



**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 : 2009**  
**PROCESSO N° : 72031.003630/2010-60**  
**UNIDADE AUDITADA : SNPTUR/MTUR**  
**CÓDIGO UG : 540006**  
**CIDADE : BRASÍLIA**  
**RELATÓRIO N° : 244758**  
**UCI EXECUTORA : 170979**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 244758, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS DE TURISMO - SNPTur do Ministério do Turismo.

**I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 16/03/2010 a 30/06/2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

**II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-102/2009 e 103/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-102/2009, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

**4.1 ITEM 01 - AVAL RESULTADOS QUANTI/QUALI GESTÃO**

A Secretaria Nacional de Políticas de Turismo - SNPTur é um órgão específico singular, hierarquicamente subordinado ao Ministro de Estado do Turismo.

O Programa de governo Gestão da Política de Turismo, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a

avaliação e controle dos programas na área do turismo, é gerenciado pela SNPTur, determinando seu papel principal de formular, executar e monitorar a macropolítica para o setor do turismo no país, além de articular relações bilaterais e multilaterais com outras nações, visando o desenvolvimento da atividade.

A Secretaria Nacional de Políticas de Turismo também orienta e acompanha a execução de projetos de qualificação dos serviços e produtos turísticos, bem como a estruturação, diversificação, e promoção da oferta turística no país.

Além de monitorar e avaliar a execução dessa política, a SNPTur busca implementar o modelo de gestão descentralizada do turismo nas suas dimensões gerencial e territorial, alinhando as ações do Ministério do Turismo (MTur) com o Conselho Nacional de Turismo (CNT), o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR) e os Fóruns/Conselhos Estaduais de Turismo nas 27 Unidades da Federação.

Todo o processo de formulação de políticas públicas para o setor é consubstanciado no Plano Nacional do Turismo, documento referencial para as ações do Ministério do Turismo, em sua atuação com as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo. O Plano define metas, bem como indicadores secundários de desempenho a serem alcançados para o setor do turismo, no período de quatro anos.

A Secretaria é ainda responsável pela promoção do turismo interno, por meio do apoio à realização de eventos que fomentem a atividade turística pelo país, bem como por meio da criação de campanhas para ampliação das viagens domésticas, e para incentivar o brasileiro a incluir o turismo em sua cesta de consumo.

Em relação à ação de promoção de eventos, em 2009 o Ministério do Turismo publicou a Portaria nº 153, de 06/10/2009, instituindo regras e critérios para a formalização de apoio a eventos do turismo e de incremento do fluxo turístico local, regional, estadual ou nacional.

A referida Portaria, editada em substituição à Portaria nº 171, de 19/09/2008, apresenta vários avanços em relação ao normativo anterior, destacando-se:

- Estabelecimento de valores limite para os Eventos do Turismo, por categoria, para apoio por parte do MTur
- Estabelecimento de Chamada de Projetos para recebimento de propostas de solicitação de apoio à realização de eventos a ser financiados com recursos da programação orçamentária do Ministério, e, ainda, da previsão de abertura do SICONV, em dois períodos no ano, para inserção de propostas a serem financiadas com recursos provenientes de emendas parlamentares
- Estabelecimento de prazo mínimo de trinta dias entre a apresentação da proposta, acompanhada de toda a documentação necessária, e o início da vigência do convênio. O mesmo prazo ainda é requerido para solicitação de alteração da data prevista para a realização do evento
- Definição de grupos temáticos de eventos passíveis de financiamento pelo Ministério, bem como a estipulação taxativa de itens de gastos (bens e serviços) financiáveis

- Manutenção de banco de dados contendo os registros dos valores de referência para os bens e serviços financiáveis, a partir de valores usualmente praticados em contratações semelhantes
- Estabelecimento de limite de R\$ 80.000,00 por cachê pago a artista
- Limitação de valor a ser repassado a cada Município, cujas faixas de valor são estabelecidas de acordo com o número de habitantes, conforme dados disponibilizados pelo IBGE
- Estabelecimento de teto, de R\$ 300.000,00, para emendas parlamentares individuais destinadas ao apoio à realização de eventos

Ressalta-se que a Portaria MTur nº 153, de 06/10/2009, representa um avanço no gerenciamento da ação de apoio à realização de eventos, uma vez que fortalece os mecanismos de controle necessários à sua execução, observando parâmetros de eficiência e eficácia em seus processos e insere a norma, de forma sinérgica a outras ações correlatas empreendidas, na gestão estratégica do Plano Nacional de Turismo, contribuindo para o alcance da efetividade da política pública.

As principais atividades desempenhadas pela Secretaria Nacional de Políticas de Turismo estão inseridas nos Programas de Governo: 1001 - Gestão da Política de Turismo; e 1166 - Turismo no Brasil - Uma Viagem de Inclusão.

O primeiro visa coordenar o planejamento e a formulação das políticas setoriais, bem como a avaliação e o controle dos programas na área do turismo. O segundo busca aumentar o fluxo do turismo mediante a estruturação e diversificação da oferta turística brasileira.

