



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2007
PROCESSO Nº : 72000.000831/2008-58
UNIDADE AUDITADA : SNPDTUR/MTUR
CÓDIGO UG : 540005
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO Nº : 208061
UCI EXECUTORA : 170968

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 208061, e consoante o estabelecido na Seção I, Capítulo II da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados na gestão da Unidade Jurisdicionada Agregadora SECRETARIA NACIONAL DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO/SNPDTUR e Unidades Jurisdicionadas Agregadas a ela subordinadas.

I - ESCOPO DOS EXAMES

2. Os trabalhos foram realizados por meio de testes, análises e consolidações de informações realizadas ao longo do exercício sob exame na unidade jurisdicionada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames, que contemplaram os seguintes itens:

II - RESULTADO DOS TRABALHOS

3. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listada detalhadamente no Anexo - Demonstrativo das Constatações e que dão suporte às análises constantes da conclusão deste Relatório de Auditoria. Os pontos listados no referido Anexo - "Demonstrativo das Constatações" foram elaborados a partir das ações de controle realizadas na unidade jurisdicionada, durante o exercício e exame do processo de contas agregado apresentado pela última.

4. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-47/2004 54/2007 e pelas DN-TCU-85/2007 e 88/2007, Anexo XI.

5. Em acordo com o que estabelece o Anexo VI da DN-TCU-85/2007, e em face dos exames realizados, cujos resultados estão consignados no Anexo-"Demonstrativo das Constatações", efetuamos as seguintes análises:

5.1 AVAL. DOS RESULTADOS QUANT. E QUALITATIVOS

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur tem ações incluídas nos seguintes programas orçamentários do Ministério do Turismo:

- 1001: Gestão da Política de Turismo;
- 1166: Turismo no Brasil: Uma Viagem para Todos.

Abrangendo, para implementação de suas ações, três Unidades:

- 540007 - CEF/Ministério do Turismo/Mtur:

Responsável pela implementação dos contratos de repasse, com a interveniência da Caixa Econômica Federal. A interveniência da Caixa e a sua relação com o Ministério do Turismo é regida pelo Contrato Administrativo nº 23/2006. A Unidade é responsável pela celebração de ajustes relativos às ações 0564 - Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística; 2301 - Sinalização Turística; 5112 - Adequação da Infra-Estrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para a Utilização Turística e 5701 - Implantação de Centro de Informações Turísticas, todas pertencentes ao Programa 1166 - Turismo no Brasil: Uma Viagem para Todos.

- 187003 - EMBRATUR - Caixa Econômica Federal:

A celebração de Contratos de Repasse, nesta UG, ocorreu até 2003, e os contratos foram celebrados com a interveniência da Caixa Econômica Federal.

Atualmente esta UG está responsável pelas prestação de contas dos ajustes anteriormente firmados.

- 540013 - PRODETUR/NE-II.

Os Programas de Desenvolvimento do Turismo, PRODETUR NORDESTE II, PRODETUR SUL, PRODETUR JK e PROECOTUR II, são programas que visam o desenvolvimento sustentável da atividade turística em grandes regiões do país.

Os PRODETUR são financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e seus empréstimos são internalizados por meio de um agente financeiro local, o Banco do Nordeste, no caso do PRODETUR NE II.

1.1. PROGRAMA: 1001 - Gestão da Política de Turismo

OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS: Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área do turismo.

AÇÕES DO PROGRAMA: 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro

1.1.1. Ação 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro:

Cabe a SNPDTur executar uma única ação do programa 1001 - Ação 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro.

Dentre as atribuições de coordenar a formulação, apoiar, acompanhar e avaliar as políticas de estímulo e fomento à mobilização da iniciativa privada, nacional e internacional, para uma participação ativa na implementação do Plano Nacional de Turismo, a Secretaria esteve presente em eventos de abrangência nacional, voltados para promoção do turismo no país, atuando por meio de palestras, conferências e fóruns de debate em torno de temas ligados à política nacional de atração de investimentos turísticos. A participação em grandes eventos da cadeia produtiva do turismo se insere no contexto das ações voltadas para prospecção e divulgação das oportunidades de investimentos no País.

A unidade informa as metas previstas para ações desenvolvidas e o realizado:

Ação Desenvolvida	Meta	Realizado
Participação em grandes eventos nacionais de promoção de investimentos no turismo.	8	10
Participação em grandes eventos internacionais de promoção de investimentos no turismo.	9	10
Promoção e realização de seminários, congressos e fóruns de debates sobre financiamento para o turismo.	15	22

A programação orçamentária e financeira do exercício estabeleceu uma dotação de R\$ 1.950.000,00 (um milhão e novecentos e cinquenta mil reais) para o desenvolvimento da presente ação no exercício. Desse total, foram realizados R\$ 1.912.207,70 (um milhão, novecentos e doze mil, duzentos e sete reais e setenta centavos), o que correspondeu a uma execução de 98,1% dos recursos previstos para a ação em referência.

Do exposto, percebe-se que as metas físicas, quando de sua fixação, foram subestimadas se analisadas em conjunto com a execução financeira. Diante disso, tem-se que o MTur poderia adotar metas físicas mais audaciosas para a ação.

1.2. PROGRAMA: 1166 - Turismo no Brasil: Uma viagem para todos
OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS: Aumentar o fluxo do turismo mediante a estruturação e diversificação da oferta turística brasileira.

1.2.1. Ação 0564 - Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística:

A Ação 0564 - Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística tem abrangência em todo o território nacional. No exercício 2007 foram apoiados 2.520 projetos, contemplando todos os estados brasileiros. O número não é compatível com o informado no SIGPLAN (2.138), conforme pode ser visto na tabela a seguir:

Tabela 1 - Metas e Resultados da ação no exercício - Ação 0564			
Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
10.518	R\$ 1.406.072.500	2.138	R\$ 1.139.106.181

Fonte: SIGPLAN

A Unidade informou que a meta física realizada na Tabela 1 de 2.138 projetos apoiados não corresponde ao número real de projetos efetivamente apoiados, uma vez que no Crédito Extraordinário no SIGPLAN não consta o número de meta física realizada, constando apenas o financeiro realizado, havendo portanto um déficit de projetos indicados neste item. O valor real empenhado no SIAFI foi de 2.520 projetos apoiados no total da ação 0564, sendo 2.511 contratos de repasse, 8 convênios diretos e 1 destaque.

A unidade informa também o motivo da grande diferença entre a meta física prevista e a realizada:

"Nota-se uma diferença entre a meta física planejada e a executada, em torno de 76,04%. Segundo a unidade, a desigualdade encontra-se no fato do Ministério ter apoiado em maior número projetos estruturantes e, conseqüentemente, de maior valor. Considera-se que a meta financeira se manteve dentro de um padrão de execução em torno de 81,01% do valor planejado. Do valor total apoiado, aproximadamente 310 milhões, ou seja, 26,9% do recurso total empenhado foram destinados para projetos nos 65 destinos indutores, que atualmente é a prioridade do Ministério do Turismo por meio do Programa de Regionalização do Turismo para o desenvolvimento do turismo no Brasil e tem por objetivo estruturar tais destinos com padrão de qualidade internacional."

