87	2014NE800639	243.750,00	Desbloqueio em atendimento ao artigo 68, § 4º, inciso I, do Decreto nº 93.872/1986.
Total		6.930.024,42	

Fonte: Memorando nº 110/2018/DIETU/SNETur, encaminhado por meio do Ofício n.º 211/2018/AECI/MTur.

Como os desbloqueios ocorreram para atendimento de normativos legais ou por força de decisão judicial, conclui-se que todos estão adequados.

Ressalte-se que quanto às Notas de Empenho nº 2014NE801127, nº 2014NE800622 e nº 2014NE800971, o MTur informou que foram ajuizadas ações cautelares inominadas com pedido liminar, cuja petição inicial é no sentido de que a União, via Ministério do Turismo, se abstenha de cancelar os Contratos de Repasse nº 1022490-93 nº 1015850-57 e nº 1017045-04. As liminares foram atendidas no ano de 2015, sendo acrescentado que os respectivos empenhos desses convênios também não fossem cancelados.

Em relação aos Contratos de Repasse nº 1015850-57 e nº 1017045-04, já houve trânsito em julgado tanto do processo cautelar quanto da ação principal, a qual foi julgada procedente, em favor da conveniente, assim, as decisões não são mais passíveis de reforma, devendo-se manter os respectivos empenhos.

Quanto ao Convênio nº 1022490-93 a decisão liminar, de manter a vigência do contrato de repasse e do seu empenho, foi confirmada na sentença que julgou procedente o pedido autoral. Atualmente está em fase de análise de admissibilidade o Recurso Especial, interposto pela União.

Destaca-se que todos os Contratos de Repasse com desbloqueio de empenhos para atendimento de decisão judicial foram assinados em 2015 e referem-se a obras não iniciadas e sem liberação do repasse do Ministério à Caixa.

6. Conformidade das Peças do Processo de Contas

Em consonância às exigências provenientes da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, das Decisões Normativas TCU nº 161/2017 e nº 163/2017, e da Portaria TCU nº 65, de 28 de fevereiro de 2018, foi verificada a conformidade das peças que devem compor o processo de Prestação de Contas da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo. O Relatório de Gestão e Rol de Responsáveis, relativo ao exercício de 2017, foram disponibilizados via Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União.

O Rol de Responsáveis do Ministério do Turismo exibiu, na composição de suas peças, responsáveis que o TCU dispensa a apresentação da documentação, como os titulares de cargos de direção, sendo excluídos do sistema por este órgão de controle. Também, foi verificado que existem responsáveis para os quais não foram disponibilizados seus endereços eletrônicos pessoais. Conclui-se que a forma de apresentação do Rol de Responsável não está totalmente de acordo com os artigos 10 e 11 da IN 063/2010 do TCU.

O TCU determina a forma de apresentação, bem como a estrutura de conteúdos que serão apresentadas no Relatório de Gestão pelas Unidades Prestadoras de Contas, referente ao exercício de 2017. As informações que devem constar no relatório de gestão das Unidades estão definidas no Sistema e-Contas.

No tocante ao Relatório de Gestão apresentado pela Secretaria-Executiva do Ministério do Turismo verificou-se que determinados conteúdos não estão apresentando as informações conforme exigência da Corte de Contas. A seguir relacionam-se as impropriedades identificadas:

a) Item 4.1.5 Informações sobre outros Resultados da Gestão, subitem 4.1.5.3 Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica - DPGE Quadro 4.1.5.3 A - foi indicado que os produtos do escritório referem-se a processos em 2016, sendo que a gestão refere-se ao exercício de 2017;

b) item 4.1.5.5 – Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e item 4.1.5.5 Departamento de Estudos e Pesquisa: Não foram apresentadas as metas previstas para o exercício de 2017;

c) item 4.2.1.1.1 Meta: Aumentar de 58,1 para 70,0 a nota da dimensão Políticas Públicas no Índice de Competitividade do Turismo Nacional: Não foi apresentada a realização da meta para o exercício de 2017, pois a data de referência da meta é 31/12/2015. Adicionalmente, para a Ação 20Y4, no Plano Orçamentário nº. 0001 - Elaboração e Revisão de Planos e Estudos de Desenvolvimento Turístico a Unidade cita a celebração de três convênios, para os quais não foram apresentados os valores dos convênios, nem a situação deles e não consta no relatório informação sobre os resultados advindos das ações realizadas;

d) Item 6. 2 Áreas Especiais da Gestão, subitem 6.2.1 Gestão de Frota de Veículos: Não foram apresentadas as despesas associadas à manutenção da frota (gastos com combustíveis e lubrificantes, revisões periódicas, seguros obrigatórios, pessoal responsável pela administração da frota, entre outros);

e) Item 6.2 Gestão do Patrimônio e Infraestrutura, subitem 6.2.5 Informações sobre imóveis locados de terceiros - não foi apresentado o valor da locação do imóvel pelo