A seguir são listados os principais resultados financeiros das ações finalísticas executadas no exercício de 2009 por meio desses Programas:

Programa	Ação	Meta prevista - LOA	Meta Realizada Relatório	% Execução
1001	2968	166.309,00	165.733,00	99,65
1001	4092	3.253.758,00	3.244.204,00	99,71
1001	2272	1.841.290,00	1.467.281,00	79,69
1001	11Y1	1.648.295,00	1.569.666,00	95,23
1001	4104	4.249.119,00	3.876.960,00	91,24
1001	4120	525.614,00	243.313,00	46,29
1001	10FC	600.000,00	486.937,00	81,16
1001	11YN	180.000,00	164.078,00	91,15
1001	4040	140.000,00	140.000,00	100,00
1001	8256	6.890.493,00	6.852.957,00	99,46
1166	2658	1.279.976,00	1.264.201,00	98,77
1166	4044	739.144,00	737.576,00	99,79
1166	4048	121.074,00	88.022,00	72,70
1166	4038	77.342.703,00	77.327.589,00	99,98
1166	4084	568.147,00	568.147,00	100,00
1166	4620	67.469.460,00	66.986.365,00	99,28
1166	4622	1.906.561,00	1.905.273,00	99,93
1166	4624	1.911.345,00	1.906.165,00	99,73
1166	5130	5.492.675,00	5.312.494,00	96,72
<b>Total</b>		<b>176.325.963,00</b>	<b>174.306.961,00</b>	<b>98,85</b>

Observa-se que a execução financeira no total apurado foi bem satisfatória, da ordem de 98,85%. Apenas as Ações 4120 - Cooperação Técnica em Turismo, 2272 - Gestão e Administração do Programa e 4048 - Classificação da Empresas, Empreendimentos e Equipamentos Turísticos tiveram execuções inferiores a 80%.

Em relação à execução física, vale destacar algumas realizações da Unidade no exercício de 2009, extraídas do Relatório de Gestão:

**- Ação 4038 - Campanha para Promoção do Turismo no Mercado Nacional**

*Vinculadas ao Programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, as campanhas e ações de marketing promovidas pelo Ministério do Turismo buscam consolidar a imagem de um país moderno, com credibilidade, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, novas experiências aos visitantes, realização de negócios, eventos e incentivos, tornando-o competitivo nacional e internacionalmente.*

*Dentre as principais iniciativas promocionais desenvolvidas em 2009, estão as campanhas: "Viaja Mais - Melhor Idade"; "Se você é brasileiro, está na hora de conhecer o Brasil"; e "Viagem é para toda a vida". Neste ano, o Ministério focou estes esforços publicitários nos períodos precedentes aos principais feriados nacionais, fortalecendo a cultura da viagem entre os brasileiros.*

*Outra iniciativa de forte apelo social é a Campanha do Turismo Sustentável & Infância. O objetivo é alertar o trade turístico para que denuncie práticas de exploração sexual de crianças e adolescentes. Veiculada principalmente no carnaval, a campanha trouxe o seguinte slogan: "Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes é Crime. Denuncie! Procure o Conselho Tutelar de sua cidade ou disque 100".*

*As campanhas "Se você é brasileiro, está na hora de conhecer o Brasil" e "Viagem é para toda a vida", visam fortalecer ainda mais o mercado interno e estimular o hábito de viagens entre todos os brasileiros. Estas ações são um desdobramento da campanha "Está na hora de conhecer o Brasil", lançada no final de 2008, e veiculada durante o Verão. As campanhas foram veiculadas em mídias diversas (TV aberta e fechada; internet; mídia exterior; cinemas; revistas; e jornais de todo país), indo ao ar durante os períodos que antecederam os feriados de Paixão de Cristo; Tiradentes; Dia do Trabalho; e Corpus Christi. Em 2009, esta campanha foi a principal estratégia promocional para amenizar os efeitos da desaceleração econômica, no setor do turismo, e contou para tanto com recursos da ordem de R\$ 29.701.043,21.*

Lista-se a seguir outras três campanhas promocionais do Ministério do Turismo, com os respectivos valores empenhados em 2009:

<b>Campanha</b>	<b>Valores Empenhados</b>
Viaje com Agente (Ação promocional junto aos agentes de viagem)	R\$ 387.565,31
Aeroportos (Painéis fotográficos com imagens de destinos turísticos do país, nos terminais de embarque e desembarque de diversos aeroportos brasileiros)	R\$ 1.245.450,55
Campanha do Salão do turismo (Ação de divulgação do 4º Salão do Turismo)	R\$ 6.543.764,84
Copa 2014 (Mídia; Produção; e Internet)	R\$ 2.762.738,44
Projeto Museus	R\$ 377.395,67

*Outra ação importante ao longo do ano de 2009 foi a finalização da reformulação do site do Ministério do Turismo. O site antigo deu lugar a um portal, mais moderno, com conteúdo diferenciado e que inclui a utilização de ferramentas que possibilitam a interação com os internautas. O impacto desta mudança foi maior transparência das ações executadas pelo Ministério do Turismo, possibilitando que os cidadãos tenham acesso mais rápido a informações sobre formas de participação nos programas do Ministério, editais, chamadas de projetos, números do turismo brasileiro, informações sobre os destinos turísticos do Brasil, dentre vários outros dados. Foram investidos cerca de R\$ 2,7 milhões nesta iniciativa, e o portal, a partir da data de sua reformulação completa, obteve 1,2 milhão de acessos, incluindo todos os seus canais e sub-sites.*