A origem dos recursos empenhados na ação, segundo a unidade, está discriminada a seguir:

Tabela 2 - Tipo de Recurso	
Tipo de recurso	Valor executado
Programação MTur	R\$ 19.911.368,00
Emendas	R\$ 915.892.688,00
Crédito Extraordinário	R\$ 203.302.125,00
Total	R\$ 1.139.106.181,00

Percebe-se que grande parte dos recursos utilizados na ação é advindo de emendas parlamentares.

As despesas efetuadas foram distribuídas da seguinte forma:

Tabela 3 - Tipo de Despesa	
Tipo de despesas	Valor executado
Contratos de Repasse	R\$ 1.120.841.663,00
Convênios	R\$ 17.550.000,00
Destaque	R\$ 250.000,00
Reconhecimento de dívida	R\$ 360.000,00
Serviços / equipamentos e materiais permanentes	R\$ 104.518,00
Total	R\$ 1.139.106.181,00

Releva mencionar que a ação foi objeto de acompanhamento sistemático por parte da Controladoria-Geral da União, conforme indicado no item 1.1.3.3 deste Relatório e nos itens correspondentes no Anexo - Demonstrativo das Constatações.

1.2.2. Ação 2301 - Sinalização Turística:

A Sinalização de Orientação Turística faz parte do conjunto de sinalização de indicação turística. É a comunicação efetuada por meio de um conjunto de placas de sinalização, implantadas sucessivamente ao longo de um trajeto estabelecido, com mensagens escritas ordenadas, pictogramas e setas direcionais.

Esse conjunto é utilizado para informar os usuários sobre a existência de atrativos turísticos e de outros referenciais, sobre os melhores percursos de acesso e, ao longo destes, a distância a ser percorrida para se chegar ao local pretendido.

Tabela 1 - Metas e Resultados da ação no exercício - Ação 2301			
Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
32	R\$ 8.000.000,00	21	R\$ 7.800.000,00

Fonte: SIGPLAN

Em relação às metas, a unidade assim se manifestou: "*foram apoiados 21 projetos, contemplando um total de 6 estados em todas as regiões do Brasil. Para um melhor atendimento ao Plano Nacional do Turismo, optou-se pelo apoio a projetos intermunicipais versus apoio a projetos pulverizados. Isso ocorreu devido ao fato que 84% do turismo nacional ocorre por via rodoviária, dessa forma, deu-se prioridade a sinalização de roteiros, o que reduziu a quantidade de projetos quando comparado com a meta estabelecida, porém resultou em melhoria da qualidade do ponto de vista do turista, principalmente o rodoviário. Com relação à meta financeira, sua execução praticamente se manteve, ficando em torno de 97,5% do valor estabelecido.*"

1.2.3. Ação 5112 - Adequação da Infra-Estrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para a Utilização Turística:

A Ação "Adequação da Infra-estrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para utilização Turística" tem como finalidade a identificação dos patrimônios históricos e culturais que têm potencial e atratividade para visitação turística, realização de obras para a implantação de facilidades de acesso, conforto e segurança para permitir a utilização dos estabelecimentos pelo turista.

Tabela 1 - Metas e Resultados da ação no exercício - Ação 5112			
Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
10	R\$ 4.800.000,00	11	R\$ 4.294.740,00

Fonte: SIGPLAN

A unidade forneceu a seguinte justificativa para a resultado alcançado, frente à meta prevista: "*foram contemplados 11 projetos, sendo a execução física 10% superior a meta planejada, porém a meta financeira ficou abaixo do estabelecido, em torno de 89,47% do valor total. Algumas dificuldades encontradas no desenvolvimento dessa ação estão ligadas ao assunto de propriedade do imóvel a sofrer a intervenção. O projeto típico envolve negociação principalmente com o órgão responsável pelo tombamento, seja ele o Município, Estado ou IPHAN. Projetos de recuperação ferroviária, contemplados pela ação, apresentam também a necessidade de negociação envolvendo a Rede Ferroviária Federal S. A., que se encontra em processo de inventariação.*"

A tabela a seguir demonstra os tipos de despesa realizados com os valores respectivos.

Tabela 2 - Tipo de Despesa	
Tipo de despesas	Valor executado
Contratos de Repasse	R\$ 4.289.025,00
Serviços	R\$ 5.715,00
Total	R\$ 4.294.740,00

1.2.4. Ação 5701 - Implantação de Centro de Informações Turísticas:

O apoio a "Implantação de Centros de Informações Turísticas" em municípios turísticos contribui para divulgar o turismo local e regional, a implantação de local para a divulgação e venda do artesanato local e sala de reunião para o trade turístico local e para os conselhos municipais de turismo. Tal local também é utilizado para a capacitação e qualificação da mão-de-obra local.

Tabela 1 - Metas e Resultados da ação no exercício - Ação 5701			
Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
30	R\$ 2.894.000,00	11	R\$ 2.626.650,00

Fonte: SIGPLAN

A unidade assim se manifestou para justificar as diferenças entre o previsto e o realizado: "*foram atendidos 11 projetos, de um total de*

30 previstos, ou seja, a execução física ficou em torno de 36,67% do previsto, porém a execução financeira ficou em torno de 90,76% do total previsto. Segundo a Unidade, isso se deve ao fato do Ministério do Turismo ter apoiado projetos de Centros de Informações Turísticas de maiores dimensões. Foram apoiados a construção de Centros de Informações Turísticas, contemplando quatro centros na Região Nordeste, três na Região Sul, três na Região Sudeste e um no Centro-Oeste."

Não obstante a justificativa apresentada, percebe-se um descompasso entre as metas físicas e financeiras que devem ser ajustadas para uma melhor compreensão e análise dos resultados visados. O Ministério deve programar suas ações para que essas de fato espelhem os projetos que serão executados.

Os recursos liberados por essa ação são oriundos da Programação do Ministério do Turismo e executados mediante contratos de repasse.

1.2.5. Ação 0173 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Prodetur Nordeste II:

A base territorial do PRODETUR NE II abrange todos os estados da Região Nordeste e, ainda, o norte de Minas Gerais e Espírito Santo. Em 2007 passou a contemplar onze (11) estados, beneficiando 14 Pólos Turísticos ou seja, benefícios para 111 municípios.

A ação conta com investimento de recursos internacionais, devido ao Contrato de Empréstimo celebrado em 2002, entre o Banco do Nordeste do Brasil - BNB e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

O montante do investimento do PRODETUR NE II é de US\$ 400 milhões de dólares, US\$ 240 milhões têm como fonte o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e o restante, US\$ 160 milhões, correspondem a contrapartida nacional. O Governo Federal, representado pelo Ministério do Turismo, é o Fiador do empréstimo e o responsável pela contrapartida, tendo como parceiros Estados e municípios, tomadores finais dos recursos e implementadores das ações previstas no Programa.

O Programa também contou com o apoio do Banco Mundial - BIRD, que fez doação, no valor de US\$ 490 mil, empregados na realização de estudos complementares aos documentos do Programa.

Nas tabelas, abaixo, segundo a unidade, demonstra-se a aplicação dos recursos do PRODETUR/NE II.

**EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DO PRODETUR/NE II
RECURSOS DO FINANCIAMENTO - Ano Base 2006**

Em US\$ mil

SUBMUTUÁRIO	FINANCIAMENTO	COMPROMETIDO	% de COMPROMETIDO	DESEMBOLSADO	% de DESEMBOLSADO
BAHIA	39.000	29.000	74	7.622	20
CEARÁ	60.000	31.196	52	2.354	4
MINAS GERAIS	27.500	0	0	16 (*)	0,06
PERNAMBUCO	75.000	0	0	44 (*)	0,06
PIAUI	15.000	0	0	9 (*)	0,06
RIO GRANDE DO NORTE	21.300	16.000	75	3.560	17
BNB - Consultorias	2.200	2.200	100	500	23
TOTAL	240.000	78.396	33	14.105	6

Fonte: BNB fev.2008

(*) referente ao pagamento antecipado ao BID da taxa de inspeção/supervisão.

**EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DO PRODETUR/NE II
RECURSOS DO FINANCIAMENTO - Ano Base 2007**

Em US\$ mil

SUBMUTUÁRIO	FINANCIAMENTO	COMPROMETIDO	% de COMPROMETIDO	DESEMBOLSADO (*)	% de DESEMBOLSADO
BAHIA	39.000	33.562	86	23.348	60
CEARÁ	60.000	52.046	87	19.245	32
MINAS GERAIS	27.500	12.971	47	1.075	4
PERNAMBUCO	75.000	36.863	49	3.312	4
PIAUI	15.000	9.772	65	9	0,06
RIO GRANDE DO NORTE	21.300	17.161	81	7.471	35
BNB - Consultorias	2.200	2.200	100	872	40
TOTAL	240.000	164.575	69	55.332	23

Fonte: BNB fev.2008

Considera-se comprometido: ações concluídas, em execução, contratadas ainda não iniciadas, licitadas a contratar e em licitação.

Da análise comparativa da execução do contrato de financiamento internacional, anos base 2006 e 2007, constata-se uma evolução em quase todos os estados, exceto o Piauí, que ainda conta com uma taxa muito baixa de desembolso.

Segundo a unidade, no tocante à execução da contrapartida - recursos do OGU - ocorreram entraves que exigiram dos responsáveis a desempenhar, permanentemente, o papel de ativadores do processo. Dentre os problemas encontrados destacam-se:

- a) capacidade de endividamento de estados e municípios;
- b) dificuldades encontradas pelos municípios na elaboração da documentação necessária, prévia, ao estabelecimento dos convênios;
- c) os limites financeiros disponíveis para o MTur, durante o ano, que podem ser insuficientes para honrar os compromissos assumidos, levando a não liberação de pagamentos;
- d) problemas relativos a necessidade de se obter licenciamento ambiental ou, ainda, autorizações dos órgãos responsáveis pelo patrimônio histórico/cultural para o desenvolvimento dos projetos;

e) dificuldades encontradas pelos executores na implementação de parcerias e no estabelecimento dos canais participativos para a sociedade civil.

1.2.6. Ação 0316- Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Prodetur Sul:

O PRODETUR SUL tem como objetivo geral a dinamização econômica na região mediante o incentivo às atividades turísticas. Sua base territorial abrange todos os estados da Região Sul e, ainda o Estado do Mato Grosso do Sul, contemplando quatro (04) estados e beneficiando quatro (04) Pólos Turísticos, o que resulta em benefícios para trinta e nove (39) municípios.

O PRODETUR SUL possui estrutura semelhante ao PRODETUR NE II, embora não conte com recursos externos, baseado num Regulamento Operacional com critérios e normas estabelecidas.

Os projetos implementados em 2007, em número de treze (13) estão voltados para as seguintes áreas:

- Plano Diretor Participativo;
- Fortalecimento da Gestão Municipal;
- Infra-estrutura (esgotamento sanitário);
- Projetos aos Acessos dos Produtos Turísticos do Município;
- Captação de Investimentos para o Setor Turístico da Região.

As tabelas, abaixo, buscam retratar a execução orçamentária do PRODETUR SUL, no ano findo.

CONVÊNIOS CELEBRADOS E EMPENHADOS EM 2007

Recursos Empenhados e Pagos - Prodetur SUL (0316) - Orçamento 2007					
UF	Nome UF	Empenhado	Saldo a Empenhar	Pago	Saldo a Pagar
MS	MATO GROSSO DO SUL	242.500,00	0,00	242.500,00	0,00
PR	PARANÁ	10.887.754,10	0,00	371.179,36	10.516.574,74
SC	SANTA CATARINA	14.052.827,90	0,00	407.500,00	13.645.327,90
SL		2.500.000,00	0,00	2.500.000,00	0,00
TOTAL		27.683.082,00	0,00	3.521.179,36	24.161.902,64

Fonte: Consiafi 15.02.2007

Percebemos que uma grande parte dos recursos empenhados ainda não foram pagos. Não foram fornecidos dados para embasar uma análise mais profunda quanto à efetividade da execução da ação.

1.2.7. Ação 0A50- Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Proecotur - Fase II:

O Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia (PROECOTUR) foi concebido como parte integrante dos esforços do governo brasileiro na busca de modelos alternativos de desenvolvimento da região Amazônica que considerem a necessidade de geração de emprego e renda para a região, priorizando as condições de sustentabilidade ambiental específicas desta área. O PROECOTUR tem como área de atuação nove Estados da Amazônia.

CONVÊNIOS CELEBRADOS E EMPENHADOS EM 2007

Recursos Empenhados e Pagos - Proecotur (0A50) - Orçamento 2007					
UF	Nome UF	Empenhado	Saldo a Empenhar	Pago	Saldo a Pagar
AC	ACRE	430.000,00	0,00	430.000,00	0,00
AP	AMAPÁ	798.500,00	0,00	798.500,00	0,00
PA	PARÁ	800.000,00	0,00	800.000,00	0,00
TO	TOCANTINS	650.000,00	0,00	650.000,00	0,00
TOTAL		2.678.500,00	0,00	2.678.500,00	0,00

Fonte: Consiafi 15.02.2007

Diferentemente da ação 0316, os recursos empenhados foram efetivamente pagos. Também não foram fornecidos dados para embasar uma análise mais profunda quanto à efetividade da execução da ação.

1.2.8. Ação 0562 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Prodetur JK:

O PRODETUR JK abrange os estados da Região Sudeste, Goiás e Distrito Federal.

O Programa foi iniciado em 2006 e em 2007 sofreu um redirecionamento tendo em vista a opção feita pelo Ministério para a criação do PRODETUR NACIONAL. Como o financiamento internacional, neste Programa, passa a ser tomado diretamente pelo estado, após manifestação de interesse, o MTur, no ano em análise, teve como objeto o financiamento do Componente Institucional, voltado ao fortalecimento da gestão e financiamento da elaboração de estudos, no caso, os Planos de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável - PDITS, dos quais dependem o desenho metodológico da Ação.

Segundo a unidade, por ser um Programa novo e sua execução depender de decisão dos governos estaduais de aderirem ou não ao Programa, os investimentos foram de pouca monta, dirigidos aos Estados de Goiás, Rio de Janeiro e Distrito Federal.

No momento, além do desempenho financeiro não há o que avaliar no Programa tendo em vista que os convênios foram assinados ao final do segundo semestre e a etapa atual é de licitação para contratação de serviços.