Órgão. Essa falha é uma reiteração, pois já foi feito esse mesmo apontamento no Relatório Anual de Contas do ano anterior.

f) Item 6.3 Gestão de Tecnologia da informação, subitem 6.3.1 Principais Sistemas de Informações: Consta no Relatório item 6.3, subitem 6.3.1, informação que os principais projetos executados na Coordenação-Geral de TI no exercício de 2016. Estão sendo considerados projetos iniciados em 2015 e prorrogados até 2016, bem como projetos iniciados em 2016, com conclusão prevista para os exercícios futuros. Ressalta-se que o Relatório é referente ao exercício de 2017 e as informações são referentes a 2016;

g) Item 6.4 Gestão Ambiental e sustentabilidade: Não consta no Relatório de Gestão informação sobre o plano de gestão de logística sustentável (PLS) de que trata o art. 16 do Decreto nº 7.746/2012; e

h) Item 11.2 Declarações de Integridade, subitem 11.2.5 declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial: não foi feita referência à observância da segregação de função no processo de registro da conformidade contábil.

7. Estágio de implantação da gestão de riscos

O Comitê de Governança, Riscos e Controles – CGCR foi instituído por meio da Portaria Ministerial nº 183, de 1º de agosto de 2016, para supervisionar e monitorar a implantação da política de gestão de riscos do órgão, composto pelos seguintes níveis de direção e assessoramento:

- Ministro de Estado
- Secretário-Executivo
- Secretário Nacional de Estruturação do Turismo
- Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo
- Assessor Especial de Controle Interno
- Diretor de Planejamento e Gestão Estratégica
- Diretor de Administração

A Política de Gestão de Riscos foi publicada por meio da Portaria nº 14, de 12 de janeiro de 2018, e, explicita qualitativamente todos os aspectos previstos no Art. 17 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016.

A estrutura estabelecida é composta do CGRC, cujo papel central é deliberar sobre a sistematização de práticas de gestão de riscos, controles internos e governança; por um Gestor de Governança, Riscos e Controles, com a responsabilidade de coordenar as atividades do CGRC, acompanhar o processo de gestão dos riscos e promover a cultura de governança, gestão de riscos e controles internos. O CGRC é assessorado pelo Grupo de Trabalho de Governança, Riscos e Controles – GT-GRC, que tem atribuições consultivas e executivas na proposição de ações e normas relativas ao assunto. A estrutura de gestão de riscos é completada pelos gestores de riscos, responsáveis pela avaliação e resposta aos riscos de suas unidades, e, apoiada pelo Assessor Especial de Controle Interno. A composição do GT, conforme informação do gestor, está sendo finalizada no mês de junho de 2018.

Entre as providências iniciais adotadas está a capacitação realizada em gestão de riscos com três servidores. O Assessor Especial de Controle Interno está incumbido de levantar as pessoas chave na organização que deverão receber treinamento em gestão de riscos, ministrado pela CGU.

Os desafios propostos para o GT são:

- a. Conduzir o processo de avaliação de risco de pelo menos um risco identificado em cada ação orçamentária e outro de um risco identificado em cada objetivo estratégico.
- b. Aprofundar o conhecimento das diversas teorias e visões de risco existentes, e, da metodologia de gestão de riscos do Ministério do Planejamento, para a definição de uma metodologia adequada ao Ministério do Turismo.
- c. Estabelecer cronograma para as atividades propostas.