**- Ação 4620 - Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno**

*O Ministério do Turismo apoia a realização de eventos que contribuam para a movimentação de fluxos turísticos nos destinos turísticos nacionais. São eventos turísticos, com variadas vertentes: carnaval; carnaval fora de época; cavalgadas; etapas de eventos esportivos - nacional ou mundial; festas juninas; festividades natalinas; festivais de cinema; festivais culturais; festivais folclóricos; festivais gastronômicos; festivais de inverno/verão; festivais de pesca esportiva; feiras e exposições de produtos locais, regionais ou nacionais; vaquejadas; réveillon; e rodeios. Esta ação pontual promocional divulga e agrega valor à imagem do destino turístico de maneira pública, ofertando-o como um produto ao mercado brasileiro, e possibilita, na oportunidade, o aumento de emprego e renda e incremento do fluxo turístico local.*

*Em 2009, o Ministério do Turismo analisou 5.980 propostas, perfazendo um total de 1.380 convênios firmados relativos a eventos. As distribuições por*

Programação/Emendas e por Macrorregião foram as seguintes:

Convênios Firmados em 2009	Quantidade	Na Vigência da Portaria n° 153	Na Vigência da Portaria n° 171
(Programação)	180	45	135
(Emendas)	1.200	306	894
<b>Total de Convênios Firmados</b>	<b>1.380</b>	<b>351</b>	<b>1.029</b>

Convênios Firmados - 31/12/09	
Região	Quantidade
Centro-Oeste	212
Nordeste	582
Norte	55
Sudeste	411
Sul	120
TOTAL	1380

**- Ação 5130 - Salão do Turismo - Roteiros do Brasil**

O objetivo da Ação é apresentar os produtos, roteiros, destinos e segmentos turísticos de qualidade, estruturados pelo processo de regionalização, valorizando a diversidade e as possibilidades de associação de produtos a atividades turísticas, para fins de promoção e comercialização.

A meta estabelecida e alcançada pelo Ministério do Turismo foi de 1 evento em 2009, a quarta edição do Salão do Turismo.

A quarta edição do Salão do Turismo, realizado em São Paulo, de 1º a 5 de julho, mostrou que o evento conquistou o consumidor final. Foram empenhados R\$ 5,3 milhões para a realização da Ação. Ao todo, o evento recebeu 98 mil visitantes, muitos dos quais foram ao Pavilhão de Exposições do Anhembi dispostos a planejar as próximas férias ou marcar uma viagem. Lista-se, a seguir, alguns resultados que comprovam o sucesso do evento:

- Em peças de artesanato, foram vendidos R\$ 449,3 mil, segundo dados do Programa do Artesanato Brasileiro/MDIC. Em 2008, a venda foi de R\$ 360,1 mil, demonstrando que em 2009 houve um crescimento de 25%.
- O Mercado da Agricultura Familiar faturou R\$ 226,3 mil, 117% a mais do que no ano passado.
- No espaço Jóias do Brasil, os resultados também superaram as expectativas. Foram vendidos R\$ 104,3 mil, 69,5% a mais do que em 2008. Já no espaço Moda - Talentos do Brasil, novidade no 4º Salão, vendeu R\$ 51,2 mil.
- O espaço Moda - Talentos do Brasil, novidade do 4º Salão, vendeu R\$ 53,5 mil.

- Na Mostra de Manifestações Artísticas o público pôde assistir a 90 apresentações de diversos estados brasileiros que contaram com a participação de 547 artistas.
- A Área Gastronômica atendeu 12 mil visitantes e serviu 43 mil porções, obtendo um faturamento de R\$ 210 mil. Em 2008, foram R\$ 131,6 mil em vendas (28,9 mil porções).
- Segundo pesquisa realizada no próprio evento, a expectativa de negócios para os representantes de operadoras nacionais e empresários que compraram serviços e produtos de fornecedores locais (agências de turismo receptivo e meios de hospedagem) durante a Rodada de Negócios, é de R\$ 95,5 milhões para o período de um ano. Já para os fornecedores locais, os resultados parciais indicam uma expectativa de R\$ 134 milhões para o mesmo período. Em 2008, a expectativa foi de R\$ 24,3 milhões para compradores e R\$ 47,7 milhões para vendedores.
- No Núcleo de Conhecimento 13,5 mil pessoas se inscreveram para as diversas atividades, que contaram com a participação de 93 palestrantes/debatedores nacionais e 5 internacionais.
- Na 4ª edição foi realizado novamente o projeto A Escola vai ao Salão, visita guiada ao Salão de alunos de escolas públicas e particulares do ensino fundamental e médio, do qual participaram 959 alunos de 8 escolas.
- O módulo Missões Promocionais/Press Trip, visita orientada de jornalistas ao Salão, contou com a participação de 21 jornalistas nacionais e 8 jornalistas internacionais de 4 países.
- A Assessoria de Imprensa registrou um total de 859 notícias veiculada sobre o evento (sendo 395 de mídia impressa, 497 de internet - on-line - e 33 de TV e Rádio).O retorno de mídia não paga (equivalência comercial) foi da ordem de R\$ 5,5 milhões, com uma estimativa de 12 milhões de leitores alcançados.
- A venda estimada para a Área de Comercialização, foi de R\$ 6,8 milhões, segundo levantamento da Alcântara Machado Feiras de Negócios Ltda, organizadora oficial do evento. Esse resultado demonstra que a proposta de disponibilizar no Salão do Turismo uma área para comercialização de destinos e produtos turísticos brasileiros foi consolidada. Devido à grande demanda (96% dos expositores da edição de 2008 renovaram ou ampliaram seus espaços de participação para a 4ª edição) esta área teve um aumento de 2 mil m<sup>2</sup>, contando com 350 expositores/cooperados.
- Segundo resultados de pesquisa feita por amostragem e realizada pela Fundação Getúlio Vargas/Ministério do Turismo, 23,3% indicaram que adquiriram ou pretendiam adquirir produtos ou serviços turísticos no Salão do Turismo. O Salão correspondeu às expectativas para 79,5 % dos