CONVÊNIOS CELEBRADOS E EMPENHADOS EM 2007

Recursos Empenhados e Pagos - Prodetur JK (0562) - Orçamento 2007					
UF	Nome UF	Empenhado	Saldo a Empenhar	Pago	Saldo a Pagar
DF	DISTRITO FEDERAL	387.225,00	0,00	387.225,00	0,00
GO	GOIÁS	700.000,00	0,00	700.000,00	0,00
RJ	RIO DE JANEIRO	500.000,00	0,00	500.000,00	0,00
TOTAL		1.587.225,00	0,00	1.587.225,00	0,00

Fonte: Consiafi 15.02.2007

Os recursos empenhados foram efetivamente pagos e não foram fornecidos dados para embasar uma análise mais profunda quanto à efetividade da execução da ação.

1.2.9. Ação 4030 - Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico:

A Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico é a maneira de organizar atividades pela elaboração, publicação, promoção do emprego e utilização de regras e normas técnicas, visando contribuir para o desenvolvimento econômico e social de uma região, um país ou um segmento.

Em 2007 foram apoiados projetos e eventos que visam contribuir para a qualidade de serviços e produtos turísticos por meio do incentivo à criação e à publicação de normas para o setor e a qualificação com vistas a certificação. No exercício foram comprometidos 99% do orçamento, com execução financeira de 89%. O saldo foi inscrito em restos a pagar. Do total dos recursos financeiros executados em torno de R\$ 44 mil referem-se às despesas com diárias e passagens de técnicos para acompanhamento dos projetos pertinentes a esta ação.

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
290	R\$ 4.350.000,00	665	R\$ 3.869.738,00

Fonte: Sigplan

A execução de 229% da meta física em contrapartida a 89% da meta financeira, demonstra um descompasso entre as projeções, ressalta-se a necessidade de se compatibilizar a execução física e financeira evitando-se distorções como essas que comprometem a análise do resultado da ação.

1.2.10. Ação 4198 - Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo:

A Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo é considerada pelo Plano Nacional do Turismo uma ferramenta fundamental para o aumento da satisfação dos turistas, além de contribuir para a inclusão social, à medida que possibilita uma melhor inserção e maior permanência no mercado de trabalho.

A normalização oferece padrões mínimos de qualidade e segurança, que ao serem adotados garantem a certeza da oferta do melhor produto. Assim, são trabalhadas ao mesmo tempo a satisfação do consumidor, a segurança da sociedade e a manutenção de um mercado de turismo competitivo e estável.

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
36.250	R\$ 3.920.000,00	32.000	R\$ 1.400.910,00

Fonte: Sigplan

Não obstante a realização de 88% da meta física, a meta financeira atingiu 36 % de realização, o que sugere que os recursos aplicados à essa ação estariam superdimensionados, podendo com isso reduzir-se a alocação financeira em prol de resultados mais equilibrados.

1.2.11. Ação 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo:

As ações de qualificação profissional estimulam a educação continuada e a formação profissional e têm como premissa o atendimento à demanda quantitativa e qualitativa do mercado relativamente aos setores, segmentos e destinos turísticos nas diversas regiões do País, e figuram entre as ações prioritárias do Ministério do Turismo.

Segundo a unidade, a implementação dos projetos representa um comprometimento orçamentário na ordem de 99,9%, que totaliza o valor de R\$ 34.778.679,00, cuja execução financeira corresponde a um total R\$ 22.957.963,00. O saldo remanescente foi inscrito em restos a pagar, tendo em vista que parte dos projetos foram apoiados no último trimestre do exercício. Esta execução resulta no alcance de 126.874 pessoas beneficiadas com a qualificação profissional em diferentes ocupações do setor turístico.

A Unidade informou que a execução da meta física superior à previsão deve-se, principalmente, ao aporte de emenda de comissão, que no exercício de 2007 quase triplicou o orçamento programado quando da elaboração do Plano Plurianual, cujas metas necessitam ser revistas.

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
15.000	R\$ 34.806.0000,00	126.874	R\$ 22.957.963,00

Fonte: Sigplan

Mesmo triplicando o orçamento programado, a meta física foi superada em mais de oito vezes, fato que indica o subdimensionamento da meta física original.

1.2.12. Ação 2B39 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social:

A ação de Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social tem como principais desafios a identificação, a formulação e a implementação de projetos para o incremento das atividades econômicas vinculadas ao turismo, de modo a integrar a população local nos processos produtivos do setor turístico, com a geração de trabalho e renda.

A unidade informa: "os recursos para o apoio aos projetos previstos como metas desta ação em sua totalidade são do Orçamento Geral da União e executados, basicamente, por meio de transferências voluntárias a estados, municípios e organizações não governamentais, principalmente as representativas do setor. No exercício totalizou-se a meta física prevista de 77 projetos com um orçamento de R\$ 9.930.000,00. Além disso, verifica-se que a meta física foi integralmente cumprida, enquanto observa-se que a meta financeira teve percentual de cumprimento superior a 75%, sendo que o saldo de R\$ 2.398.473,00 foi inscrito em restos a pagar para o exercício de 2008."

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
77	R\$ 9.930.000,00	77	R\$ 7.531.405,00

Fonte: Sigplan

1.2.13. Ação 4052 - Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para uso dos Empreendimentos Turísticos:

O Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos busca por meio da política pública o desenvolvimento de atributos que fortaleçam os aspectos naturais, culturais e sociais dos destinos turísticos como forma de agregação de valor ao produto turístico do destino. Nesse sentido as ações realizadas em 2007 buscaram abranger setores econômicos, como a gastronomia, o artesanato e a cultura, além de outros, estruturando-os e integrando-os ao turismo.

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
120	R\$ 7.803.818,00	117	R\$ 4.011.985,00

Fonte: Sigplan

A descentralização de recursos para a execução da finalidade desta ação foi efetivada na sua maioria por transferência voluntária. Os projetos foram celebrados por meio de convênios e termos de parceria. No exercício foi comprometido o valor de R\$ 7.782.469,00, que permitiu o alcance da quase totalidade da meta física prevista. O saldo remanescente da ação foi lançado em restos a pagar, tendo em vista que parte dos convênios foram celebrados no último trimestre do exercício.

1.2.14. Ação 4054 - Campanha para Promoção e Divulgação dos Produtos Associados ao Turismo:

A Campanha para Promoção e Divulgação dos Produtos Associados ao Turismo visa apresentar diferenciadamente os destinos turísticos associando imagens aos produtos que detêm atributos naturais e ou culturais de uma dada localidade, nas feiras e eventos e fortalecer, dessa maneira, o turismo de negócios relacionado aos produtos associados.

METAS E RESULTADOS DA AÇÃO NO EXERCÍCIO 2007

Previstas		Realizadas	
Física	Financeira	Física	Financeira
15	R\$ 6.000.000,00	15	R\$ 5.848.614,00

Fonte: Sigplan

Percebemos a compatibilidade entre a meta prevista e o resultado alcançado.

5.2 QUALIDADE/CONFIABILIDADE DOS INDICADORES

O Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur não apresenta os indicadores de desempenho para avaliação dos Programas de Governo previstos na LOA/2007. Apenas faz referência a parâmetros gerenciais e operacionais, denominados de indicadores, utilizados internamente para acompanhamento de suas ações, conforme discriminado a seguir:

Ação 0173 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Nordeste II :

Segundo os gestores, para uma unidade que trabalha com projetos, o mais transparente indicador de desempenho é a capacidade de empenhar e pagar a provisão recebida e em 2007 conseguiu-se 100% de empenho. Liberou-se também uma quantia expressiva para pagamento e, muitas vezes, quando isso não ocorreu foi devido a fatores externos, como já citado neste documento, principalmente relativos à inadimplência. Quando das avaliações "in loco" dos resultados, por parte dos responsáveis, também foi avaliada a qualidade da intervenção. Na medida em que os objetos contratados são variados, para cada um deles, os indicadores de qualidade também variam, a saber:

- Planos Diretores: nível de participação popular em sua elaboração como explicitado no Estatuto da Cidade, Lei maior que rege a questão; minutas de legislações específicas (uso e ocupação do solo, aumento de arrecadação de impostos e tributos municipais, cadastro único e base georeferenciada, dentre outros). O material para análise são os Termos de Referência no início do processo e o Relatório Final, no encerramento do processo. Durante a vida útil do projeto são emitidos pareceres técnicos;
- Fortalecimento Institucional, tanto da unidade de Gestão Estadual quanto das estruturas municipais os indicadores qualitativos referem-se ao processo de criação dos Conselhos Participativos; da informatização de setores estratégicos da administração, tendo como o foco o turismo além, é claro, da mudança do padrão de desempenho operacional da(s) estrutura(s) e equipes alvo;
- Qualificação de mão-de-obra, os projetos da área estão todos em fase de licitação/contratação não havendo, portanto, o que avaliar;
- Recuperação de Patrimônio Histórico e/ou Ambiental, o critério de aceitação pelo DPRDT é o Termo de Referência do projeto já contar com pareceres técnicos e documentação autorizando a intervenção, expedidos pelos organismos responsáveis por zelar por nosso patrimônio artístico, cultural e ambiental;
- Projetos de Infra-estrutura, quando se refere à fase de elaboração de projetos, básicos e executivos, os procedimentos são semelhantes àqueles utilizados nos projetos anteriormente citados e é da análise do Termo de Referência que se estabelecem parâmetros que garantam a boa qualidade do projeto e da execução da obra posteriormente. Quando o acompanhamento se dá no processo licitatório e, posteriormente na execução do objeto contratado, os procedimentos são de outra natureza: análise do processo construtivo, padrão

construtivo, interferência do canteiro de obra no entorno e qualidade ambiental, qualificação da mão de obra contratada, verificação e controle da medição tendo em vista a liberação de pagamento e, por último, o recebimento e liberação da obra. Para cada uma dessas etapas do projeto há indicadores específicos, quantitativos e qualitativos referentes à eficiência, eficácia e efetividade, como por exemplo: no processo (cumprimento dos prazos, custos), quanto à eficácia (qualidade construtiva, desenho arquitetônico respeitando e não agredindo a natureza) efetividade/impacto (aceitação da obra pelo usuário, bem estar, etc.). Embora os indicadores sejam de domínio do corpo técnico e consultores não há nenhuma orientação sobre a necessidade das prefeituras e estados colocarem em seus projetos indicadores de acompanhamento e avaliação. Os anexos do PRODETUR NE II e PRODETUR SUL orientam técnicos e usuários sobre os requisitos para a elaboração dos documentos técnicos e processos licitatórios. A atuação do corpo técnico é feita sobre a documentação enviada e resulta em um parecer onde são elencados problemas existentes.

Ação 0316 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Sul:

Nas avaliações "in loco" busca-se também avaliar a qualidade da intervenção. Na medida em que os objetos contratados são variados, para cada um deles os indicadores de qualidade também variam, a saber:

- Planos Diretores: nível de participação popular em sua elaboração como explicitado no Estatuto da Cidade, Lei maior que rege a questão, minutas de legislações específicas (uso e ocupação do solo, aumento de arrecadação de impostos e tributos municipais, cadastro único e base georeferenciada, dentre outros). O material para análise são os Termos de Referência, no início do processo e o Relatório Final, no encerramento do processo. Durante a vida útil do projeto são emitidos pareceres técnicos;
- Fortalecimento Institucional, tanto da unidade de gestão estadual quanto das estruturas municipais os indicadores qualitativos referem-se ao processo de criação dos conselhos participativos; da informatização de setores estratégicos da administração, tendo como o foco o turismo além, é claro, da mudança do padrão de desempenho operacional da(s) estrutura(s) e equipes alvo;
- Qualificação de mão-de-obra, os projetos da área estão todos em fase de licitação/contratação não havendo portanto o que avaliar.
- Recuperação de Patrimônio Histórico e/ou Ambiental, o critério de aceitação pelo DPRDT é o Termo de Referência do projeto já contar com pareceres técnicos e documentação autorizando a intervenção, expedidos pelos organismos responsáveis por zelar por nosso patrimônio artístico, cultural e ambiental.
- Projetos de Infra-estrutura, quando se refere a fase de elaboração de projetos, básicos e executivos, os procedimentos são semelhantes àqueles utilizados nos projetos anteriormente citados e é da análise do Termo de Referência que se estabelece parâmetros que garantam a boa qualidade do projeto e da execução da obra posteriormente. Quando o acompanhamento se dá no processo licitatório e, posteriormente na execução do objeto contratado, os procedimentos são de outra natureza: análise do processo construtivo, padrão

construtivo, interferência do canteiro de obra no entorno e qualidade ambiental, qualificação da mão de obra contratada, verificação e controle da medição tendo em vista a liberação de pagamento e, por último, o recebimento e liberação da obra. Para cada uma das etapas do projeto há indicadores específicos, quantitativos e qualitativos referentes à eficiência, eficácia e efetividade, como por exemplo: no processo (cumprimento dos prazos, custos), quanto à eficácia (qualidade construtiva, desenho arquitetônico respeitando e não agredindo a natureza,) efetividade/impacto (aceitação da obra pelo usuário, bem estar, etc.).

Ação 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro:

Por se tratar de atividades desenvolvidas por meio de ações de promoção de investimento e financiamento para o turismo, com foco no fomento dos negócios turísticos da iniciativa privada, a aferição do desempenho operacional do Departamento está associada aos resultados da própria Política Nacional de Turismo. Assim, os principais indicadores indiretos de desempenho operacional podem ser representados pelas seguintes informações:

- volume de crédito disponibilizado ao consumidor final do turismo;
- volume de crédito utilizado pelo consumidor final do turismo;
- volume de desembolsos realizados às empresas da cadeia de turismo, em operações de investimento e capital de giro;
- quantidade de empreendimentos hoteleiros em implantação no país; e
- volume de recursos investidos na implantação de empreendimentos hoteleiros no país.

O volume de recursos envolvidos nos investimentos hoteleiros no país também representa um importante indicador indireto das atividades desenvolvidas. O incentivo para implantação de empreendimentos turísticos no país se insere no contexto das ações voltadas para elaboração de estudos, pesquisas e análises das oportunidades de investimento no setor turístico brasileiro, para efeito de captação de investidores nacionais e internacionais.

Ação 2B39 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social:

Os indicadores de desempenho disponíveis para a ação têm como fonte o Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento (Sigplan), que resume a execução física-financeira da ação. Estes indicadores demonstram a capacidade de empenho e de pagamento face ao orçamento disponibilizado em 2007. Neste sentido, é possível verificar o comprometimento financeiro de quase 100% dos recursos com 75% de pagamento, estes percentuais se refletem no cumprimento de 100% da meta física, que tem como unidade projetos.

A efetividade dos recursos comprometidos é acompanhada por meio de instrumentos qualitativos, sendo um deles os resumos executivos dos projetos apoiados, nos quais consta o detalhamento por projeto, de acordo com o instrumento de execução. Desta forma, demonstra-se o cumprimento da finalidade da ação, bem como sua consonância com os

objetivos do PPA e PNT 2007-2010. Vale ressaltar que este trabalho é realizado e atualizado periodicamente pelo técnico responsável pelo projeto.

Ademais o acompanhamento financeiro da utilização destes recursos é pautado por procedimentos processuais e operacionais da seguinte forma:

- acompanhamento da execução do projeto "in loco", selecionado dependendo da complexidade da intervenção;
- ordenação das despesas e análise financeira da execução do convênio pela Coordenação Geral de Convênios - CGCV/SPOA;
- solicitação periódica, por meio de ofícios diligências dos produtos por meta dos projetos.

No que se refere aos projetos de dinamização econômica das comunidades locais com geração de trabalho e renda, concretizados por meio do apoio a projetos de empreendimentos de economia solidária, que concentrou 40% dos recursos do orçamento de 2007, o indicador é calculado com base na renda auferida pelos empreendimentos no início e final do projeto.

Ação 4052 - Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos:

Têm-se verificado, por meio do acompanhamento técnico direto (comparecimento a oficinas de capacitação, eventos, visitas técnicas) e indireto (por meio da solicitação de relatórios e diligências) que os objetos propostos têm tido efetividade e conformidade com os objetivos estratégicos dessa unidade. Há, no entanto, que se reconhecer, que as ações de fomento ao setor da produção artesanal, que são de relevância para a agregação de valor a oferta turística por suas capacidades de materializar a identidade cultural de um povo num dado destino, possuem características próprias e fragilidades intrínsecas (sazonalidade da matéria prima, atividade de renda complementar ao cotidiano e a outras atividades produtivas, etc.), que diferentemente do setor produtivo tradicional impactam nos índices almejados por este Ministério.

Ação 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo:

Para acompanhar a execução dos projetos apoiados são adotados como procedimentos e instrumentos: diligências, relatórios de visitas técnicas, relatórios encaminhados pelo conveniente, reuniões com o conveniente e participação em eventos.

Ação 4030 - Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico:

Para acompanhar a execução dos projetos apoiados são adotados como procedimentos e instrumentos: diligências, relatórios de visitas técnicas, relatórios encaminhados pelo conveniente, reuniões com o conveniente e participação em eventos.

Ação 4198 - Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo:

Para acompanhar a execução dos projetos apoiados são adotados como procedimentos e instrumentos: diligências, relatórios de visitas técnicas, relatórios encaminhados pelo conveniente, reuniões com o conveniente e participação em eventos.

Ações 0564 - Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística; 2301 - Sinalização Turística; 5701 - Implantação de Centro de Informações Turísticas; 5112 - Adequação da Infra-Estrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para a Utilização Turística:

Essas ações são operacionalizadas pela CAIXA/SUREP/GEATO, via contratos de repasse. A CAIXA acompanha as operações em andamento por intermédio de uma metodologia que verifica e monitora as ocorrências que impactam o processo de repasse dos recursos do OGU, no âmbito da SUREP, e avalia o desempenho da Entidade. Para tanto, são utilizadas as seguintes "ferramentas":

1) O Modelo de "Métrica - Fatores de Impacto", objetiva verificar e monitorar as ocorrências que impactam o processo de repasse dos recursos do OGU, no âmbito da SUREP, nas diversas etapas de sua execução, desde a contratação até a aprovação da PCF e seu conseqüente registro no SIAFI, conforme detalhamento a seguir:

Fator de Impacto	Estágio
Contratos firmados há mais de 150 dias e cláusula suspensiva não atendida.	Início de Obra
Contratos firmados há mais de 90 dias, sem autorização para início da execução do objeto contratual.	
Contratos com início da execução do objeto contratual autorizado há mais de 90 dias, sem registro de início.	
Contratos com obras atrasadas ou paralisadas.	Execução Física
Contratos com ritmo de execução menor que 30% no semestre.	Execução Física - Ritmo de Execução
Contratos com registro de % físico executado inferior ao % financeiro desbloqueado.	Execução Físico- Financeira
Operações com objeto contratual concluído há mais de 60 dias e Prestação de Contas Final não apresentada à CAIXA.	Prestação de Contas
Contratos com vigência expirada e Prestação de Contas Final não apresentada à CAIXA.	Vigência

2) O Modelo de Métrica - Indicadores de Desempenho, objetiva verificar e acompanhar o processo no âmbito da CAIXA quanto à operacionalização dos programas de repasse do OGU para os diversos gestores, bem como à adequação dos resultados obtidos e o tempo médio de execução dos Contratos de Repasse.

O quadro a seguir demonstra os indicadores de desempenho utilizados e sua posição em 31/12/2007:

Indicador de Desempenho	Estágio Avaliado	Aspecto Avaliado	Conceito	Índice DEZ/2007 (%)
Indicador de Eficácia – Mensurar o Andamento das Obras/Serviços	Execução Física	<i>Execução Física</i>	Relação percentual de Operações Ativas (Prestação de Contas Final não apresentada à CAIXA) com objeto contratual não concluído, com obras/ serviços em andamento <i>normal ou adiantado</i> .	37,34
Indicador de Eficácia – Mensurar o Gerenciamento da Vigência Contratual	Vigência	<i>Legalidade do Processo</i>	Relação percentual de Operações Ativas (Prestação de Contas Final não apresentada à CAIXA), dentro do prazo de vigência contratual.	99,26
Indicador de Eficácia – Mensurar o Prazo Médio da Análise / Aprovação da Prestação de Contas	Prestação de Contas	<i>Legalidade do Processo</i>	Relação percentual de Operações com Prestação de Contas Final analisada/aprovada pela GIDUR/REDUR em 2007, cujo prazo de análise/aprovação foi menor ou igual a 30 dias.	65,68

Fonte: SIAPF, 31/12/2007

No tocante às ações 0173 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Nordeste II, 0316 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Sul e 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro, em que pese a extensa relação de indicadores elencados, não foram informados os resultados alcançados, isto é: não foram informados os valores desses indicadores.

Em relação às ações 4052 - Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos, 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, 4030 - Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico e 4198 - Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, a Unidade informou os instrumentos e procedimentos utilizados para acompanhar a execução.

Indicadores são parâmetros quantitativos ou qualitativos que servem para detalhar se os objetivos de uma proposta ou de uma instituição estão sendo adequadamente conduzidos (avaliação de processo) ou foram alcançados (de resultados). Constituem-se em sinalizadores que deveriam expressar, sinteticamente, no caso presente, o estágio de atendimento às missões institucionais das Unidades que se pretende avaliar, e o seu desempenho, em termos de eficiência, eficácia, efetividade ou impacto.

Nesse sentido, observa-se que, em relação às ações 4052, 4590, 4030 e 4198, tomando por base os parâmetros indicados, não é possível a avaliação do desempenho da Unidade, no que diz respeito à execução da política pública inscrita nas respectivas Ações de Governo.

Ressaltamos que, como resultado das análises realizadas em relação a indicadores durante os trabalhos de Avaliação de Gestão da Unidade referentes ao exercício de 2006, já havíamos emitido recomendações no sentido de que fosse promovida uma reavaliação dos conceitos relativos a Indicadores de Desempenho e a Fatores de Impacto, de forma a possibilitar que esses refletissem com mais exatidão os resultados efetivamente alcançados pelo Ministério do Turismo (MTur), em vista dos recursos públicos alocados nas Ações/Programas.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos à Unidade avaliar a necessidade de promover ou complementar a capacitação de servidores para elaboração de indicadores de desempenho das ações de Governo sob sua responsabilidade.

RECOMENDAÇÃO: 002

Em relação às ações às ações 0173 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Nordeste II, 0316 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR Sul e 2C01 - Estudos e Pesquisas das Oportunidades de Investimentos no Âmbito do Ativo Turístico Brasileiro, recomendamos que sejam informados os valores alcançados pelos indicadores mencionados, de forma a possibilitar a transparência e avaliação do desempenho da Unidade na condução das políticas públicas.

RECOMENDAÇÃO: 003

No tocante às ações 4052 - Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Uso dos Empreendimentos Turísticos, 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, 4030 - Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico e 4198 - Certificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, recomendamos a criação de indicadores que espelhem o desempenho no atingimento dos objetivos da ação de Governo.

5.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

As informações relativas às transferências voluntárias, no que concerne aos convênios e termos de parceria, apontam que foram realizadas com recursos de programas e ações sob a responsabilidade da SNPDTur, no exercício de 2007, o total de 171 transferências, correspondendo o valor pactuado a R\$ 1,2 bilhão. Deste montante, foram efetivamente transferidos R\$ 175,6 milhões, o equivalente a apenas 14,5% dos recursos.

Os ajustes totalizam 165 convênios, alcançando 99% do valor pactuado e 6 termos de parcerias, representando 1%.

O quadro abaixo demonstra a situação dos ajustes, considerando-se o valor pactuado e o valor transferido:

Situação	Qtde	Qtde/Total	Valor Pactuado (R\$)	Valor Transferido (R\$)
A Aprovar	7	4,1%	2.902.080,00	1.601.340,00
A Comprovar	88	51,5%	63.647.993,48	48.374.016,77
A Comprovar/ A Aprovar	13	7,6%	969.280.134,89	60.051.090,86
A Liberar	1	0,6%	167.600,00	134.080,00
A Liberar/ A Aprovar	1	0,6%	8.811.335,00	1.930.201,50
A Liberar/ A Comprovar	61	35,7%	164.894.650,66	63.491.885,41
Total	171	100%	1.209.703.794,03	175.582.614,54

Consolidação do Anexo E - Demonstrativo de transferências realizadas no Exercício, referente à SNPDTur

Quanto aos contratos de repasse, operacionalizados por intermédio da Caixa Econômica Federal - CEF, foram selecionadas, em 2007, 2.603 operações pelo MTur, no valor total de R\$ 1.180.046.298,75 das quais foram empenhadas 2.559 operações, no valor total de R\$ 1.138.367.288,75, sendo firmados 2.412 contratos de repasse, totalizando R\$ 1.097.272.501,25.

Acrescente-se que 29 operações, no valor de R\$ 15.627.885,00, foram canceladas pelo MTur ainda no exercício de 2007.

Como mencionado no item 5.1 deste relatório, a ação 0564 - Apoio a Projetos de Infra-Estrutura Turística do Programa 1166 - Turismo no Brasil: Uma viagem para todos foi objeto de acompanhamento sistemático no decorrer do exercício de 2007, com a programação de realização de 317 fiscalizações, abrangendo contratos de repasse no valor total de R\$ 191.973.099,07, além de análise das atividades realizadas pela Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur.

O item 1.1.3.3 do Anexo - "Demonstrativo das Constatações" descreve o resultado dos trabalhos realizados no âmbito do Ministério, bem como o resultado resumido das fiscalizações realizadas.

A execução dos contratos de repasse também foi objeto de fiscalização por ocasião da realização dos Sorteios de Municípios, bem como nos trabalhos de apuração de denúncias encaminhadas à Controladoria-Geral da União.

A partir da análise das constatações e causas consignadas nos Relatórios de Fiscalização, foram apresentadas à Unidade, recomendações específicas para as falhas apontadas em cada ajuste fiscalizado.

Em relação a tais recomendações, registramos que o atendimento tem sido efetivado pela SNPDTur de forma razoável, considerando a grande quantidade de ajustes e a escassez de pessoal da Unidade.

Além dos fatos particulares a cada um dos ajustes firmados, a análise dos resultados das fiscalizações e das informações apresentadas pelos Gestores propiciou a identificação de algumas fragilidades de caráter geral.

Assim, verificamos, pelo lado dos convenientes, a inexecução dos objetos, execução fora das especificações, pagamentos a serviços não executados ou em valores incompatíveis com os preços de mercado, falhas no projeto básico, falhas formais em licitações, fraudes em processos licitatórios e falta de acompanhamento da execução.

No tocante aos gestores, registramos fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução, em especial quanto à análise e validação dos procedimentos licitatórios e quanto à avaliação dos preços praticados, falhas na análise das prestações de contas, descumprimento da vedação imposta pela LDO de transferência de recursos a ONG.

Quanto à falta de análise em relação aos procedimentos licitatórios, mencionamos que, dentre as recomendações emitidas no Relatório nº 190070, referente à Auditoria de Gestão, exercício de 2006, já figuravam solicitações de providências no sentido de incluir, no contrato nº 023/2006, celebrado com a Caixa Econômica Federal, previsão para a instituição, efetivar análise dos procedimentos licitatórios, devidamente formalizada no processo relativo ao contrato de repasse, contemplando os aspectos necessários para garantir minimamente a adequação dos certames, e que, no caso da impossibilidade de delegação da referida obrigação, que a Unidade elaborasse estratégia, juntamente com cronograma para execução das mencionadas análises de forma direta, conforme tratado no item 1.1.2.1 do Anexo - "Demonstrativo das Constatações".

Sobre as falhas relativas à análise dos preços praticados, observamos que, nos processos verificados, existe tão somente a indicação, nos laudos de análise técnica realizados pela CEF, da adequação dos preços, sem registro dos itens que foram analisados, e sem as memórias de cálculo.

Registramos também, a elevada ocorrência de ajustes celebrados sem transferência de recursos, ou seja, com obras ainda não iniciadas, geralmente em razão do não atendimento às condições mínimas exigidas pela legislação, para a transferência de recursos. O fato acaba causando a permanência dos recursos referentes a esses ajustes nas contas abertas pela Caixa, para movimentação relativas aos contratos, impossibilitando o manejo para outros postulantes.

Outro aspecto observado, que merece atenção é a postura da SNPDTur, em algumas situações, de, ao ser questionada sobre a execução ou acompanhamento de contratos de repasse, simplesmente encaminhar a esta Secretaria as informações prestadas pela Caixa Econômica Federal em resposta aos expedientes enviados pela Unidade, sem análise ou manifestação quanto à concordância em relação ao que é informado. Tal procedimento merece, a nosso ver, revisão, uma vez que a Caixa atua simplesmente como interveniente, sendo a execução da política pública responsabilidade da SNPDTur.

Após o encaminhamento da Comunicação de Encerramento dos Trabalhos, a Unidade manifestou-se em relação ao ponto, Mediante o ofício nº 106/2008/SNPDTur/MTur, de 24/06/2008, que capeou o Memorando nº 254/2008/DIETU/SNPDTur/Mtur, no qual o Coordenador-Geral de Acompanhamento e Fiscalização declara que "quanto ao encaminhamento das informações prestadas pela Caixa, não há apenas um repasse, visto

que há elaboração de um minucioso questionamento à Caixa, seguido de análise das respostas, as quais são encaminhadas quando corroboradas por esta SNPDTur".

A esse respeito, cumpre esclarecer que o resultado das análises realizadas no âmbito da SNPDTur em relação às manifestações da CEF não constam da documentação normalmente encaminhada a esta Secretaria, da mesma forma que não consta manifestação explícita quanto à concordância com os termos das informações oriundas da CEF.

Releva mencionar, também, o fato da transferência de recursos ocorrer, na maioria dos casos, em razão da aprovação de emendas parlamentares, o que dificulta a elaboração de estratégia de aplicação dos recursos de forma a contemplar de forma plena o previsto pelo Ministério quando da elaboração da política pública de fomento ao turismo. A observação pode ser corroborada, entre outros fatos, pelas informações prestadas pela Unidade, em atendimento a questionamento da equipe encarregada da avaliação do desempenho da SNPDTur em relação à ação em foco, de que, anualmente, a Unidade recebe cerca de 6.000 pleitos de solicitações de recursos para infra-estrutura turística.

Observa-se que, somente para atendimento dessa demanda, todos os recursos da Unidade, em termos de capacidade operacional restam esgotados, não sobrando espaço para a implantação sistemática da política pública.

A esse respeito, cumpre ressaltar a iniciativa do Ministério, de realizar reuniões com as bancadas parlamentares, fornecendo informações sobre as necessidades regionais em termos de infraestrutura turística, como forma de adequar a elaboração de emendas ao orçamento às estratégias elaboradas pelo MTur.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos à Unidade, diante da falta de resultados efetivos da negociação com a Caixa Econômica Federal para que esta proceda à análise dos procedimentos licitatórios, elaborar estratégia para realizar a análise, ainda que por amostragem, submetendo os resultados, bem como cronograma da realização das análises a esta Secretaria, para avaliação.

RECOMENDAÇÃO: 002

Em relação às ocorrências relacionadas às fragilidades na análise dos preços praticados nas obras realizadas pelos beneficiários dos contratos de repasse, recomendamos à SNPDTur, avaliar, em conjunto com a Caixa Econômica Federal, a possibilidade de que seja registrada em peça específica, a ser inserida nos processos, a análise em relação aos preços constantes dos projetos básicos, em relação aos preços contratados e do cotejamento entre eles, com as respectivas memórias de cálculo e indicando o responsável pela análise.

RECOMENDAÇÃO: 003

Recomendamos à Unidade verificar, em conjunto com a CEF, a existência de contratos de repasse com obras não iniciadas ou paralisadas além do tempo rezoável, com vistas a analisar a conveniência de cancelar tais ajustes, com o retorno dos recursos ao Erário, para realização de transferências a outros postulantes.

RECOMENDAÇÃO: 004

Recomendamos à SNPDTur abster-se de encaminhar expedientes oriundos da Caixa Econômica Federal sem análise ou, pelo menos, manifestação a respeito da concordância com o que consta dos documentos. Nesse sentido, recomendamos que os documentos originários da CEF sejam encaminhados apenas nos casos em que a Unidade julgue imprescindível o conhecimento das manifestações daquela entidade.

5.4 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU

No que pertine ao cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União - TCU que foram encaminhadas diretamente à SNPDTur, ou são destinados a outras áreas do Ministério, porém referem-se a assuntos correlatos às atividades da Secretaria, foram informadas, por meio do Ofício nº052-2008/SNPDTur/MTur, providências tomadas em relação aos seguinte Acórdãos:

a)Acórdão nº 3273/2007 - TCU - 1ª Câmara:

b)Acórdão nº 1817/2007 - TCU - 1ª Câmara:

c)Acórdão nº 1953/2007 - TCU - Plenário:

d)Acórdão nº 1593/2007 - TCU - 1ª Câmara:

O item 1.1.1.1 do Anexo "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório contém o detalhamento das informações sobre o assunto.

5.5 CONSTATAÇÕES QUE RESULTARAM EM DANO AO ERÁRIO

As constatações verificadas estão consignadas no Anexo-"Demonstrativo das Constatações", não tendo sido estimada pela equipe ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria, a partir das constatações levantadas pela equipe, que estão detalhadamente consignadas no Anexo-"Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

Brasília , 25 de junho de 2008



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

TOMADA DE CONTAS ANUAL

CERTIFICADO N° : 208061
UNIDADE AUDITADA : SNPDTUR/MTUR
CÓDIGO : 540005
EXERCÍCIO : 2007
PROCESSO N° : 72000.000831/2008-58
CIDADE : BRASILIA

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2007 a 31Dez2007.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pelas unidades, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

3. Diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Gestão n° 208061, houve gestores cujas contas foram certificadas como regulares com ressalvas. Os fatos que ensejaram tal certificação foram os seguintes:

3.1 Falhas que resultaram em ressalvas:

1.1.2.2

Ausência de efetividade de providências relativas a dois fatos apontados durante a Avaliação de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2006, com risco potencial de dano ao Erário - Municípios de Campos Gerais/MG e Dinvinópolis/MG.

1.1.3.4

Permanência de pendências em relação a apuração de denúncias sobre má aplicação de recursos nos municípios de Tabuleiro do Norte (CE) e Cunha (SP).

Brasília, 25 de junho de 2008

CIRO GUSMÃO JR.
Coordenador-Geral da Auditoria da Área de Turismo



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

TOMADA DE CONTAS ANUAL

RELATÓRIO N° : 208061
EXERCÍCIO : 2007
PROCESSO N° : 72000.000831/2008-58
UNIDADE AUDITADA : SNPDTUR/MTUR
CÓDIGO : 540005
CIDADE : BRASÍLIA

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

Em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 14 da IN/TCU/N.º 47/2004 e fundamentado no Relatório, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, cuja opinião foi pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da gestão dos responsáveis relacionados no item 3.1 do Certificado de Auditoria e pela **REGULARIDADE** da gestão dos demais responsáveis, referentes ao período de 01/01/2007 a 31/12/2007.

2. As questões objeto de ressalvas foram levadas ao conhecimento dos gestores responsáveis, para manifestação, conforme determina a **Portaria CGU n.º 1950, de 28 de dezembro de 2007, que aprovou a Norma de Execução n.º 05, de 28 de dezembro de 2007**, e estão relacionadas em tópico próprio do Certificado de Auditoria. As manifestações dos Gestores sobre referidas questões constam do Anexo-Demonstrativo das Constatações, do Relatório de Auditoria.

3. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 25 de junho de 2008

VALDIR AGAPITO TEIXEIRA
Secretário Federal de Controle Interno