As informações levantadas pela equipe de auditoria indicam que a gestão de riscos está no seu estágio inicial. Os alicerces fundamentais para dar início ao processo foram concluídos, exceto quanto à extensão da capacitação principalmente para os integrantes do GT. Somos de opinião que a estratégia de aprendizado escolhida por meio da identificação, compreensão e tratamento de riscos selecionados segundo critérios definidos previamente tenderá a facilitar a definição da metodologia, o estabelecimento de critérios de probabilidade e impacto, e a declaração do apetite ao risco. Sugere-se que seja elaborado o quanto antes um cronograma das atividades para acompanhamento do progresso do projeto.

Por fim, não foram identificadas evidências que indiquem a ocorrência de reuniões realizadas pelo CGRC e pelo GT-GRC.

8. Resultado da auditoria sobre gestão de pessoas no MTur

A Nota de Auditoria nº 108, de 17 de agosto de 2018, desta CGU, tratou do resultado de auditoria transversal realizada, referente à Gestão de Pessoas no MTur, em que foram analisados, por meio de questionário, pesquisa nos relatórios de Gestão e de Auditoria de Gestão, bem como documentos e entrevista, oito quesitos: Gestão Estratégica e Gestão de Pessoas, Funcional ou Institucional, Capacitação, Qualidade de Vida no Trabalho/QVT, Gestão por Competências, Avaliação de Desempenho, Meritocracia e Indicadores.

Dada Nota, além de outros achados de menor relevância, apontou como risco estratégico significativo a migração dos servidores do Ministério, novos na carreira, mediante aprovação em outras carreiras do Serviço Público com melhores perspectivas salariais, afetando a atuação do Ministério.

Este e os demais achados que resultaram em recomendações ao MTur podem ser consultadas no Anexo I deste Relatório.

RECOMENDAÇÕES

Operacionalizar estrutura de tratamento para as recomendações de auditoria, com definição de fluxos, responsáveis e prazos.

Achado nº 1

Tomar providências cabíveis para recuperação de recursos pela sobreposição parcial dos objetos contratados junto à Fundação Getúlio Vargas, relativos aos Contratos nº 06/2010 nº 18/2009, quanto ao "Estudo da oferta turística nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014", no valor de R\$ 1.170.000,00; (Contratos 06/2010 e 18/2009), conforme fato constatado no item XXII.2 do Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31.

Apurar responsabilidade pela inércia na cobrança, considerando a decisão no Processo nº 0018010-53.2016.4.01.3400 - 9ª Vara Federal que possibilitou a retomada do processo referente à restituição de valores do Produto 2 do Contrato nº 029/2010 firmados com a Fundação Getúlio Vargas.

Tomar providências cabíveis para retomada do processo referente à restituição de valores do Produto 2 do Contrato nº 029/2010 firmados com a Fundação Getúlio Vargas.

Tomar providências cabíveis para retomada do processo referente à restituição de valores dos Produtos 3 e 4 do Contrato nº 02/2010 firmados com a Fundação Getúlio Vargas.

Achado nº 2

Em relação aos Convênios nº 708611 e nº 783463 recomenda-se ao MTur tomar providências cabíveis para devolução de recursos, tendo em vista o tempo decorrido, respectivamente, de quase nove e cinco anos da celebração dos convênios sem conclusão das obras.

Quanto aos Convênios nº 727794 e nº 727792, tendo em vista que foi identificado início da montagem de documentação para instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), recomenda-se a instauração efetiva da TCE.

Achado nº 3

Recomenda-se que seja elaborado cronograma das atividades para acompanhamento do progresso do projeto de implantação de gestão de riscos.

Achado nº 7

CONCLUSÃO

No tocante à gestão de pessoas, foi expedida a Nota de Auditoria n° 108, de 17 de agosto de 2018, anexa a este Relatório, contendo a situação e as recomendações a respeito dos eixos temáticos.

Foi avaliado também, no âmbito da gestão de transferências voluntárias que a Unidade mantém atualmente razoável governança sobre as transferências voluntárias suportada por uma estrutura regimental e processos padronizados, com a possível redução nos riscos de gestão, favorecida em parte pela redução expressiva no número de novas transferências firmadas nos últimos cinco exercícios. No entanto, ressalta-se a retomada do risco de sobrecarga com um aumento expressivo de ajustes firmados nos últimos dois anos.

Além disso, para análise pontual de quatro contratos de repasse que foram objeto de demandas de cidadão, verificou-se a deficiência do MTur no acompanhamento e monitoramento das atividades da CEF.

Quanto aos controles administrativos, concluindo-se que todos restos a pagar analisados estão adequados.