visitantes entrevistados e 96,2 % destes pretendem visitar a próxima edição.

Houve significativa evolução em relação às demais edições, passando da promoção dos destinos para um processo ativo de comercialização traduzido na ampliação da área comercial onde o público, ainda não ambientado com a compra no varejo, já percebe no Salão uma oportunidade de comprar com preço diferenciado sua próxima viagem ou, melhor ainda, que também é fundamental pensar e pesquisar preço e as oportunidades que o Brasil oferece.

#### **- Ação 4622 - Estruturação de Roteiros Turísticos**

A Ação visa desenvolver roteiros para organizar, integrar, ampliar e agregar atratividade à oferta turística, consolidando os produtos existentes e estruturando novos produtos turísticos de qualidade para o mercado interno e externo.

Para alcance dessa finalidade, são desenvolvidos projetos que visam estruturar destinos turísticos, que comporão roteiros turísticos para o mercado nacional e internacional. Dessa forma, em 2009 foram realizados:

- *Elaboração do Diagnóstico Competitivo dos 65 destinos indutores através da aplicação de pesquisa de campo;*
- *Divulgação pelo Ministério do Turismo do 2º Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional, elaborado em parceria com a Fundação Getulio Vargas e Sebrae em dezembro no Hotel Brasília Alvorada/Brasília (DF) para cerca de 400 (quatrocentas) pessoas, dentre autoridades como Prefeitos e Secretários Municipais;*
- *Apoio ao planejamento e gestão dos Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional;*
- *Planejamento e elaboração do projeto Encontro Nacional de Competitividade Turística, que tem como principal objetivo a apresentação e discussão com os gestores públicos das ações que visam o incremento da competitividade dos 65 destinos indutores;*
- *Elaboração de orientações para estruturação e apresentação de roteiros para serem promovidos nos mercados nacionais e internacionais, durante um dos maiores eventos do setor, Salão do Turismo.*

A meta a ser alcançada em 2009 eram 15 destinos turísticos estruturados, entretanto isso não foi alcançado em virtude da competência do Ministério do Turismo se limitar a prestar o apoio à estruturação de destinos, por meio de sua políticas, programas e projetos ora citados. Sendo assim, chegou-se a conclusão que não é possível este órgão afirmar se um destino está estruturado ou não, tendo em vista a complexidade e

*subjetividade dessa afirmação e, ainda, por não depender exclusivamente da atuação deste Ministério e sim de todos os demais atores públicos, privados e sociais envolvidos no processo de estruturação dos destinos turísticos brasileiros.*

*Diante dessa situação, foi solicitada a alteração do Produto (bem ou serviço) da referida ação para o exercício de 2010, modificando-a de "destino turístico estruturado" para "destino turístico apoiado".*

*Frente aos resultados apontados no Relatório de Gestão, observa-se que a SNPtur tem se empenhado na obtenção de resultados satisfatórios para as ações governamentais sob a sua responsabilidade.*

Em relação à execução física das ações governamentais, no Relatório de Gestão a Unidade destaca que, em relação aos produtos definidos pela LOA, algumas das metas físicas previstas não correspondem aos quantitativos planejados pelas áreas responsáveis. Informa que, por diversas vezes, a Secretaria solicitou alteração destes números ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que o monitoramento das ações seja viável, e realizado em bases fidedignas. Entretanto, quando aberta a discussão sobre o Cadastro de Ações do Ministério, permitia-se proposições de alteração apenas aos campos "finalidade", "descrição", "forma de implementação", "descrição de implementação", "base legal", entre outros, não sendo alvo das discussões os campos "produto" e "meta física", que de fato, permitem o efetivo acompanhamento das ações orçamentárias.

Ressalta que as ações de responsabilidade da Secretaria foram alimentadas durante o ano no Sigtur - Sistema Integrado de Gestão do Turismo, Infrasisg utilizado pelo Ministério do Turismo e Embratur, que alimenta automaticamente, via Webservice, os campos correspondentes do Sigplan. Acrescenta que os prazos estabelecidos pelo Sigplan foram cumpridos, com exceção das ações 5130 e 4620, pelos motivos a seguir expostos.

A meta utilizada pela área-fim para a Ação 5130 - Salão do Turismo, Roteiros do Brasil é de "01 evento realizado", diferente dos "10 eventos realizados" previstos no Sigplan. O número "10" retrata estratégia utilizada pelo Ministério, anos atrás, de apoiar a realização de eventos estaduais denominados "Salões Estaduais de Turismo", estratégia esta abandonada dois anos atrás, quando o Ministério passou novamente a apoiar um único evento para esta funcional programática: o Salão Nacional do Turismo.

Já em relação à Ação 4620.0001, o Sigtur não foi alimentado tempestivamente, em virtude de mudanças administrativas ocorridas na Coordenação-Geral de Análise de Projetos, responsável por sua gestão e monitoramento. Neste sentido, a real meta física realizada nesta Ação considerando todos seus localizadores é de "1.380 eventos".

Frente ao exposto, torna-se necessário que a Secretaria continue envidando esforços junto ao órgão responsável para promover a reformulação dos campos "produto" e "meta física" referentes à Ação 5130 - Salão do Turismo, Roteiros do Brasil, de forma a expressar as metas reais trabalhadas pelo Ministério do Turismo, permitindo, assim, o efetivo acompanhamento da ação governamental.

A propósito, torna-se necessário que a SNPTur busque, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, constante interação, de modo que os indicadores e metas inseridos no SIGPLAN referentes à Ação 5130 - "Salão do Turismo, Roteiros do Brasil" representem fidedignamente os dados trabalhados pelo Mtur.

#### **4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO**

No Relatório de Gestão constam informações a respeito dos indicadores adotados para os Programas 1001 e 1166.

O Programa 1001, por ser do tipo Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, ou seja, um Programa não-finalístico, não tem indicadores previstos no PPA. No entanto, a gestão e a implementação da Política Nacional de Turismo têm como referência básica o Plano Nacional de Turismo 2007/2010 - Uma Viagem de Inclusão. O Plano consolida a política nacional do turismo e define metas e indicadores para o período, constituindo elementos de referência para avaliação da efetividade dos resultados. Nesse sentido, são utilizados os seguintes indicadores:

- A primeira meta refere-se às novas ocupações criadas pelo turismo no País. O conceito da meta refere-se ao número de empregos e ocupações diretos, formais e informais, gerados pelo turismo, tendo como referência o recorte das categorias da CNAE que se enquadram nas Atividades Características do Turismo, conforme recomendação da metodologia das Contas Satélites em Turismo da OMT e como fonte para o mercado formal de empregos os números da RAIS. Sobre os números do RAIS relativos aos empregos formais gerados pelas Atividades Características do Turismo aplica-se o fator 1:3 para se chegar ao número total de empregos e ocupações gerados, incluindo, desse modo, os números de empregos informais, de acordo com estudo referido pelo CET / UNB (1 ocupação formal para 2 ocupações informais). Com base nestes critérios o número de ocupações criadas em turismo em 2008 foi de 457,68 mil. Os números de 2009 ainda não estão disponibilizados pelo RAIS.

- A segunda meta refere-se ao indicador principal relativo às viagens domésticas realizadas. O conceito refere-se a viagens de brasileiros, mesmo quando viajando em grupos, dentro do território nacional, com no mínimo um pernoite e não inclui as viagens rotineiras. Os dados sobre as viagens domésticas têm como base uma pesquisa amostral domiciliar realizada em 2002, 2006 e 2008, com informações de 2001, 2005 e 2007, respectivamente. Os resultados da pesquisa para 2007 indicam a realização de 156 milhões de viagens domésticas no País. De acordo com estimativa da FIPE e MTur este número chega a 175 milhões de viagens domésticas em 2009.

- A terceira meta refere-se à geração de divisas pelo turismo segundo os valores registrados oficialmente pelo Banco Central do Brasil, não incluindo os câmbios informais realizados. De acordo como estes registros do Banco Central do Brasil foram gerados 5,30 bilhões de dólares em divisas em 2009. Este número representa uma redução com relação ao número registrado no ano anterior, em decorrência da crise financeira internacional que impactou no período os principais mercados emissores de turistas estrangeiros para o País.

Quanto ao Programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, o gestor informa ser um programa diversificado, através do qual o Ministério do Turismo desenvolve ações em diferentes áreas. O Programa tem por finalidade o desenvolvimento dos destinos brasileiros, por meio de ações nas áreas de infra-estrutura, qualificação e certificação profissional, desenvolvimento dos produtos associados ao turismo, fortalecimento institucional além de promoção e marketing dos destinos turísticos.

No que se refere aos indicadores deste Programa, a SNPTur informa que o que está registrado no SIGPLAN demanda ajustes no que se refere às expectativas de monitoramento do mesmo, conforme ampla revisão solicitada na oficina de validação do modelo lógico do programa, particularmente nos indicadores relativos à Taxa de Participação dos Principais Destinos Turísticos da Demanda Turística que apresenta limitações e dificuldades na apuração dos dados.