No que se refere ao nível de implantação das recomendações feitas pela CGU, identificou-se que em 2017, 4% das recomendações em monitoramento foram atendidas, representando um baixo nível de implantação das recomendações, concluindo-se que o Plano de Providências Permanente – PPP do MTur carece de uma estrutura e um processo sistemático de gerenciamento que evite a não adoção de planos de ação para a implementação de determinadas recomendações por parte dos gestores responsáveis por implantá-las.

Identificou-se também que a gestão de riscos do MTur está no seu estágio inicial. Os alicerces fundamentais para dar início ao processo foram concluídos, exceto quanto à extensão da capacitação principalmente para os integrantes do Grupo de Trabalho.

Quanto às determinações/recomendações do TCU à UPC (Unidade Prestadora de Contas) que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, não foram identificadas recomendações em tal sentido nos levantamentos realizados em sistemas internos e no Portal do TCU.

Por fim, constatou-se que as providências realizadas pelo MTur para corrigir as falhas identificadas nos Contratos 06/2010 e 18/2009, 002/2010 e 29/2010, firmados com a FGV, foram parcialmente corrigidas pelo MTur.

ANEXO I: Nota de Auditoria nº 89 – Transversal Gestão de Pessoas

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Setor de Autarquias Sul, Quadra 1, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro, Sala 510
Brasília, DF, 70070-905
Telefone: (61) 2020-7222, e-mail: sfccgit@cgu.gov.br

Nota de Auditoria nº 108

Destinatário: Geraldo José Corrêa - Diretor de Administração

Unidade auditada: Ministério do Turismo

Referência: Caso responda a esta Solicitação, indicar expressamente o Processo nº 00190.112553/2017-71. (Processo SEI)

Senhor Diretor,

1. Encaminho a Vossa Senhoria o resultado da auditoria transversal realizada pela CGU no que se refere à Gestão de Pessoas no Ministério do Turismo.
2. Ressalto a importância deste tema no âmbito de qualquer órgão público. A Gestão de Pessoas é parte fundamental do processo de Gestão Estratégica.
3. Neste sentido, foram analisados, por meio de questionário, pesquisa nos relatórios de Gestão e de Auditoria de Gestão, bem como documentos e entrevista, oito quesitos e verificada a situação do MTur em cada um deles, identificando, se for o caso, possibilidades de aperfeiçoamento cujas recomendações constam do final da presente Nota de Auditoria.
4. Nos termos de Gestão de Riscos, identificamos riscos inerentes, significativos e estratégicos, passíveis de implementação de ações gerenciais por parte da alta administração, conforme determina o § 4º do art. 3º da Instrução Normativa conjunta MP/CGU nº 01, de 10/05/2016.
5. Coloco-me a disposição para quaisquer dúvidas.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por **ARTHUR D AVILA LINS LEMOS, Coordenador-Geral**, em 17/08/2018, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **LUIS WAGNER ALFAIA MENDES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 17/08/2018, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 0828551 e o código CRC 28ABECB0

Referência: Processo nº 00190.112553/2017-71

SEI nº 0828551

ANEXO: Nota de Auditoria nº 108, de 17 de agosto de 2018

Assunto: Análise das respostas do Ministério do Turismo – MTur - ao questionário aplicada na Auditoria Transversal – Gestão de pessoas e questionamentos posteriores.

1. Introdução

A Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, por meio da Diretoria Econômica vem desenvolvendo uma Auditoria Transversal com foco em 4 (quarto) temas: Contratos, Terceirização, Imóveis e Gestão de pessoas.

Esta Nota Técnica tem por objetivo a análise das respostas do Ministério do Turismo – MTur ao questionário aplicado na Auditoria Transversal - Gestão de pessoas, conforme Solicitação de Auditoria nº: 201702204/01, bem como a questionamentos e pesquisas posteriores. Dessa forma, cabe ressaltar que a auditoria não tem por objetivo verificar a fidedignidade das informações autodeclaradas pela unidade.

Conforme a Instrução Normativa conjunta MP/CGU nº 01, de 10/05/2016 temos os seguintes princípios destacados para a presente auditoria:

[...]

IV – compromisso da alta administração em atrair, desenvolver e reter pessoas com competências técnicas, em alinhamento com os objetivos da organização;

[...]

VII – mapeamento das vulnerabilidades que impactam os objetivos, de forma que sejam adequadamente identificados os riscos a serem geridos;

VIII – identificação e avaliação das mudanças internas e externas ao órgão ou entidade que possam afetar significativamente os controles internos da gestão;

IX – desenvolvimento e implementação de atividades de controle que contribuam para a obtenção de níveis aceitáveis de riscos;

Como o relatório da auditoria Transversal de Gestão de Pessoas irá se ater à análise comparativa entre as 15 unidades, as recomendações e características próprias de cada uma das auditadas ficaram a cargo das respectivas Notas de Auditoria, razão pela qual esta análise não tem o caráter de âmbito restrito e urgência tradicionais.

Após a análise, verificamos que a gestão estratégica de pessoas, com exceção de seus indicadores, a gestão funcional ou institucional e a Capacitação da unidade encontram-se em bom nível de desenvolvimento e, devido às providências que a unidade já está tomando, devem atingir seus objetivos, não ensejando recomendações.

No entanto, identificamos um risco estratégico significativo, a ser desenvolvido no item 2.1, bem como possibilidades de melhoria nos eixos de qualidade de vida no trabalho,

gestão por competências e meritocracia, avaliação de desempenho e indicadores.

Análise

Foram avaliadas 15 instituições da Administração Pública Federal.

Considerando a gravidade dos riscos identificados pela própria unidade e avaliados a título preliminar por esta equipe de auditoria, colocaremos em primeiro lugar o que identificamos como sendo o seu maior risco em termos de Gestão de Pessoas.

Situação de maior risco para a unidade

Considerando os 168 servidores da unidade, destacam-se os problemas relatados no Relatório de Gestão de 2017. O risco que se evidencia na Entidade é que os servidores são novos na carreira, eles desejam melhores salários, portanto, existe a possibilidade de serem aprovados em outras carreiras do serviço público que oferecem melhores perspectivas salariais. Situação favorável a Entidade é que o quadro atual não apresenta servidores com perspectiva de aposentadoria nos próximos anos.

Entendemos que tal risco não foi ainda apropriadamente avaliado, tendo prejudicadas as possíveis ações de sua mitigação. Entre essas ações podemos destacar a movimentação prévia de pessoal de setores menos afetados para setores mais críticos ou de maior risco, e a explicitação dos conhecimentos estratégicos de domínio dos servidores das áreas de maior risco para manuais do órgão (em termos de Gestão do Conhecimento - processo de explicitação de conhecimentos tácitos).

Recomendações:

Recomendamos a avaliação, pela alta administração, das seguintes medidas de forma a, tempestivamente, evitar a ocorrência de sério prejuízo ao atingimento das metas e mesmo a se evitar a inoperância de áreas chaves de sua unidade

- a) A cada área ou subdivisão identificar seu nível de criticidade por processos e seu risco associado em caso de inoperância ou sério prejuízo de operabilidade. Para a avaliação de riscos, sugerimos a inclusão das seguintes atividades:
 - a1) Identificar e atomizar as pesquisas de índices de rotatividade real e potencial – possibilidade de servidores saírem da Entidade nos próximos anos.
 - a2) Avaliar riscos de gestão de conhecimento – principalmente em equipes

nas áreas de criticidade mais elevadas.

Para a mitigação dos riscos, sugerimos o estudo das seguintes medidas:

a3) retenção de pessoas pelo aumento da motivação utilizando alocação de pessoal com base em mapa de competências, e ações específicas e eficazes de qualidade de vida no trabalho.

a4) explicitação de conhecimentos tácitos possivelmente existentes;

b) Para permitir o contínuo diagnóstico de gestão de pessoas por áreas na unidade, permitindo a adoção de ações tempestivas para se evitar a perda de produtividade ou mesmo de servidores por condições de trabalho adversas, sugerimos o estudo das seguintes medidas:

b1) Implementar acompanhamento de índices de absenteísmo por área, planejar ações de mitigação e redução destes índices

b2) Implementar e acompanhar índices de clima de trabalho. Áreas com clima adverso de trabalho apresentam maiores índices de absenteísmo e rotatividade, principalmente nas equipes:

- com maior criticidade de processos;

- com maior possibilidade de mudança de carreira;

b3) Identificar equipes ou subdivisões com nível de estresse acima da média das demais, avaliar sua criticidade e implementar ações de mitigação do risco quanto à absenteísmo e rotatividade.

2.2 -Qualidade de Vida no Trabalho/QVT

a)-situação da unidade

No eixo Qualidade de Vida no Trabalho/QVT, a Instituição possui servidores na QVT que realizaram oficinas com a participação dos colaboradores nas diversas áreas que resultou no Plano Inovador de Qualidade de Vida, instituído pela Portaria nº 91, de 10 de outubro de 2016. O órgão desenvolve diversas atividades de confraternização durante o ano.

b) recomendação

Recomendamos realizar pesquisas de opinião dos servidores como uma ferramenta para promover mudanças na área de Gestão de pessoas. O resultado da pesquisa deve ser utilizado para a implementação das sugestões,

bem como para monitorar os efeitos e percepções das ações aplicadas, mostrando aos servidores que os resultados da pesquisa estão sendo efetivados, com prazo de realização até 2019, tendo um cronograma de implantação com pontos de controle.

2.3 Gestão por Competências

a) - situação da unidade

O processo de seleção de gestores não utiliza uma metodologia baseada em competências, ou seja, não faz uso de ferramentas de seleção interna, tais como banco de currículos, banco de talentos ou competências. O MTur está aguardando o desenvolvimento do Banco de Talentos pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, nos moldes da base Lattes. Cabe destacar, que a Entidade deseja implementar a gestão por competências com apoio de Universidade Federal.

No entanto, segundo o acórdão AC 0644-08/14-Pleno, item 9.1.1.4, o entendimento é pelo uso da Gestão por competências também para fundamentar os processos de recrutamento interno, além de representar uma prática internacional de gestão recomendada para os países da OCDE, organização para a qual o Brasil está em processo de adesão desde 2017.

b) recomendação

Recomendamos que, além do uso para a capacitação, é necessário que a Instituição faça uso da gestão por competências e de ferramentas de seleção interna, tais como banco de currículos e banco de talentos para alocação interna de pessoas, inclusive nos cargos/funções comissionadas.

2.4 Avaliação de Desempenho e Meritocracia

a)-situação da unidade

A Entidade realiza a Avaliação de Desempenho, ao definir metas individuais que são monitoradas e estão vinculadas às metas institucionais do MTur. As metas institucionais definidas em Portaria, também servem como parâmetros para concessão de gratificação aos servidores de cargo efetivo. A Instituição realiza as seguintes avaliações de seus servidores: metas individuais, avaliação 360, avaliação de progressão e avaliação de estágio probatório, para os servidores não estáveis. Dentre os membros da alta administração, somente são avaliados os que possuem cargos até DAS 3, para os quais são estabelecidas metas individuais avaliadas anualmente.

No eixo Meritocracia, a Instituição está começando a utilizar critério formal para selecionar servidores aos cargos e funções comissionadas. Como exemplo, em 2017 e 2018, realizou processos seletivos simplificados para a concessão de Funções Comissionadas Técnicas - FCT-5 e Gratificações Temporárias das Unidades dos Sistemas Estruturados da Administração Pública Federal – GSISTEs. A Instituição aguarda o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão disponibilizar o Banco de Talentos.

b) recomendação

Vemos que o MTur está adotando medidas para melhor realizar a Avaliação de Desempenho de seus servidores e que vislumbra a utilização destas avaliações de desempenho e meritocracia como critério para alocação de pessoas nos cargos/funções comissionadas. Ressaltamos a importância de acesso meritocrático a cargos de chefia, portanto, o MTur ao utilizar as experiências já implementadas tem a possibilidade de avaliar os resultados da utilização da meritocracia como acesso aos cargos/funções comissionadas e, posteriormente, elaborar critérios formais para sua adoção a níveis mais elevados.

2.5 Indicadores.

a) situação da unidade

A Instituição dispõe de alguns tipos de indicadores de Gestão de Pessoas, porém foi verificado que há necessidade de desenvolver novos indicadores com objetivo de ampliar o escopo, para que os gestores possam tomar decisões gerenciais com base nos dados fornecidos por meio dos indicadores na área de pessoal.

b) recomendação

Recomendamos o estudo e a avaliação de novos indicadores estratégicos de gestão de pessoas, de forma que a implementação dos mesmos sejam realizados até 2019.