Alem disto, nesta mesma oficina, foi proposta a transferência do indicador relativo ao Gasto Médio do Turista Estrangeiro no País para o Programa 1163 Brasil - destino Turístico Internacional, que tem como objeto o aumento do fluxo de turistas estrangeiros, o gasto médio e o tempo médio de permanência no País.

Assim, os indicadores adequados do Programa no SIGPlan referem-se ao Fluxo de Turistas Domésticos e aos Novos Empregos e Ocupações Gerados no Turismo, e ambos estão relacionados a metas do Plano Nacional de Turismo 2007/2010.

No que se refere ao Fluxo de Turistas Domésticos, o indicador vem sendo aferido por meio de uma pesquisa amostral domiciliar, realizada sob encomenda do MTur, e refere-se as viagens realizadas pelos brasileiros no País, individualmente ou em grupo, com pelo menos um pernoite no destino, excluindo as viagens rotineiras, assim denominados os deslocamentos realizados mais de dez vezes ao ano para um mesmo destino. Nas viagens domésticas são utilizados diferentes tipos de meios de hospedagem (hotéis, pousadas, resorts, campings, casas de parentes e amigos, etc.) de transportes (avião, automóvel individual, ônibus etc.) e por diferentes motivações (lazer, negócios, visita a parentes, etc.). As viagens domésticas no Brasil vêm crescendo nos últimos anos. Os números apresentam uma expansão de 12,5% de 2005 a 2007, quando foram realizadas em torno de 156 milhões de viagens domésticas. De acordo com estimativa da FIPE/MTur, no ano de 2009 foram realizadas 175 milhões de viagens domésticas em todo o País.

Quanto aos Novos Empregos e Ocupações Gerados no Turismo o indicador refere-se, conforme explicitado no Programa 1001, ao número de empregos e ocupações diretos, formais e informais, gerados pelo turismo, tendo como referência o recorte das categorias da CNAE que se enquadram nas Atividades Características do Turismo, conforme recomendação da metodologia das Contas Satélites em Turismo da OMT e como fonte para o mercado formal de empregos os números da RAIS. Com base nestes critérios o número de ocupações criadas em turismo em 2008 foi de 457,68 mil. Os números de 2009 ainda não estão disponibilizados pelos RAIS

A SNPTur acrescentou que, além dos indicadores principais do Plano Nacional de Turismo 2007/2010 - PNT diretamente associados às metas

projetadas para o seu horizonte temporal, o PNT elenca um conjunto de outros indicadores que, de forma complementar, buscam traduzir o desempenho das diversas dimensões e os resultados da atividade no País relacionadas à geração de ocupação, aos fluxos domésticos e aos fluxos internacionais. Todos os indicadores complementares são aferidos por meio de dados secundários produzidos ou registrados por instituições reconhecidas.

Os desembarques em vôos domésticos são aferidos por meio dos registros da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO. O indicador registra 55,85 milhões de desembarques em 2009, o que significa um aumento de 14,68% com relação ao número de desembarques domésticos em 2008.

No âmbito dos créditos concedidos para o consumo de serviços turísticos, utiliza-se como indicador o Cartão Turismo da Caixa Econômica Federal - CAIXA, cujo total de valores autorizados relacionados ao turismo para 2009 foi de R\$ 118,20 milhões. Estes valores autorizados em 2009 significam um aumento da ordem de 23,63% com relação aos valores autorizados em 2008.

Outro indicador indireto refere-se ao número de Meios de Hospedagem e de Agências de Viagens e de Operadores de Turismo as no país, tomando com referencia os dados das Relações Anuais de Informações Sociais - RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego. Ainda não disponíveis para 2009, os dados do RAIS de 2008 registraram a existência de 25.110 estabelecimentos hoteleiros, constatando-se um crescimento de 3,4% relação ao número de estabelecimentos hoteleiros de 2007, e de 10.512 Agências de Viagens e Operadores de Turismo também em 2008, o que corresponde a um crescimento de 5,9 % em relação ao ano anterior.

Com relação aos investimentos concedidos para a iniciativa privada referentes a novos empreendimentos, melhorias e reformas e a capital de giro, toma-se com referencia os empréstimos concedidos pelas instituições federais de financiamento, (BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia). No ano de 2009 foram concedidos financiamentos da ordem de R\$ 5,58 bilhões. Este valor representa um crescimento percentual de 55,50% com relação ao valor de financiamentos concedidos em 2008.

Verificou-se que os indicadores utilizados são representativos, valendo-se de fontes confiáveis, sendo portanto passíveis de serem utilizados para a tomada de decisões gerenciais.

Entretanto, conforme identificado pelo gestor, é necessária a revisão dos indicadores relativos à Taxa de Participação dos Principais Destinos Turísticos da Demanda Turística, uma vez que apresenta limitações e dificuldades na apuração dos dados.

Além disso, a SNPTur aponta a necessidade de transferir o indicador relativo ao Gasto Médio do Turista Estrangeiro no País para o Programa 1163 Brasil - destino Turístico Internacional, uma vez que tem como objeto aferir o aumento do fluxo de turistas estrangeiros, o gasto médio e o tempo médio de permanência no País.

A propósito das realizações informadas pelos gestores, há a necessidade de promover a revisão dos indicadores relativos à Taxa de Participação dos Principais Destinos Turísticos da Demanda

Turística definindo forma de cálculo que não apresente limitações e dificuldades na apuração dos dados

#### **4.3 ITEM 04 - AVAL. SITUAÇÃO TRANSF. CONC./RECEB.**

O Ministério do Turismo celebrou no exercício de 2009, 1.930 convênios, representando um incremento de 13,1% em relação aos convênios celebrados em 2008, conforme mapa comparativo a seguir:

<b>Exercício</b>	<b>Quantidade convênios celebrados</b>	<b>Incremento anual</b>
2006	713	-
2007	1022	72,5
2008	1706	66,9
2009	1930	13,1

Em atendimento aos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão TCU 96/2008 - Plenário, foram procedidas análises das prestações de contas de 35 convênios de amostra elaborada, perfazendo um total de R\$ 12.491.430,74 de recursos analisados.

Como resultado das análises procedidas em cumprimento ao referido Acórdão, foram diagnosticadas impropriedades na execução dos convênios, dentre as quais destacam-se por sua relevância e recorrência, deficiências no acompanhamento e fiscalização dos convênios, nas análises e aprovação dos planos de trabalho e nas análises das prestações de contas.

Procedeu-se, também, a análise de cinco convênios celebrados com o Governo do Distrito Federal - GDF, no montante de R\$ 4.958.342,11, destinados, em sua maioria, ao apoio à realização de eventos para promoção do turismo.

<b>Convênio</b>	<b>Valor pactuado</b>
620567	1.100.264,00
625692	149.925,00
626323	1.686.365,97
703198	1.689.026,29
601085	332.760,85
<b>Total</b>	<b>4.958.342,11</b>

As análises desses convênios revelaram impropriedades na atuação do conveniente quanto à cotação de preços, que foram efetuadas de forma a tornar os preços previstos coincidentes com os das Atas de Registro de Preços às quais o conveniente havia aderido em momento anterior à emissão dos orçamentos. Tal prática acarretou na contratação de empresa para prestação de serviços a preços superiores aos praticados pelo mercado, resultando em gastos evitáveis da ordem de R\$ 317.348,25.

Outro ponto destacado no relatório de auditoria foi a emissão, pela Brasiliatur, das propostas de convênios para apoio à realização de eventos, em prazo inferior a 30 dias da data de realização do evento. A exiguidade do prazo mostrou-se insuficiente para a realização de análise técnica e jurídica de forma criteriosa, bem como para a realização de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, conforme exigido pelos Termos de Convênio assinados pelas partes.

No que diz respeito à atuação do Ministério, a análise dos convênios para apoio a eventos identificou problemas que se apresentaram de forma reiterada e se resumiu na tramitação de processo para aprovação de proposta em prazos exíguos e celebração de convênio com entidade inadimplente quanto ao dever de prestar contas em convênio anterior.

Em relação à atividade de fiscalização e acompanhamento dos instrumentos pactuados, a Unidade informou no Relatório de Gestão os procedimentos adotados no ano de 2009, sobretudo em relação aos eventos turísticos. A Coordenação-Geral de Monitoramento, Fiscalização e Avaliação de Convênios realizou 475 vistorias *in loco* e supervisões via Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, bem como a utilização de outras fontes de averiguações.

<b>REGIÃO</b>	<b>Eventos Fiscalizados 2007</b>	<b>Eventos Fiscalizados 2008</b>	<b>Eventos Fiscalizados 2009</b>
CO	13	18	86
NE	31	42	175
NE	4	5	13
SE	31	37	148
S	10	17	53
<b>TOTAL</b>	<b>89</b>	<b>119</b>	<b>475</b>

Comparativamente aos exercícios anteriores, observa-se que houve uma evolução significativa das fiscalizações dos instrumentos.

Considerando o número de convênios firmados no exercício de 2009 para a realização de eventos, 1380, é necessário que a Unidade estabeleça mecanismos de acompanhamento de forma a fiscalizar percentual significativo dos convênios firmados, levando em consideração sua capacidade operacional.

A propósito de tais ocorrências, recomenda-se à Secretaria Nacional de Políticas de Turismo que:

- adote medidas administrativas de forma a certificar-se, quando da aprovação dos planos de trabalho, da existência de detalhamento dos itens do objeto contratado e seus elementos característicos, tais como identificação do item, quantidade e valor unitário dos bens adquiridos ou serviços contratados;
- proceda à análise rigorosa das prestações de contas dos convênios certificando-se da comprovação das despesas executadas em conformidade com o previsto nos planos de trabalhos; e
- intensifique os esforços de monitoramento e fiscalização dos convênios firmados, estabelecendo, se for o caso, cronograma de fiscalizações a serem efetuadas com base na materialidade e criticidade das transferências envolvidas.

#### **4.4 ITEM 07 - AVAL. CUMPR. PELA UJ RECOM. TCU/CI**

Em relação ao cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União e das recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União para a SNPTur as análises apontaram, de uma forma geral, que o gestor tem providenciado a resolução das pendências apontadas, estando algumas providências em curso.

#### **4.5 ITEM 15 - AVAL. CRITÉRIOS CHAMAMENTO PÚBLICO**

A Secretaria Nacional de Políticas de Turismo - SNPTur realizou no exercício de 2009 03 (três) Chamadas de Projetos:

- A Coordenação-Geral de Análise de Projetos - CGAP realizou 02 chamamentos públicos, sendo a 1ª, Chamada de Projetos nº 01/2009, destinada ao apoio dos eventos executados no período de julho/2009 a 31/10/2009 e a 2ª, Chamada de Projetos nº 02/2009, contemplando os eventos realizados entre os dias 19/01/2010 a 31/05/2010.

- A Coordenação-Geral de Eventos - CGEV, por sua vez, realizou o "Processo de seleção de projetos de apoio à comercialização de destinos turísticos", visando à promoção dos destinos turísticos indutores internos.

As três Chamadas de Projetos foram analisadas quanto à observância pelo Órgão das disposições expostas no art. 5º da Portaria Interministerial nº 127/2008, no que se refere à: publicidade do chamamento público e à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos participante do certame.

As análises apontaram inobservância das disposições expostas no art. 5º, da Portaria Interministerial nº 127/2008, na realização das Chamadas de Projetos nº 01/2009 e nº 02/2009, especialmente no que se refere à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos; ao estabelecimento de critérios objetivos para a seleção com base nas diretrizes e nos objetivos dos respectivos programas; e à descrição dos programas a serem executados.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

### **III - CONCLUSÃO**

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.

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.

Brasília ,                    de julho de 2010.



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

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

**CERTIFICADO N° : 244758**  
**UNIDADE AUDITADA : SNPTUR/MTUR**  
**CÓDIGO : 540006**  
**EXERCÍCIO : 2009**  
**PROCESSO N° : 72031.003630/2010-60**  
**CIDADE : BRASÍLIA**

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU n° 57/2008, praticados no período de **01Jan2009 a 31Dez2009**.

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 procedimentos aplicados em ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, entendo que as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada e carecem de atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU n° 57/2008:

1.2.4.15

Assinatura do convênio 703198 com pessoa jurídica inadimplente com a obrigação de prestar contas em convênio anteriormente firmado.

1.2.4.17

Aprovação do convênio 703198 em montante superior ao limite estabelecido em norma do Ministério do Turismo.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas n° 244758, proponho que o julgamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN. TCU n° 57 da unidade em questão seja encaminhado como a seguir indicado, em função da existência de nexos

de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

**4.1 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM  
RESSALVAS**

CARGO	CONSTATAÇÕES
CHEFE DE GABINETE - SNPTUR	1.2.4.15 e 1.2.4.17
NO PERÍODO DE 01/01/09 A 31/12/09	

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57 que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento para julgamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília , de julho de 2010.

**ELWYS PRESLEY DOS REIS**  
Coordenador-Geral de Auditoria das Áreas  
de Turismo e Esporte - Substituto



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

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO N°** : 244758  
**EXERCÍCIO** : 2009  
**PROCESSO N°** : 72031.003630/2010-60  
**UNIDADE AUDITADA** : SNPTUR/MTUR  
**CÓDIGO** : 540006  
**CIDADE** : BRASÍLIA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresse, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. No exercício de 2009, foram identificados avanços na gestão da Unidade, dentre os quais destaca-se a melhoria no desempenho operacional em relação ao exercício anterior. Ressalta-se, também, os avanços alcançados na normatização da Ação 4620 - Promoção de Eventos para Divulgação do Turismo Interno com a publicação da Portaria MTur n° 153, de 06/10/2009, o que representa um avanço no gerenciamento da ação, uma vez que fortalece os mecanismos de controle necessários a sua execução e insere a norma na condução de ações correlatas empreendidas na gestão estratégica do Plano Nacional de Turismo.

3. Os principais problemas identificados sobre as transferências de recursos para a implementação do Programa "Turismo Social no Brasil, uma viagem de inclusão" dizem respeito à existência de passivo de convênios aguardando análise técnica e de cumprimento de objeto e a deficiências nos controles e acompanhamento da execução dos convênios.

4. As causas estruturantes para os fatos acima apontados foram as fragilidades nos controles internos no que tange ao acompanhamento e controle da execução dos convênios celebrados, além do número reduzido de servidores que desenvolvem trabalhos finalísticos na Unidade. Em razão disso, recomendou-se estruturação da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo para acompanhamento das transferências concedidas, com o estabelecimento de rotinas de verificação dos convênios vigentes e a promoção de estudo com o objetivo de identificar, em relação às competências regimentais próprias a cada área administrativa, o contingente de servidores necessário para desempenho de suas funções estatutárias, com o propósito de

suprir as carências identificadas no corpo funcional com servidores públicos efetivos.

5. Assim, 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 VII, art. 13 da IN/TCU/Nº 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. 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.

**Lucimar Cevallos Mijan**

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia