

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: SEC. NAC.DE PROG DE DESEV.DO TURISMO/SNPDTUR**

Exercício: 2011

Processo: 72031.002593/2012-34

Município - UF: Brasília - DF

Relatório nº: 201203337

UCI Executora: SFC/DRTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte

## **Análise Gerencial**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203337, 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 Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur.

### **1. Introdução**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 15/03 a 30/04/2012, 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.

### **2. Resultados dos trabalhos**

3. Foi verificado no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-107/2010 e 110/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

#### **2.1 Avaliação da Conformidade das Peças**

A partir da análise da conformidade das peças do Relatório de Gestão do exercício de 2011 referente ao Processo de Contas n.º 72031.002593/2012-34 da Unidade Jurisdicionada 540005 - Secretaria Nacional

de Programas de Desenvolvimento do Turismo, foi observado que o gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, contemplando os formatos e conteúdos obrigatórios, considerando a natureza da unidade em análise.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

Com relação à Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, conforme a Lei nº 12.381/2011 (LOA 2011), a meta inicialmente definida para execução programada pelo Ministério do Turismo, excluindo-se a execução efetuada por intermédio de emendas parlamentares foi de 750 projetos apoiados para um montante de R\$ 283.168.662,00. Ocorre que, após a inclusão das emendas parlamentares o valor da dotação da referida ação mudou para R\$ 2.361.436.801,00.

Analisando-se somente a execução da programação do órgão, excluindo a execução decorrente de emendas parlamentares, conforme informações do Relatório de Gestão da unidade, da meta prevista de 750 projetos apoiados com recursos da programação, foram apoiados um total de 695 projetos, ou seja, uma execução física de 92,6%.

Conforme Relatório de Gestão, a dotação autorizada foi de R\$ 2.407.341.801,00 e deste valor foram empenhados R\$ 812.279.220,00 o que corresponde a 33,7%. O gestor informa que a baixa execução se deu em razão do contingenciamento do limite orçamentário do Ministério. Ainda com o contingenciamento ocorrido, foram apoiados 1.647 projetos, que beneficiaram os 65 destinos indutores do turismo priorizados pelo Ministério e, entre esses, as 12 cidades sedes da Copa do Mundo.

No contexto da execução da presente ação em que apenas 12% da dotação inicial corresponde à programação de livre execução pelo ministério, ou seja, recursos que não têm destinação predeterminada pelas emendas parlamentares, a avaliação sobre o alcance de metas fica prejudicada. Além disso, verificou-se que durante o exercício de 2011, o contingenciamento do limite orçamentário prejudicou a avaliação dos resultados alcançados, que ficou aquém do previsto pelo gestor.

No que se refere à Ação 4590 – Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento do Turismo, conforme a Lei nº 12.381/2011 (LOA 2011), a meta inicialmente definida para execução programada pelo Ministério do Turismo, foi de 120.100 pessoas qualificadas para um montante de R\$ 97.790.407, sendo que essa meta não inclui os recursos decorrentes de emendas parlamentares.

As ações empreendidas pela SNPDTur na execução da ação de qualificação durante o exercício de 2011, concentraram-se principalmente no desenvolvimento do projeto denominado Bem Receber Copa. Esse projeto foi objeto do trabalho de auditoria investigativa realizada em cumprimento à Portaria CGU nº 1.596, de 11/08/2011, do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União.

As análises levadas a efeito no âmbito da referida auditoria especial evidenciaram a existência de deficiências estruturais nos processos de gestão. Tais deficiências foram determinantes para que não se pudessem mensurar com números fidedignos os resultados obtidos na gestão do exercício de 2011.

## **2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

A SNPDTur subsidia a formulação dos planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento e ao fortalecimento do turismo nacional. Também estabelece e acompanha os programas de desenvolvimento regional de turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro necessário ao fortalecimento da execução e da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios nesses programas.

Dentre as principais ações programáticas sob responsabilidade da SNPDTur estão ações referentes à execução de obras para adequação da infraestrutura, ações de certificação e elaboração de normas e regulamentos, ações de capacitação de profissionais da área de turismo, dentre outras. Assim, verifica-se

que a SNPDTur atua em diversas linhas de ação na busca do fortalecimento do turismo nacional.

De acordo com as informações do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, foram definidos três indicadores para o programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, são eles: a) Competividade dos Destinos Indutores de Desenvolvimento Turístico Regional; b) Fluxo de Turistas Domésticos; c) Novos Empregos e Ocupações Gerados no Setor Turismo.

Da análise das informações prestadas pelo gestor e aquelas constantes do SIGPLAN, verifica-se uma dificuldade no estabelecimento de indicadores suficientes para monitorar as ações da SNPDTur.

O próprio gestor antecipa essa questão no seu Relatório de Gestão e o Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010 já registrava constatação de que não havia indicadores de desempenho voltados para a medição dos produtos, serviços e resultados específicos da SNPDTur. Naquela oportunidade fora recomendada a elaboração de indicadores de desempenho com fórmulas de cálculo definidas, que contemplassem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciassem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

A ausência de indicadores suficientes gera dificuldade em proporcionar visibilidade quanto ao alcance das metas estabelecidas pela gestão. Então, é necessário que a unidade elabore indicadores representativos para monitorar cada uma de suas ações, baseados em série histórica, confiáveis, de fácil obtenção e de razoável custo.

#### **2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos**

A avaliação da Gestão de Recursos Humanos será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade que consolida as contas da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

#### **2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ**

Na avaliação do funcionamento do sistema de controle interno da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, verificaram-se divergências entre as informações sobre a disponibilidade, na SNPDTur, de um sistema de controle interno suficiente para monitorar as suas ações. Das análises efetuadas, evidenciou-se a fragilidade do sistema de controles internos na unidade que ainda não dispõe de procedimentos operacionais formalizados dificultando o estabelecimento de um ambiente de controle.

Por outro lado, observou-se que a unidade dispõe de sistemática mínima de identificação e avaliação dos riscos envolvidos nos processos, mas não dispõe de procedimentos operacionais formalizados.

#### **2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços**

A avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, unidade responsável pelas aquisições do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

#### **2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

A avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, unidade responsável pela área de Tecnologia da Informação do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

## **2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias**

As análises efetuadas, na condução das ações orçamentárias que compõem o Programa *Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão*, voltadas à melhoria da infraestrutura turística e à qualificação profissional para os segmentos de hotelaria, bares, restaurantes, viagens, entre outros, evidenciaram a existência de deficiências estruturais nos processos de gestão e a ocorrência de impropriedades e de irregularidades nos atos de aprovação dos Planos de Trabalho e das respectivas contas apresentadas e na execução dos objetos contratuais por parte das entidades convenentes e das empresas contratadas.

Tais deficiências alcançam os diversos níveis de gestão das unidades administrativas que integram a estrutura hierárquica do Ministério, e se materializam em deficiências afeitas a diretrizes e orientações estratégicas das ações governamentais, aos procedimentos operacionais de aprovação dos pleitos apresentados para o aporte de recursos públicos, à instrumentalização para o acompanhamento, controle e fiscalização dos objetos contratuais e dos termos de convênio e de parcerias.

Nas ações voltadas à infraestrutura turística, em especial em relação à execução de obras, identifica-se um expressivo número de projetos não iniciados e paralisados, com deficiente acompanhamento pelo Ministério. Tal fato decorre, na maioria dos casos, da demora ou do não cumprimento, por parte dos convenentes, dos requisitos necessários à elisão de cláusulas suspensivas, principalmente quanto à pendência de comprovação da titularidade da área de intervenção e de falhas no detalhamento técnico dos projetos.

As ações de qualificação dos profissionais de setores específicos do turismo nacional, inclusive voltados para a realização do evento Copa do Mundo de 2014, apresentaram, no contexto de deficiências estruturais, disfunções no tocante à seleção dos parceiros e ao monitoramento da execução dos objetos pactuados.

No que diz respeito ao monitoramento da execução, evidenciou-se que este é descoordenado, restrito à definição de sistemas de acompanhamento, que não se encontram operacionais, e sem a estruturação de procedimentos e rotinas de acompanhamento. Tal ocorrência se verifica a partir da inexistência de definição estratégica da forma como serão conduzidas as ações de capacitação no âmbito do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo, resultando na indefinição da linha de atuação a ser seguida, levando à sobreposição de gastos que poderiam ser direcionados para o atendimento de um público alvo maior ou com maior efetividade e qualidade.

## **2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur não realiza diretamente procedimentos licitatórios na execução de suas ações. A unidade é responsável pela aplicação dos produtos nas políticas públicas que conduz. A unidade responsável pela formalização dos procedimentos licitatórios é a Coordenação de Recursos Logísticos. Assim sendo, essa avaliação será realizada no escopo do Relatório de Auditoria de Contas Anuais da Secretaria Executiva, unidade que consolida as contas da CGRL, Relatório nº 201203332.

## **2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF**

A avaliação do Uso do Cartão de Pagamentos do Governo Federal – CPGF será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, unidade responsável pelo uso de Cartão de Pagamentos no Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

## **2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária**

A avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade responsável pela Gestão de Passivos do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

## **2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar**

A avaliação da Regularidade dos Restos a Pagar será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo, que consolida as contas da Diretoria de Gestão Estratégica.

## **2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas**

A avaliação quanto à Entrega e ao Tratamento das Declarações de Bens e Rendas será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade que consolida as contas da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

## **2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial**

A avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade responsável pela Gestão de Bens Imóveis do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203332.

## **2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias**

A avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias será feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade responsável pela Gestão Sobre as Renúncias Tributárias do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº

201203332.

## **2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Quanto à avaliação da atuação da Unidade na implementação das determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União exarados no exercício de 2011, em pesquisa ao sítio do Tribunal de Contas da União - TCU foram identificados acórdãos emitidos pelo TCU, durante o exercício de 2011, com recomendações para a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur. Nos casos identificados, o TCU emitiu recomendações pontuais para a unidade e, dentre essas, não constava recomendação para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União.

## **2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Na análise das providências informadas e das justificativas apresentadas em relação às recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno, verificou-se que ainda restam pendências quanto à recomendação de elaboração de indicadores de desempenho com fórmulas de cálculo definidas, que contemplem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

## **2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:**

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

*3.2.4.2. Pagamentos realizados no exercício de 2011 no âmbito de contratos em que foram identificadas fragilidades em sua formalização e na definição dos preços contratados, bem como sobreposição parcial dos objetos contratados.*

*3.2.5.2. Execução do convênio 753683 com custos até três vezes superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares, cujo sobrepreço estimado é de R\$ 6.946.520,00.*

*3.2.5.3. Sobrepreço na execução do Convênio nº 753683/2010, no valor estimado de R\$ 5.591.760,00, na contratação de capacitação na modalidade EAD.*

*3.2.5.4. Aprovação de prestação de contas parcial do Convênio nº 753683/2010 em que se verifica superfaturamento no valor estimado de R\$ 770.880,00 para a aquisição de mochilas para os profissionais capacitados.*

*3.2.5.5. Divergência entre o número de tutores constante da Relação de Tutores apresentada pelo*

***IBH, no âmbito da execução do Convênio n° 753683/2010, e o número de tutores relacionados nas salas de aula em ambiente virtual.***

***3.2.5.7. Superfaturamento nos valores pagos na remuneração de tutores contratados no âmbito do Convênio n° 753683/2010.***

***3.2.5.8. Execução do convênio n° 746977 cujo Plano de Trabalho aprovado possui custos até 247% superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares, incorrendo em sobrepreço estimado de R\$ 5.796.823,00.***

***3.2.5.12. Sobrepreço na contratação de empresa para a produção de materiais de estudo, no âmbito do Convênio 746977, no montante estimado de R\$ 887.640,00.***

***3.2.5.13. Execução de convênio,convênio n° 746977,cujo Plano de Trabalho aprovado contempla objetos previstos em Contrato firmado com a Fundação Getúlio Vargas e contratação de empresa com recursos do convênio, no valor de R\$ 425.400,00, para o desenvolvimento de plataforma de acompanhamento e monitoramento das ações de capacitação, caracterizando duplicidade com ações já desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas.***

***3.2.5.19. Execução do convênio717476 cujo Plano de Trabalho aprovado possui valores divergentes para itens similares.***

***3.2.5.21. Sobrepreço em itens do Plano de Trabalho do Convênio n° 717476 referentes à reprodução de material didático, com potencial prejuízo no valor de R\$ R\$ 1.840.851,00.***

***3.2.5.23. Plano de Trabalho do convênio 717476 com custos até nove vezes superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares, incorrendo num prejuízo potencial de até R\$ 9.961.728,00.***

***3.2.5.24. Plano de Trabalho do convênio n° 717476 contempla item referente a produção de material de Inglês e Espanhol, sem considerar o Contrato Administrativo n° 047/2008, firmado com a Fundação Roberto Marinho, para a execução do Projeto “Olá! Turista”, cujo objeto era a produção do mesmo material.***

***3.2.5.25. Pagamento de despesas inelegíveis com recursos do convênio 717476 no total de R\$ 9.637,59.***

### 3. 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/DF, 27 de julho de 2012.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Turismo e Esportes

## Achados da Auditoria - nº 201203337

### 1. GESTÃO OPERACIONAL

---

#### 1.1. Subárea - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

##### 1.1.1. Assunto - DEFINIÇÕES LOCACIONAIS DO PROGRAMA

##### 1.1.1.1. Informação

Conforme pesquisa realizada no SIAFI, verifica-se que a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur não executa orçamentariamente as ações programáticas que estão sob sua responsabilidade. A execução orçamentária é efetivada pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGRL (UJ 540004), no que se refere aos contratos administrativos, e pela Coordenação-Geral de Convênios – CGCV (UJ 540012), quanto aos convênios celebrados.

Para efetuar a avaliação da gestão da SNPDTur (UJ 540005) utilizou-se o conceito de Unidade Gestora Responsável, descrito a seguir:

*UNIDADE GESTORA RESPONSÁVEL (UGR) – é a unidade administrativa da estrutura estatutária ou regimental dos Órgãos ou Entidades do Governo Federal cujo titular responde pela autorização dos gastos, bem como pelo planejamento e acompanhamento das ações de programa de trabalho expresso no Orçamento Geral da União.*

Então, com relação à execução orçamentária efetivada pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - GCGRL, verificou-se que, durante o exercício de 2011, foram liquidadas as seguintes despesas, que

estão sob a responsabilidade técnica da SNPDTur, classificadas por ações programáticas:

Tabela – Ações executadas pela CGRL sob responsabilidade da SNPDTUR (2011)

<b>Ação</b>	<b>Liquidado</b>	<b>%</b>
Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	53.316.149,43	72,65%
Participação da União na Implantação do PRODETUR Nacional	2.093.811,89	2,85%
Gestão e Administração do Programa	7.668.604,48	10,45%
Sinalização Turística	1.000.000,00	1,36%
Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico	250.000,00	0,34%
Valorização e Disseminação dos Produtos Associados ao Turismo	326.925,07	0,45%
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	3.960,00	0,01%
Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	6.968.908,47	9,50%
Adequação da Infraestrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para Utilização Turística	1.247.500,00	1,70%
Implantação de Centros de Informações Turísticas	508.500,00	0,69%
<b>TOTAL</b>	<b>73.384.359,34</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SIAFI

Assim, em função da materialidade, foram selecionadas as ações de Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, Gestão e Administração do Programa e Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, que juntas representam mais de 90% da execução, pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL, das ações da SNPDTur.

Com relação à Ação *Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística*, a maior parte das ações referem-se aos Contratos de Repasses celebrados e gerenciados pela CAIXA para apoio a projetos de infraestrutura turística. A análise dessas despesas consta do escopo da Ordem de Serviço 201203338 (UJ 540007 – CEF/MTUR), unidade agregada neste processo de contas.

Quanto à Ação *Gestão e Administração do Programa*, cerca de 97% da execução orçamentária desta ação (R\$ 7.500.000,00), corresponde ao empenho 2011NE00032905 e refere-se ao reconhecimento de

divida do Ministério do Turismo com a Caixa Econômica Federal - CAIXA referente à tarifa de cobrança de 2,5% relativo às transferências voluntárias de recursos do Orçamento Geral da União, prestação de serviços de operacionalização e acompanhamento de projetos.

No que concerne à Ação *Qualificação de Profissionais do Segmento de Turismo*, cerca de 98% da execução nesta ação (R\$ 6.889.435,95), corresponde à contratação de Pessoa Jurídica, as quais serão tratadas em item específico deste relatório.

No que se refere à execução orçamentária conduzida pela Coordenação-Geral de Convênios - CGCV, verificou-se que, durante o exercício de 2011, foram liquidadas as seguintes despesas, que estão sob a responsabilidade técnica da SNPDTur:

Tabela – Ações executadas pela CGCV sob responsabilidade da SNPDTur (2011)

<b>AÇÃO</b>	<b>LIQUIDADO</b>	<b>%</b>
Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	39.993.198,79	35,67%
Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II	1.412.152,56	1,26%
Participação da União na Implantação do PRODETUR Nacional	41.849.690,84	37,32%
Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social	313.000,00	0,28%
Certificação de Empreendimentos, Equipamentos e Produtos do Segmento Turístico	467.880,00	0,42%
Fomento à Produção Local e Distribuição de Produtos para Empreendimentos Turísticos	305.100,00	0,27%
Valorização e Disseminação dos Produtos Associados ao Turismo	486.432,00	0,43%
Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo	27.305.530,56	24,35%
<b>TOTAL</b>	<b>112.132.984,75</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIAFI

Então, em função da materialidade, selecionou-se para análise as ações de *Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística* e de *Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo* que juntas representam aproximadamente 60% da execução, pela Coordenação-Geral de Convênios - CGCV, de ações sob responsabilidade técnica da SNPDTur.

No que concerne à Ação *Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística*, parte da execução é feita pela

CAIXA por meio da celebração de Contratos de Repasse e outra parte é executadas pela Coordenação-Geral de Convênios - CGCV, por intermédio da celebração de convênios. Considerando que as ações realizadas pela CAIXA estão no escopo da Ordem de Serviço 201203338 (UJ 540007 – CEF/MTUR), unidade agregada neste processo de contas, foram selecionados para análise neste trabalho somente os convênios que são executados diretamente pelo Ministério do Turismo.

Por fim, em relação à Ação *Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo*, a execução efetivada pela Coordenação-Geral de Convênios - CGCV corresponde à celebração de convênios com entidades públicas e privadas sem fins lucrativos para capacitação e/ou qualificação de profissionais da área de turismo. A avaliação dos convênios desta Ação será objeto de item específico deste relatório.

## 1.2. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 1.2.1. Assunto - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

#### 1.2.1.1. Constatação

#### ***Inexistência de indicadores voltados a medir os resultados das ações programáticas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.***

A SNPDTur subsidia a formulação dos planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento e ao fortalecimento do turismo nacional. Também estabelece e acompanha os programas de desenvolvimento regional de turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro necessário ao fortalecimento da execução e da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios nesses programas.

Dentre as principais ações programáticas sob responsabilidade da SNPDTur estão ações referentes à execução de obras para adequação da infraestrutura, ações de certificação e de elaboração de normas e regulamentos, ações de capacitação de profissionais da área de turismo, dentre outras. Assim, verifica-se que a SNPDTur atua em diversas linhas de ação na busca do fortalecimento do turismo nacional.

De acordo com as informações do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, foram definidos três indicadores para o programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, são eles:

1 - Competividade dos Destinos Indutores de Desenvolvimento Turístico Regional: média aritmética dos pontos alcançados pelos 65 destinos indutores do turismo no Estudo da Competitividade no ano. Cada destino é avaliado pela média ponderada de um conjunto de perguntas. (Índice Previsto para 2011: 65% - Índice apurado em (2011): 57 %).

2 - Fluxo de Turistas Domésticos: somatório do número de viagens turísticas domésticas realizadas no ano. (Índice Previsto para 2011: 220.000.000 - Índice apurado em (2011): 195.000.000).

3 - Novos Empregos e Ocupações Gerados no Setor Turismo: somatório do número de empregos formais gerados nas atividades características do turismo no ano. (Índice Previsto para 2011: 550.000 - Índice apurado em (2011): 363.530).

No Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, no Quadro A.2.1 – Demonstrativo da Execução por Programa de Governo, não constam informações sobre os resultados apurados pelos indicadores. No campo “*Análise do Resultado Alcançado*” foi apresentada

a seguinte informação:

*No que se refere aos indicadores do Programa, 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 relativo a Taxa de Participação dos Principais Destinos Turísticos da Demanda Turística que apresenta limitações e dificuldade na apuração dos dados. Além 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.*

*Assim, os indicadores adequados do Programa 1166 no SIGPlan referem-se ao Fluxo de Turistas Domésticos e aos Novos Empregos e Ocupações Gerados no Turismo, e ambos se referem a metas do Plano Nacional de Turismo.*

Da análise das informações prestadas pelo gestor e daquelas constantes do SIGPLAN, verifica-se uma dificuldade no estabelecimento de indicadores suficientes para monitorar as ações da SNPDTur.

O próprio gestor antecipa essa questão no seu Relatório de Gestão, bem como havia sido registrada no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2010, no qual foi registrado que não havia indicadores de desempenho voltados para a medição dos produtos, serviços e resultados específicos da SNPDTur. Naquela oportunidade fora recomendada a elaboração de indicadores de desempenho com fórmulas de cálculo definidas, que contemplassem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciassem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

A ausência de indicadores suficientes gera dificuldade em proporcionar visibilidade quanto ao alcance das metas estabelecidas pela gestão. Então, é necessário que a unidade elabore indicadores representativos para monitorar cada uma de suas ações, baseados em série histórica, confiáveis, de fácil obtenção e de razoável custo.

#### Causa:

Deficiências na elaboração de indicadores de monitoramento da gestão.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 824/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*Há um reconhecimento de inadequação dos indicadores atualmente existentes para melhor medição dos resultados das ações da secretaria. Os indicadores propostos, embora relevantes, dependem sua consecução em certa medida de fatores que fogem ao controle da SNPDTur e mesmo do Ministério do Turismo, como por exemplo os Novos Empregos Gerados no Setor Turismo, que além de ações do MTur é função do nível de atividade econômica interna e externa. O Fluxo de Turistas Domésticos também depende do nível de atividade da economia doméstica, que é afetada por sua vez pelo nível de atividade externa. Desta sorte políticas ainda que bem estruturadas e executadas podem não ter o resultado esperado haja vista a concorrência de fatores outros estranhos a sua esfera de influência. A SNPDTur e o MTur tem buscado aperfeiçoar seus indicadores de modo a melhor refletir o resultado de suas ações.*

*Assim, para os próximos anos a SNPDTur/MTur por meio do Planejamento Estratégico e do Plano de Ação 2012 pretende adotar indicadores de desempenho, tais como:*

- *Número de profissionais e gestores qualificados;*

- *Financiamentos concedidos por bancos públicos federais, com incremento das linhas de financiamento à iniciativa privada;*
- *Número de estudos realizados, objetivando a atração de investimentos para o turismo brasileiro;*
- *Número de Profissionais Qualificados para a Copa do Mundo;*
- *Numero de projetos apoiados de elaboração e implementação de planos de desenvolvimento turístico;*
- *Número de obras de melhoria de infraestrutura turística;*
- *Número de destinos turísticos apoiados com melhoria de sinalização, acessibilidade a CATs nas cidades sede da Copa do Mundo;*
- *Número de parques apoiados na reestruturação turística dos mesmos;*
- *Número de atrativos turísticos adaptados, com promoção de acessibilidade e inclusão social no turismo;*
- *Número de projetos associados que integrem a produção associada na cadeia produtiva do turismo e*
- *Número de projetos apoiados que fomentem o turismo de base comunitária entre outros.*

#### Análise do Controle Interno:

Da manifestação apresentada, observa-se que a unidade reconhece a inadequação dos indicadores existentes e indica a adoção de medidas futuras no sentido de melhorar os indicadores de gestão utilizados para os próximos anos.

Contudo, resta caracterizada a ausência de indicadores suficientes que proporcionem visibilidade quanto ao alcance das metas estabelecidas pela gestão no exercício de 2011.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Elaborar indicadores de desempenho suficientes, com fórmulas de cálculo definidas, que permitam avaliar a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

## 2. CONTROLES DA GESTÃO

---

### 2.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

#### 2.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

##### 2.1.1.1. Informação

Trata-se de avaliação da atuação da Unidade na implementação das determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União exarados no exercício de 2011. Em pesquisa ao sítio do Tribunal de Contas da União - TCU no endereço <http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario> foram identificados 6 (seis) acórdãos emitidos pelo TCU, durante o exercício de 2011, com recomendações para a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur, são eles:

- Acórdão 27/2011 – Plenário;
- Acórdão 127/2011 – Plenário;
- Acórdão 2066/2011 - Plenário;
- Acórdão 2140/2011 - Plenário;
- Acórdão 2141/2011 - Plenário;
- Acórdão 2666/2011 - Plenário.

O Acórdão 27/2011 – Plenário trata de representação acerca de irregularidades em contratos de repasse com transferência de recursos a entidades privadas para a realização de obras em imóveis dessas instituições, em desacordo com a LDO. O TCU emitiu recomendações pontuais para a unidade e, dentre essas, não consta recomendação para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União.

O Acórdão 127/2011 – Plenário trata de solicitação do Congresso Nacional para autorização de Operação de Crédito entre a União e o BID com vistas a viabilizar o projeto PRODETUR Nacional.

O Acórdão 2066/2011 - plenário trata de Relatório de Auditoria referente a convênio celebrado entre o Ministério do Turismo e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento de Infraestrutura Sustentável - IBRASI. O referido relatório apontou, dentre outras, a deficiência na avaliação da capacidade técnica e operacional da entidade conveniente e o atraso na execução do objeto do convênio, além de deficiência na fiscalização. O TCU determinou a suspensão da execução do Convênio nº 746753/2010, com bloqueio de saque ou de transferência de qualquer parcela de valores até deliberação do Tribunal.

O Acórdão 2140/2011 - Plenário trata de representação para apuração de evidências e indícios de irregularidade na celebração e execução do convênio 718467/2009, celebrado com o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento de Infraestrutura Sustentável - IBRASI. Nesta oportunidade o TCU determinou a suspensão da execução do convênio, com bloqueio de saque ou a transferência de qualquer parcela de valores até deliberação do Tribunal.

O Acórdão 2141/2011 - Plenário trata de representação acerca de constatação de indícios de irregularidades na celebração e execução do Convênio nº 702720/2008, firmado entre o Ministério do Turismo e a Cooperativa de Negócios e Consultoria Jurídica – CONECTUR. Nesta oportunidade o TCU decretou, cautelarmente, a indisponibilidade dos bens dos responsáveis para garantir o ressarcimento dos débitos apurados. Não foi emitida recomendação para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União.

O Acórdão 2666/2011 - Plenário trata de Relatório de Auditoria sobre o Convênio nº 746753/2010, celebrado entre o Ministério do Turismo e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento de Infraestrutura Sustentável- IBRASI, que apontou deficiência na avaliação da capacidade técnica e operacional da entidade conveniente, além de atraso na execução do objeto do convênio e deficiência na fiscalização. Não foi emitida recomendação para acompanhamento por parte da Controladoria-Geral da União.

## 2.1.2. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

### 2.1.2.1. Informação

Trata-se da análise das providências informadas e das justificativas apresentadas em relação às recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno em função das constatações registradas no Relatório n.º 201108667, referente às contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur do Ministério do Turismo.

Apresenta-se a seguir, para cada recomendação emitida, o posicionamento do gestor, com as providências adotadas e/ou justificativas apresentadas, seguido da análise e de recomendações adicionais, se necessário, em tópicos organizados pelo número da constatação no Relatório n.º 201108667.

#### 1.1.2.2 CONSTATAÇÃO: (21)

Não elaboração de indicadores de desempenho para medição dos produtos, serviços e resultados da SNPDTur.

**RECOMENDAÇÃO 1:** Recomenda-se a elaboração de indicadores de desempenho com fórmulas de cálculo definidas, que contemplem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

#### Manifestação do Gestor:

Foi solicitada manifestação do gestor por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 201203337/005, de 09/04/2012. Por intermédio do Ofício n.º 219/2012 /AECI/MTur, de 12/04/2012, o Ministério do Turismo encaminhou informação sobre várias recomendações emitidas pela CGU, mas não se manifestou especificamente sobre a recomendação de elaboração de indicadores de desempenho que contemplem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur.

#### Análise da Auditoria:

Assim sendo, considera-se **PENDENTE DE IMPLEMENTAÇÃO A RECOMENDAÇÃO.**

## 2.2. Subárea - CONTROLES INTERNOS

### 2.2.1. Assunto - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

#### 2.2.1.1. Constatação

#### ***Divergência nas informações da unidade em relação ao sistema de controle interno.***

Trata-se da avaliação do funcionamento do sistema de controle interno da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, constante do item 9.1 do Relatório de Gestão, a partir de informações apresentadas pelo gestor no Quadro A.9.1 – Estrutura de Controles Internos da UJ, reproduzido na seqüência:

Quadro - Aspectos do Sistema de Controle Interno da UJ 540005

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
<b>Ambiente de Controle</b>					
1. Os dirigentes da UJ percebem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.					X
2. Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade.				X	
3. A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.			X		
4. Existe código formalizado de ética ou de conduta.					X
5. Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais.			X		
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.				X	
7. As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.				X	
8. Existe adequada segregação de funções nos processos de competência da UJ.				X	
9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.				X	
<b>Avaliação de Risco</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
10. Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.				X	
11. Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.					X
12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.				X	

Fonte: Relatório de Gestão 2011 - SE/MTUR

## Legenda

### Níveis de Avaliação:

- (1) **Totalmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.
- (2) **Parcialmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.
- (3) **Neutra:** Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.
- (4) **Parcialmente válida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.
- (5) **Totalmente válido:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.

A partir das informações constantes neste quadro verifica-se a ocorrência de divergências entre as informações sobre a disponibilidade na SNPDTur de um sistema de controle interno suficiente para monitorar as suas ações. Por exemplo, para a questão “*Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais*” o gestor informou a resposta (3) que significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento. Nesse caso, verifica-se que há uma fragilidade na unidade que ainda não dispõe de procedimentos operacionais formalizados dificultando o estabelecimento de um ambiente de controle.

Por outro lado, em relação à questão “*Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ*” o gestor informou a resposta (4) que significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado e na questão “*Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade*” o gestor informou a resposta (5) que significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado. Essas informações indicam que os controles internos contribuem parcialmente para a consecução dos resultados planejados e que existe, de fato, a identificação dos pontos críticos que podem impactar a consecução dos objetivos.

Assim, observa-se que a unidade dispõe de sistemática mínima de identificação e avaliação dos riscos envolvidos nos processos, mas não existem procedimentos operacionais formalizados.

### Causa:

Fragilidades do sistema de controle interno da Unidade, bem como das informações emitidas.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 824/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*Em boa medida a SNPDTur possui controles internos que permitem o monitoramento de suas ações. Entretanto os mesmos necessitam de ajustes tanto quanto aos mecanismos adotados, processo contínuo dentro do serviço público, com vistas a seu aperfeiçoamento, bem como quanto à qualificação e requalificação dos servidores da secretaria. As alterações promovidas no último ano geraram uma*

*significativa alteração na composição da força de trabalho do ministério e da secretaria de tal modo que necessário se faz quanto à qualificação do corpo funcional para a boa e correta utilização dos controles internos, razão pela qual, entre outros, os mecanismos não foram plenamente eficientes quanto a seu uso. Entretanto, cabe ressaltar que apesar das dificuldades ocorridas em 2011, não houve solução de continuidade quanto às ações e controles e que os mesmos estão sendo aperfeiçoados no ano de 2012.*

*Entre estas melhorias podemos citar a publicação da Portaria nº 112 de 09 de março de 2012, que estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo. O desenvolvimento do sistema, ainda em fase de consolidação, de Controle de Demandas de Órgãos de Controle também merece destaque. É possível ainda listar como melhorias o Sistema de Acompanhamento de Contrato de Repasses – SIACOR, além da Plataforma de Gestão do Turismo – PGTUR.*

### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese o Ministério indicar a adoção de mecanismos de controle interno, verifica-se que ainda são ações incipientes. Os sistemas desenvolvidos necessitam de efetiva implementação; assim como há necessidade de que se institua manuais e informativos acerca das atividades a serem executadas e seus respectivos procedimentos de controle interno, de forma a serem disseminados entre os servidores.

### **Recomendações:**

#### **Recomendação 1:**

Criar um ambiente de controle dentro de cada unidade, alterando a cultura corporativa para que os servidores incorporem a necessidade de um gerenciamento de riscos, de forma que seja possível avaliar quais os riscos existentes em cada operação realizada, com vistas a reduzi-los, minimizando a ocorrência de erros ou fraudes.

Entre possíveis instrumentos para se instituir o controle está a sistematização daqueles procedimentos que envolvam operações sensíveis, tais como o gerenciamento de licitações e contratos e o gerenciamento dos ajustes firmados.

## **3. TURISMO SOC NO BRASIL: UMA VIAGEM DE INCLUSÃO**

---

### **3.1. Subárea - APOIO A PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA**

#### **3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS**

##### **3.1.1.1. Informação**

A ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística tem por finalidade desenvolver o turismo nos Municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

A referida ação atua no apoio à execução de estudos, projetos e obras para a melhoria da infraestrutura turística em áreas de expansão e de potencial turístico.

#### **3.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

### 3.1.2.1. Informação

Conforme a Lei nº 12.381/2011 (LOA 2011), a meta inicialmente definida para execução programada pelo Ministério do Turismo, excluindo-se a execução efetuada por intermédio de emendas parlamentares, foi de 750 projetos apoiados para um montante de R\$ 283.168.662,00. Ocorre que, após a inclusão das emendas parlamentares o valor da dotação da referida ação mudou para R\$ 2.361.436.801,00.

Analisando-se somente a execução da programação do órgão, excluindo a execução decorrente de emendas parlamentares, conforme informações do Relatório de Gestão da unidade, da meta prevista de 750 projetos apoiados com recursos da programação, foi apoiado um total de 695 projetos, ou seja, uma execução física de 92,6%.

Conforme Relatório de Gestão, a dotação autorizada, programação mais emendas, após remanejamentos orçamentários, foi de R\$ 2.407.341.801,00 e deste valor foram empenhados R\$ 812.279.220,00 o que corresponde a 33,7%. O gestor informa que a baixa execução se deu em razão do contingenciamento do limite orçamentário do Ministério. Ainda com o contingenciamento ocorrido, foram apoiados 1.647 projetos, referentes a recursos da programação e de emendas, que beneficiaram os 65 destinos indutores do turismo priorizados pelo Ministério e, entre esses, as 12 cidades sede da Copa do Mundo.

Do total de 1647 projetos aprovados pelo Ministério do Turismo, 1.376 foram efetivamente contratados pela CAIXA. A razão para a diferença verificada refere-se às pendências dos convenientes junto ao CAUC/CADIN.

No contexto da execução da presente Ação em que apenas 12% da dotação inicial corresponde à programação de livre execução pelo Ministério, ou seja, recursos que não têm destinação predeterminada pelas emendas parlamentares, a avaliação sobre o alcance de metas fica prejudicada. Ainda, verificou-se que durante o exercício de 2011, o contingenciamento do limite orçamentário prejudicou a avaliação dos resultados alcançados, que ficou aquém do previsto pelo gestor.

Conforme informações do SIAFI, a execução pela Coordenação-Geral de Convênios - CGCV, da ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, apresentou um total de R\$ 39.993.198,79 e deste valor apenas R\$ 4.499.155,25 (11 %) foram pagos, o restante foi inscrito em restos a pagar. Assim, esses resultados somente poderão ser mensurados nos próximos exercícios.

### 3.1.3. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

#### 3.1.3.1. Informação

Conforme escopo definido para o presente trabalho, foram selecionados convênios celebrados pela Coordenação-Geral de Convênios – CGCV, que durante o exercício de 2011, liquidou despesas no valor total de R\$ 39.993.198,79 na Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística.

Em pesquisa realizada no SIAFI, foram identificadas as seguintes despesas liquidadas durante o exercício de 2011 para convênios executados diretamente pela CGCV:

Convênio	Entidade	Objeto	Liquidado
755425/2011	Estado do Maranhão	Implantação da Via Expressa de São Luís - 1ª	2.000.000,00

		etapa, trecho bairros Renascença-Santa Eulália-COHAFUMA.	
740443/2010	Estado de Alagoas	Recuperação do sistema adutor Catolé-Cardoso – 2ª Etapa	4.000.000,00
736562/2010	Estado de Santa Catarina	Duplicação da Rodovia SC - 401, Trecho: Entroncamento SC - 402 (Jurerê) até entroncamento SC - 403 ( Ingleses)	8.999.155,25
755159/2010	Prefeitura de Cabo de Santo Agostinho	Implantação de área de lazer e complementação Urbana de área de interesse Turístico, no Loteamento Ilha no Município do Cabo de Santo Agostinho.	5.500.000,00
741500/2010	Prefeitura de São Carlos	Cidade da Energia: 1ª etapa das obras de infraestrutura	14.714.943,54
715529/2009	Prefeitura de São Bernardo do Campo	Revitalização e requalificação do Parque Municipal Estoril - 1ª etapa.	1.621.000,00
715526/2009	Prefeitura de São Bernardo do Campo	Revitalização e requalificação da Prainha - 1ª Etapa	1.158.100,00
635817/2008	Estado do Ceará	Aeroporto de Aracati/CE	2.000.000,00
<b>Total</b>			<b>39.993.198,79</b>

### 3.1.3.2. Informação

Seguindo diretriz estabelecida no Plano de Auditoria, os convênios da amostra foram analisados sob os seguintes aspectos:

- Vedação de celebrar convênio com conveniente que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, ou irregular em qualquer das exigências da Portaria nº 127/2008;
- Existência das condições necessárias para a aprovação do Plano de Trabalho elaborado pelo conveniente, tais como: a) razões que justifiquem a celebração do convênio; b) descrição completa do objeto a ser executado; c) descrição das metas a serem atingidas, qualitativamente e quantitativamente; d) preços dos itens a serem adquiridos (individualmente e valor global); e) etapas ou fases da execução do objeto, com previsão de início e fim; f) plano de aplicação de recursos a serem desembolsados pelo concedente e contrapartida financeira do proponente; g) especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido.
- Indicação de Nota de Empenho para fins de comprovação da existência de dotação orçamentária

específica no orçamento do concedente ou contratante;

- Consulta ao Cadastro Único de Convênio – CAUC acerca das exigências para a celebração dos convênios;
- Exame prévio da Minuta do Termo de Convênio pelo setor técnico e pela assessoria jurídica da unidade, com possíveis sugestões de alterações;
- Análise da coerência entre o objeto do convênio com os objetivos do Programa/Ação;
- Análise quanto à capacidade técnica/administrativa do conveniente de executar o objeto e realizar os processos licitatórios, inclusive de manter a documentação comprobatória no processo; e
- Análise da coerência entre os itens a serem adquiridos com o objeto do convênio.

O Convênio 635817, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Secretaria de Turismo – SETUR/CE (CNPJ 00.671.077/0001-93), com a interveniência do Governo do Estado do Ceará (CNPJ 07.954.480/0001-79), tem como objeto a “*Execução de obras de ampliação do terminal aeroportuário e complemento de infraestrutura da reforma e ampliação do Aeroporto de Aracati/CE*”, no valor total de R\$ 5.076.974,59, sendo R\$ 4.500.000,00 referentes ao repasse do MTur, divididos em 03 parcelas.

Da análise efetuada, verificou-se que houve a liberação da 1ª e 2ª parcelas no valor total de R\$ 2.500.000,00 e no que diz respeito ao andamento da execução do objeto do convênio, encontra-se no processo (fls.793/812) o Relatório de Vistoria nº 004/DIETU/2012, de 02/04/2012, assinado por três Engenheiros, com o respectivo Relatório Fotográfico, verificando que a obra está sendo executada de maneira satisfatória e sendo favorável à liberação da última parcela do convênio para viabilizar a conclusão do objeto. Da análise procedida, não foi identificada a ocorrência de impropriedades em relação à análise dos aspectos descritos anteriormente.

O Convênio 715526, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo/SP (CNPJ 46.523.239/0001-47), no valor total de R\$ 5.076.974,59, tem como objeto a “*Revitalização e requalificação da Prainha – 1ª Etapa*”.

Foi estabelecida a liberação de recursos em 03 (três) parcelas: a primeira para o exercício de 2009, no valor de R\$ R\$ 1.003.000,00; a segunda para o exercício de 2010, no valor de R\$ 2.838.900,00 e a terceira para o exercício de 2011, no valor de R\$ 1.158.100,00.

Da análise efetuada, verificou-se que ainda não houve nenhuma liberação de recursos por parte do Ministério do Turismo para execução do Convênio. Não foi identificada a ocorrência de impropriedades em relação à diretriz estabelecida no Plano de Auditoria para análise dos convênios celebrados.

O Convênio 755159, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE (CNPJ 11.294.402/0001-62), no valor total de R\$ 6.300.000,00, tem como objetivo a “*Implantação de Área de Lazer e Complementação Urbana de Área de interesse turístico, no Loteamento Ilha no Município do Cabo de Santo Agostinho*”.

Da análise efetuada, evidenciou-se que ainda não houve nenhuma liberação de recursos para o convênio. Foram realizadas consultas ao Cadastro Único de Convênio – CAUC atestando a regularidade fiscal do conveniente.

O Convênio 755425, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Secretaria de Infraestrutura/SINFRA

do Estado do Maranhão/MA (CNPJ 08.892.295/0001-60), no valor total de R\$ 25.956.588,99, tem como objeto a “*Implantação da Via Expressa de São Luís – 1ª Etapa, trecho bairros Renascença-Santa Eulália-COHAFUMA, inclusive ponte P5 (obra de arte especial locada inicialmente na Est.81 + 22,00 com extensão de cerca de 244m)*”.

Da análise efetuada, verificou-se que ainda não houve nenhuma liberação de recursos por parte do Ministério do Turismo para o Convênio. Foram realizadas consultas ao Cadastro Único de Convênio – CAUC, atestando a regularidade fiscal do convenente.

O Convênio 736562, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Secretaria de Estado de Infraestrutura do Estado de Santa Catarina (CNPJ 82951344000140), no valor total de R\$ 15.413.173,00, tem como objeto a *Duplicação da Rodovia SC-401 – Trecho: Entrocamento SC-402 (Jurerê) à entrocamento SC-403.*

A formalização do convênio obedeceu à exigência de licença ambiental prévia, que foi emitida pela Fundação do Meio Ambiente – FATMA. Observou-se que foram formalizados dois relatórios de vistoria, nas datas de 06/09/2011 e 01/12/2011, realizados pelo Departamento de Infraestrutura Turística do Ministério do Turismo, os quais atestaram a execução da obra no local com o escopo condizente com o objeto do convênio.

O Convênio 740443, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Secretaria de Estado de Infraestrutura do Estado de Alagoas (CNPJ 02.210.303/0001-64), no valor total de R\$ 11.111.112,00, tem como objeto a *recuperação do sistema adutor Catolé-Cardoso – 2ª etapa.*

A formalização do convênio obedeceu à exigência de licença ambiental prévia, que foi emitida pelo Instituto do Meio Ambiente (IMA), por meio do Parecer Técnico IMA/DILIC nº 635/2009, de 17/12/2009.

O Convênio 741500, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de São Carlos (CNPJ 45.358.249/0001-01), no valor total de R\$ 21.429.286,46, tem como objeto a *Implantação da Cidade da Energia.*

A formalização do convênio obedeceu à exigência de licença ambiental prévia, que foi emitida pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. No entanto, até a data da presente auditoria, em abril/2012, não houve a execução do objeto mencionado e sequer houve desembolso financeiro, fator este de questionamento por parte da equipe, visto que o fim da vigência do termo aditivo seria em 25/05/2012.

Em resposta à solicitação de auditoria, por intermédio do Ofício nº 317/2012/AECI/MTur, foi informado que:

*O convênio nº 741500/2010 encontra-se em situação normal com a obra já devidamente licitada e com autorização para início de obra. A falta de início da execução das obras se dá em decorrência da falta de licença de instalação, que até o presente momento não foi liberada pelo órgão estadual de meio ambiente, o que está causando atraso no início da execução das obras do supracitado convênio.*

O Convênio 715529, celebrado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura do Município de São

Bernardo do Campo (CNPJ 46523239000147), no valor total de R\$ 5.440.000,00, tem como objeto a *revitalização e requalificação do Parque Municipal Estoril – 1ª Etapa*.

A formalização do convênio obedeceu à exigência de licença ambiental prévia, que foi emitida pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), em 13/01/2011. Observou-se que foram formalizados relatórios de execução da obra em diferentes momentos: Relatório de Execução da Obra, em 20/07/2011; Parecer Técnico 029/DIETU/2011, em 01/09/2011, com duas medições (R\$ 37.912,33, em 27/06/2011, e R\$ 162.543,21, em 20/07/2011) e o Parecer Técnico 017/DIETU/2011, em 08/12/2011, com a terceira medição no valor de R\$ 62.569,75, todos realizados pelo Departamento de Infraestrutura Turística, os quais atestaram a execução da obra no local com o escopo condizente com o objeto do convênio.

### 3.1.3.3. Informação

De acordo com o artigo 51 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008, a execução dos convênios deve ser acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto.

Com vistas a avaliar o controle e o acompanhamento das Transferências Voluntárias concedidas pela SNPDTur, foram solicitadas informações, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201203337/004, de 05/04/2012, de forma que fosse possível verificar a quantidade de fiscalizações *in loco* realizadas pela unidade, no exercício sob exame (2011), bem como o cotejamento entre as fiscalizações planejadas e as executadas. As informações apresentadas pela área responsável estão detalhadas na tabela a seguir:

<b>Ação: Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística (10V0)</b>							
Convênio	Conveniente	Valor Liquidado (2011)	Fiscalização planejada		Fiscalização realizada		
			SIM	NÃO	SIM	DATA	NÃO
755425	Estado do Maranhão	2.000.000,00		X			X
740443	Estado de Alagoas	4.000.000,00		X			X
736562	Estado de Santa Catarina	8.999.155,25	X		X	01/09/2011 29/11/2011	
755159	Prefeitura Cabo de Santo Agostinho	5.500.000,00		X			X
741500	Prefeitura de São Carlos	14.714.943,54		X			X

715529	Prefeitura de São Bernardo do Campo	1.621.000,00	X		X	28/11/2011	
715526	Prefeitura de São Bernardo do Campo	1.158.100,00	X		X	29/11/2011	
635817	Estado do Ceará	2.000.000,00		X			X

Foi solicitado, também, o encaminhamento de cópia dos relatórios de fiscalização produzidos pela equipe da SNPDTur referentes aos convênios selecionados. Assim sendo, das informações apresentadas, constam os seguintes relatórios produzidos durante o exercício de 2011:

- - Relatório nº008/DIETU/2011 (Convênio 736562)
- - Relatório nº012/DIETU/2011 (Convênio 736562)
- - Relatório nº017/DIETU/2011 (Convênio 715529)
- - Relatório nº018/DIETU/2011 (Convênio 715526)

Da análise dos relatórios, observou-se que a área técnica conclui pela adequada execução das obras, evidenciada pelo registro fotográfico anexado.

Em relação ao convênio 736562, verificou-se que foram pagos à conveniente um total de R\$ 11.999.155,25, deste valor R\$ 7.499.155,25 foram desembolsados durante o exercício de 2011.

Em pesquisa no sistema SICONV foi observado que foi registrada uma licitação, efetuada na modalidade convite, no valor de R\$ 17.852.813,55, com o seguinte objeto: “*Execução dos trabalhos rodoviários de terraplenagem, pavimentação asfáltica, drenagem, obras de arte correntes, obras de arte especiais, sinalização e obras complementares na Rodovia SC 401, trecho entroncamento SC 402 (Jurerê) – entroncamento SC 403 (Ingleses), numa extensão de 4,28 km*”. Do procedimento licitatório realizado decorreu a celebração do Contrato nº 03/2011, em 09/02/2011, no valor global de R\$ 15.455.861,03, com a empresa TV – Técnica Viária Construções Ltda. (CNPJ 76.641.448/0001-56). Ocorre que o procedimento utilizado não atende às regras estabelecidas na Lei de Licitações, assim é necessário que a área técnica verifique o registro efetuado e adote as providências necessárias para o esclarecimento da situação, bem como certifique-se da adequação dos valores contratados.

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento Turístico, em relação à atividade de fiscalização dos convênios da Ação 10V0, informou o seguinte:

*“possui uma equipe técnica formada por 03 (três) arquitetos e 05 (cinco) engenheiros civis, todos os técnicos possuem um computador e espaço físico adequado com mobiliário próprio para o bom exercício de seu trabalho. Quanto aos equipamentos citados, o Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU) não disponibiliza aos técnicos por não os possuir. As viagens de fiscalização são previamente planejadas e informadas à SNPDTur, a quem cabe autorizar e disponibilizar os recursos financeiros para diárias e passagens. Por último, o MTur*

*possui contrato de locação de veículos que podem ser disponibilizados em qualquer ponto do país. Os recursos materiais são suficientes. No entanto, os recursos humanos, engenheiros e arquitetos, não são adequados para que se faça um acompanhamento mais amplo e abrangente dos contratos de repasse, que são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal. Para os convênios celebrados diretamente com o MTur, que são poucos, com o corpo técnico atual já é feito um melhor acompanhamento, os técnicos têm um maior controle sobre o andamento das obras.”*

Verifica-se, portanto, que a SNPDTur não dispõe de recursos humanos suficientes para atender à demanda de fiscalização dos convênios firmados. Essa situação provoca dificuldades para que o Ministério do Turismo alcance o pleno cumprimento do artigo 51 da Portaria Interministerial 127/2008, quanto ao acompanhamento da execução dos objetos de convênios, atividade essencial para que se verifique a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados.

## **3.2. Subárea - QUALIF DE PROF ASSOC AO SEGM DO TURISMO**

### **3.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS**

#### **3.2.1.1. Informação**

A Ação 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo tem como finalidade melhorar a qualidade dos serviços prestados ao turista e aumentar a empregabilidade e competência dos profissionais associados ao turismo, por intermédio da promoção e do apoio à qualificação e ao aperfeiçoamento dos profissionais associados ao turismo, buscando a melhoria da qualidade dos cursos ofertados e sua maior identificação com a demanda apresentada pelo mercado.

A execução da Ação baseia-se, principalmente, no estabelecimento de convênios, contratos e parcerias com instituições públicas e do terceiro setor, para melhorar a formação de professores e trabalhadores, visando atender os padrões internacionais. Atua na promoção e no apoio a projetos de qualificação e de aperfeiçoamento profissional, bem como projetos de elaboração de material didático-pedagógico e demais ferramentas necessárias ao pleno desenvolvimento de cursos, seminários, oficinas e outras modalidades formativas e informativas.

### **3.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **3.2.2.1. Constatação**

#### **Não atingimento de meta pactuada de capacitações no exercício de 2011.**

Conforme a Lei nº 12.381/2011 (LOA 2011), a meta inicialmente definida para execução programada pelo Ministério do Turismo, foi de 120.100 pessoas qualificadas para um montante de R\$ 97.790.407,00, não contabilizados os recursos decorrentes de emendas parlamentares.

As ações empreendidas pela SNPDTur na execução da ação de qualificação durante o exercício de 2011, concentraram-se principalmente no desenvolvimento do Projeto denominado Bem Receber Copa. Esse Projeto foi objeto de trabalho de auditoria especial realizada em cumprimento à Portaria CGU nº 1.596, de 11/08/2011, do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, que designou equipe específica para verificar a execução de convênios celebrados pelo Ministério do Turismo – MTur,

segundo fatos veiculados na imprensa, inclusive sobre a Operação “Voucher”, conduzida pela Polícia Federal. Os trabalhos de auditoria abrangeram instrumentos de convênio e contrato celebrados no âmbito do Programa 1166 – Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão, com foco primordial na Ação de Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento de Turismo, a qual incorpora as atividades voltadas ao Projeto Bem Receber Copa e cujos resultados estão contemplados no Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31.

As análises levadas a efeito no âmbito da referida auditoria especial evidenciaram a existência de deficiências estruturais nos processos de gestão. Tais deficiências foram determinantes para que não se pudessem mensurar com números fidedignos os resultados obtidos na gestão do exercício de 2011. O próprio gestor corrobora com essa constatação ao informar no Relatório de Gestão a seguinte situação:

*Quanto ao quantitativo de profissionais qualificados no âmbito do Programa Bem Receber Copa e nos três convênios firmados concomitantemente, cumpre esclarecer, que trata-se de metas totais de qualificação planejadas nos projetos, sendo que, não foi possível mensurar o percentual de qualificações ocorridas em 2011 devido à paralisação das ações dos referidos projetos que estão em análise do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 23/MTur, de 09 de novembro de 2011. Em relação aos dois convênios firmados no final do exercício, a execução se dará no decorrer deste ano de 2012.*

Assim sendo, de acordo com as informações apresentadas pelo gestor, a avaliação dos resultados alcançados no exercício de 2011 restou prejudicada.

Contudo, os resultados registrados no Relatório de Auditoria Especial anteriormente citado indicam deficiências na execução dos convênios, com número de capacitados inferior ao previsto nos Planos de Trabalho dos Convênios, conforme a seguir transcrito:

*Com o objetivo de aferir o grau de atingimento da execução do objeto dos convênios – realização das capacitações, conforme previsão no Plano de Trabalho, com conteúdos e carga horária prevista – foram realizadas inspeções físicas, inclusive entrevistas com capacitandos, tutores e coordenadores, a partir de amostra elaborada com informações extraídas dos sistemas de monitoramento do Projeto Bem Receber Copa – Sistemas MAPA e SIGA; a amostra elaborada para as entidades citadas nos itens (a) e (b) a seguir foi elaborada a partir do Sistema SIGA e para as entidades citadas nos itens (c), (d) e (e) foi elaborada a partir do Sistema MAPA. Destaca-se que a utilização de informações oriundas de bases diferentes decorre da qualidade das informações delas extraídas, conforme já relatado.*

*As inspeções contemplaram os convênios firmados com as seguintes entidades:*

- a) Instituto Brasileiro de Hospedagem (IBH);*
- b) Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL);*
- c) Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e de Turismo de Aventura (ABETA);*
- d) Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares (FNHRBS); e*
- e) Sociedade Evangélica Beneficente (SEB).*

*Quando se conseguiu contato com os beneficiários, verificou-se que as capacitações foram realizadas, inclusive com baixo registro de incidência de desistências; ocorre,*

contudo, que a incidência de não localização de alunos, em alguns casos, foi significativa.

A Tabela 4, apresentada na sequência, consolida as informações das entrevistas realizadas para verificação do grau de execução do objeto dos convênios, possibilitando identificar os percentuais de não localização de capacitandos.

Tabela 4: Consolidação das informações relacionadas às entrevistas realizadas com capacitandos, a partir das bases de dados do Projeto Bem Receber Copa

<b>Convênio</b>	<b>724440</b>	<b>746977</b>	<b>708657</b>	<b>724449</b>	<b>753683</b>
<b>Conveniente</b>	<b>ABETA</b>	<b>ABRASEL</b>	<b>SEB</b>	<b>IBH</b>	<b>IBH</b>
<b>Meta de capacitação</b>	8.000	8.000	2.600	4.000	12.000
<b>Nº de capacitandos que consta da base de dados disponibilizada</b>	873	7.038	3.998	4.296	8.172
<b>Tamanho da amostra</b>	239	203	57	201	315
<b>Não Localizados</b>	84	102	41	83	96
<b>% Não localizados</b>	35,1	50,2	71,9	41,3	30,5
<b>Localizados</b>	155	101	16	118	219
<b>% Localizados</b>	64,9	49,8	28,1	58,7	69,5
<b>Quantidade de entrevistados que afirmam não ter realizado o curso</b>	35	31	3	6	2
<b>% de entrevistados que afirmam não ter realizado o curso</b>	22,6	30,7	18,8	5,1	0,9

A partir dos exames realizados e registrados no Relatório de Auditoria Especial, foram apontados dois conjuntos de variáveis que concorrem para os problemas que foram identificados na execução dos convênios firmados pelo Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT no âmbito do Projeto Bem Receber Copa:

a) Fragilidades estruturais, relacionadas à falta de normatização e padronização de processos internos de trabalho, de definição de rotinas de trabalho homogêneas e, principalmente, de definição de mecanismos

de controle que possibilitem minimizar os riscos decorrentes de inobservâncias aos fluxos definidos.

Cite-se como exemplo, a prática recorrente de formalização de ajustes em períodos exíguos (24 a 48 horas no máximo), considerando cronogramas de análise inviáveis de serem cumpridos e acarretando a realização de análises insuficientes e superficiais, e como consequência, então, a assinatura de ajustes com planos de trabalho que não possuem adequado detalhamento, de sorte que se possa apreender as diferentes etapas em que se desdobra a consecução do objeto, e até mesmo em que consiste o próprio objeto, e em relação aos quais não há adequada aferição de custos. Ainda como consequência, tem-se a inviabilidade de adequado acompanhamento da execução do ajuste e de avaliação da adequação das metas executadas.

b) A forma de atuação da Unidade Técnica do Ministério do Turismo que é responsável pela condução do processo, ou seja, foram identificados problemas na forma como a ação governamental está sendo implementada.

#### Causa:

Deficiências na estruturação e na implementação de ação governamental.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado por meio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*Dentre as ações do DCPAT para correção das fragilidades estruturais relacionadas à falta de normatização e padronização podemos citar:*

1. *Criação e implementação do Plano de Monitoramento para os convênios do DCPAT.*
2. *Publicação da Portaria 112 de 2011.*
3. *Proposição de Portaria consolidando os itens condicionantes para Habilitação de Entidades não contempladas no SICONV.*
4. *Padronização de documento para análise, aprovação, solicitação de empenho, liberação de recursos e análise de execução física na etapa de prestação de contas.*
5. *Levantamento e consolidação de todos os materiais didáticos financiados pelo DCPAT voltados às capacitações.*
6. *Discussão e início da elaboração do Plano Estratégico de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo 2012/2016.*
7. *Elaboração e adaptação das minutas de convênios e termos de parceiras, que sejam de competências do DCPAT, às normas contidas na Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 e às recomendações e orientações do TCU e CGU.*
8. *Recomposição da equipe técnica com onze técnicos do concurso – Agente Administrativo.*
9. *Capacitação da equipe técnica do DCPAT nos sistemas SICONV, SIAFI, Análise e Monitoramento de projetos.*
10. *Definição e mapeamento de fluxo e requisitos do DCPAT.*

*Tendo em vista a elaboração do Programa Nacional de Qualificação dos Serviços Turísticos que tem como objetivo qualificar profissionais da área de Turismo e Hospitalidade que atuam nos diversos*

*segmentos do setor e oferecer um leque de novas oportunidades para o setor promovendo a inclusão social pelo turismo, por meio de ferramentas que ampliem o conhecimento operacional e contribua para o aumento da qualidade dos serviços ofertados ao turista dos grandes eventos internacionais a serem realizado no Brasil de 2012 a 2014 o Ministério do Turismo está estruturando ações para: Qualificação/Capacitação Profissional; Aperfeiçoamento Profissional; Preparação de Receptivo; Pesquisa de Demanda e Sistema de Monitoramento e Avaliação.*

*Objetivando implementar o Programa, o Ministério do Turismo por meio do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo - DCPAT, que promove ações estruturantes e complementares focadas na consolidação da política pelo Fomento ao Turismo de Base Local, Desenvolvimento e Integração da Produção Associada ao Turismo e Qualificação, Formação e Certificação profissional em Turismo, vem estruturando novas Políticas de Qualificação Profissional, tendo como base o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego do Ministério da Educação (PRONATEC). Para 2012, o DCPAT, alinhado ao Plano Nacional de Turismo – PNT, definiu para sua área de atuação, estratégias de implementação dessa política, focadas no controle social, na geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo, na redução das desigualdades regionais, na promoção da sustentabilidade, no incentivo a inovação ao conhecimento e na regionalização como referência territorial para o planejamento, o monitoramento e avaliação em processo de forma contínua.*

*O PRONATEC visa a ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica (EPT) à população brasileira por intermédio de uma série de subprogramas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, como a Bolsa-Formação Trabalhador. Essa modalidade de oferta se destina a trabalhadores de diferentes perfis, beneficiários de programas federais de transferência de renda e grupos de elevada vulnerabilidade social por meio de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) com duração mínima de 160 horas. A oferta de cursos está definida no Guia Pronatec de Cursos FIC editado periodicamente pelo MEC.*

*A estratégia desenvolvida pelo Ministério do Turismo se baseia fortemente no aproveitamento de programas/ações setoriais já existentes e na utilização de instituições com larga experiência na área de qualificação como o SENAC e os Institutos Federais de Educação Profissional. A principal linha de atuação de qualificação direta do setor é utilizar os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) do PRONATEC/MEC, sendo assim, por meio de parceria com o Ministério da Educação, estamos implementando o PRONATEC COPA, para qualificar a área de Turismo e Hospitalidade, por meio dos cursos FIC do Eixo Tecnológico Hospitalidade e Lazer (32 cursos profissionalizantes) e do Eixo Tecnológico Apoio Educacional e Social (idiomas: inglês, espanhol e libras).*

*O levantamento da demanda por qualificação foi identificado a partir de um levantamento elaborado pelo Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo - DCPAT/MTur, subsidiado pelas informações do Sistema de informações sobre o Mercado de Trabalho do Setor Turismo – SIMT do IPEA, no qual vislumbrou-se a meta de qualificar 240 mil pessoas até 2014. O foco principal serão as 12 cidades sede da Copa do Mundo FIFA 2014 (dentre estas a prioridade para este ano de 2012 são as cidades onde ocorrerão os jogos da Copa das Confederações – Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte, Fortaleza, Salvador e Recife), os municípios do entorno, além de 17 destinos consolidados turisticamente.*

*Dentre as metas de qualificação encontra-se a demanda por qualificação em idiomas, que deverá ser atendida por meio da parceria com o MEC para a oferta tanto de cursos à distância (ETEC idiomas), cuja meta é atender 316 mil profissionais que atuam no setor turismo e aspirantes, como também de cursos instrumentais presenciais de 160 horas, ministrados pelo SENAC, no formato FIC.*

*Para iniciar as ações planejadas de Qualificação dos Serviços Turísticos, o Ministério do Turismo está formalizando um Termo de Cooperação com o Ministério da Educação visando a garantir a ampliação da Bolsa-Formação do PRONATEC, o que propiciará a oferta de vagas em cursos gratuitos de qualificação profissional e de idiomas para trabalhadores, estudantes e pessoas em vulnerabilidade social. Estão previstos tantos cursos de nível técnico como de formação inicial e continuada (FIC, conhecidos como cursos de qualificação profissional) – todavia, as ações iniciaram pela oferta de*

vagas no âmbito do PRONATEC COPA em cursos de FIC profissional e de idiomas: Inglês e Espanhol e libras, oferecidos gratuitamente pelo SENAC à demanda qualificada acima.

A oferta de qualificação nos idiomas inglês e espanhol deverá totalizar 12 mil vagas, passíveis de ampliação futura caso haja maior demanda. A divisão das vagas entre as cidades-sede da Copa seguirá a participação percentual destas nas Atividades Características do Turismo (Alojamento, Alimentação, Agência de Viagens, Cultura e Lazer, Transporte, Auxiliar de Transporte e Aluguel de Transportes), como definido pelo Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho do Setor Turismo - SIMT do IPEA.

Os cursos, ministrados pelo SENAC no formato FIC, terão 160 horas. O custo hora/aluno é de R\$ 9,00, incluindo o material didático, sendo R\$ 0,50 de assistência estudantil, que corresponde a um apoio de alimentação e transporte.

O cumprimento total da estimativa está previsto para ser atingido até 2014, perfazendo uma média anual de 80 mil pessoas qualificadas, sendo 40 mil por semestre. Destacamos que para atingir este quantitativo no ano de 2012, buscaremos atuar na qualificação profissional dos empregados do setor, pessoas desempregados, jovens em situação de vulnerabilidade social, entre outros. Destaca-se, portanto, a necessidade de melhorar a oferta dos serviços turísticos prestados, que se dará por meio da qualificação dos profissionais do setor e preparação de mão-de-obra qualificada para vir atuar no setor, para que estejam aptos a receber o público dos grandes eventos internacionais, especialmente a Copa do Mundo 2014.

Para um mapeamento mais preciso da demanda e recebimento das inscrições das pessoas interessadas em qualificação no setor de turismo e hospitalidade o MTur criou um hotsite hospedado no sítio [www.pronateccopa.turismo.gov.br](http://www.pronateccopa.turismo.gov.br).

Para este segundo semestre de 2012 as inscrições estão abertas até o próximo dia 16 de julho, para a realização dos trâmites internos do MTur e MEC, pré-matrícula no SISTEC - Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, e efetivação das matrículas para início dos cursos previstos para agosto de 2012.

Com vistas a apoiar, também, projetos de qualificação profissional complementares às ações do PRONATEC COPA, o MTur publicou a Portaria 112 de 9 de março de 2012, a qual estabelece regras e critérios para transferências voluntárias de recursos, especificamente na Seção IX – Da Capacitação e Qualificação Profissional dos Serviços Turísticos.

Os projetos de qualificação profissional apoiados por meio de transferências voluntárias de recursos do MTur devem priorizar também o atendimento às cidades sedes da Copa das Confederações, as cidades sedes da Copa do mundo de 2014, o entorno e os destinos consolidados com fluxo nacional e internacional; ser elaborados em conformidade com as diretrizes do Plano Nacional do Turismo e as diretrizes do Programa Nacional de Qualificação Profissional e Empresarial do Turismo. Não serão apoiadas ações concorrentes às ofertadas pelo PRONATEC COPA; as ações elegíveis devem apoiar a qualificação dos segmentos profissionais do setor de turismo ou de apoio ao turismo não abrangidos pelo PRONATEC COPA.

Foram, também, elencados critérios de seleção para projetos de qualificação profissional, tais como: apresentação de Plano de Qualificação dos Serviços Turísticos que contenha: diagnóstico da demanda por qualificação profissional ou empresarial; apresentação; contextualização; justificativa; objetivos geral e específicos; resultados esperados; abrangência e público alvo; produtos/metabolismos físicos e financeiras; cronograma físico/financeiro; custos por meta; memória de calculo; fontes de referência dos custos estipulados; estratégia de execução e supervisão; metodologia de avaliação; responsável pelo projeto. Destaca-se que o Plano de Qualificação dos Serviços Turísticos é primordial para a preparação do Termo de Referência – documento balizador para contratação de consultoria para execução de projetos de qualificação profissional.

Destaca-se que ações de qualificação profissional e empresarial no âmbito do Prodetur – Programa de desenvolvimento do Turismo que eram financiadas e acompanhadas pelo Departamento de

*Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, foram remanejadas ao DCPAT, por se entender que cabe a este Departamento fazer esta interface, bem como, ser o responsável por todas as ações de qualificação no âmbito deste Ministério.*

### **Análise do Controle Interno:**

A Unidade informa em sua manifestação a adoção de providências visando a obtenção de melhorias na implementação de ações de capacitação, em sua maior parte ainda em desenvolvimento.

Mesmo considerando as providências já adotadas pela unidade com vistas à melhoria da eficácia do programa em questão, no exercício de 2011 não houve o atingimento das metas definidas para o exercício em questão.

### **Recomendações:**

#### **Recomendação 1:**

Relativamente às ações voltadas à qualificação de profissionais para o setor de turismo no país, recomenda-se à SNPDTur que sejam reavaliadas as diretrizes vigentes e que sejam normatizados os atos de seleção de parceiros, de aprovação de pleitos, de aferição dos custos envolvidos com os serviços e materiais, bem como de acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução dos objetos pactuados.

### **3.2.3. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **3.2.3.1. Informação**

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur não realiza diretamente procedimentos licitatórios na execução de suas ações. A unidade é responsável pela aplicação dos produtos nas políticas públicas que conduz. A unidade responsável pela formalização dos procedimentos licitatórios é a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos.

Assim sendo, essa avaliação será realizada no escopo do Processo de Contas da Secretaria Executiva (Relatório nº 201203332), unidade que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos.

Nesse relatório a avaliação contemplará a execução dos contratos, incluindo aspectos relacionados ao recebimento e à aplicação dos produtos.

### **3.2.4. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

#### **3.2.4.1. Informação**

Em pesquisa realizada no SIAFI, verificou-se que no exercício de 2011 foram liquidadas despesas, pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos-CGRL, na ação Qualificação de Profissionais do Segmento de Turismo no montante de R\$ 6.968.908,47. Desse total foram selecionados para análise os seguintes contratos:

<b>Amostra Selecionada</b>			
<b>Processo</b>	<b>Modalidade de Licitação</b>	<b>Entidade</b>	<b>Liquidado</b>
72000.005971/2008-12	Dispensa de licitação	Fundação Roberto Marinho	3.118.935,00
72031.016169/2010-13	Dispensa de licitação	Fundação Getúlio Vargas	2.135.737,47
<b>Total da Amostra</b>			<b>5.254.672,47</b>
<b>Representatividade (%) na Ação</b>			<b>75,40%</b>

#### 3.2.4.2. Constatação

*Pagamentos realizados no exercício de 2011 no âmbito de contratos em que foram identificadas fragilidades em sua formalização e na definição dos preços contratados, bem como sobreposição parcial dos objetos contratados.*

Conforme tratado no Relatório de Auditoria Especial nº 00190.020860/2011-31, o Projeto Bem Receber Copa foi estruturado para execução com o apoio da Fundação Getúlio Vargas sob o amparo de contratos firmados com a instituição. Foram identificados pagamentos realizados no exercício de 2011 no montante de R\$ 2.135.737,47 no âmbito de contratos nos quais o citado Relatório registrou as seguintes fragilidades:

*a) Insuficiência da comprovação e da justificativa dos preços contratados junto à Fundação Getúlio Vargas em valor total de R\$ 3.600.000,00 – Contrato nº 29/2010*

O Ministério do Turismo celebrou com a Fundação Getúlio Vargas, em 17/12/2010, o Contrato nº 29/2010, no valor de R\$ 3.600.000,00. O referido contrato tinha como objeto “*apoio técnico e pedagógico para a gestão, monitoramento e avaliação do “Programa Bem Receber Copa” – Qualificação dos Profissionais do Turismo.*”.

O Ministério do Turismo, no procedimento de contratação da Fundação Getúlio Vargas, utilizou o permissivo do Inciso XIII, do art. 24 da Lei nº 8.666/93, tendo efetuado a contratação a partir de dispensa de licitação. Para justificar os preços contratados junto à FGV, o gestor apresenta tabela de valores de honorários para consultoria por faixa de faturamento das empresas a partir de informativo publicado pelo Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização – ICBO.

Embora conste dos processos referência sobre a pesquisa efetuada pelo ICBO, verificou-se que os contratos firmados pelo Ministério do Turismo com a FVG tomaram por base os preços dos contratos anteriormente celebrados pelo Ministério do Turismo com a entidade, de maneira que o referencial de

preços da pesquisa era formado pelos preços da própria Fundação Getúlio Vargas. Neste caso, verifica-se que a pesquisa realizada pelo ICBO não constitui referência suficiente para justificar os preços contratados por Dispensa de Licitação.

Acrescente-se que não consta dos autos dos processos pesquisa de preço ou qualquer documentação que justifique o número total de horas previstas para a consecução dos produtos contratados e, por consequência, o valor global do contrato. Com isso, não se cumpriu o disposto na Lei nº 8.666/93, artigo 26, parágrafo único, inciso III, que assevera sobre a necessidade de “*justificativa de preço*” para situações abarcadas por procedimentos de dispensa de licitação.

Em relação à celebração do Contrato nº 029/2010, verificou-se que o Projeto Básico apresentou detalhamento da contratação com a estimativa de custos no valor de R\$ 4.025.000,00, conforme detalhado na Tabela a seguir.

Tabela: Memória de cálculo dos custos envolvidos no Contrato nº 029/2010

<b>Atividade</b>	<b>Memória de Cálculo</b>	<b>Custo (R\$)</b>
8 Pesquisadores Sênior	8 x 24 x R\$ 8.000,00	1.536.000,00
4 Especialistas	4 x 24 x R\$ 6.000,00	576.000,00
2 Pesquisadores	2 x 12 x R\$ 6.000,00	144.000,00
Desenvolvimento de Ferramenta	1.140 horas x R\$ 150,00 860 horas x R\$ 100,00	257.000,00
Consultoria Especializada	1.200 horas x R\$ 250,00	300.000,00
3 Assistentes Técnicos	3 x 24 x R\$ 3.500,00	216.000,00
Material de Pesquisa	-	60.000,00
12 assistentes de pesquisa	12 x 10 x R\$ 3.000,00	360.000,00
Passagens		384.000,00

Diárias		192.000,00
<b>Total</b>		<b>4.025.000,00</b>

No entanto, o projeto básico do contrato nº 029/2010 não apresenta documentação comprobatória de pesquisas de preços, bem como não esclarece a origem dos quantitativos de profissionais e horas para produção das atividades programadas.

Por intermédio do Parecer/CONJUR/MTur/Nº 2161/2010, de 16/12/2010, a Consultoria Jurídica do Ministério do Turismo, na análise prévia do contrato nº 029/2010, assim se manifestou:

*“23. Entretanto, conforme determinação constante da Orientação Normativa nº 17, de 1º de abril de 2009, expedida do Advogado-Geral da União e nos Acórdãos 819/2005 e 1796/2007 – TCU – Plenário deverá o Setor Técnico do MTur apresentar, antes da formalização do Ajuste, justificativa de preço na inexigibilidade ou dispensa de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.”*

Em atendimento à recomendação da Consultoria Jurídica, a Diretora de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, por intermédio da Nota Técnica Complementar nº 206/2010-DCPAT/SNPDTur, de 16/12/2010, manifestou-se informando que:

*“Os custos constantes da proposta apresentada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV estão em conformidade com os valores estimados no Projeto Básico, em conformidade com os valores de mercado praticados pelo Ministério, assim como estão dentro da média de preços praticados no mercado compatíveis com os serviços a serem realizados, conforme pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização, disponíveis no site [www.ibco.org.br](http://www.ibco.org.br)”.*

Diante do exposto, verifica-se que o Ministério do Turismo tem adotado a estratégia de buscar, reiteradamente, assessoria da Fundação Getúlio Vargas para conceber, definir as estratégias, planejar, auxiliar na implementação e monitorar a operacionalização de um de seus principais projetos para a Copa de 2014, o Projeto Bem Receber Copa.

Ocorre que ao contratar os serviços da FGV, o Ministério do Turismo não cumpriu determinação que envolve as contratações por Dispensa de Licitação, qual seja, a suficiente comprovação de que os preços são compatíveis com o mercado. Adicionalmente, verifica-se que não é adotado critério objetivo para a definição das quantidades de profissionais e de horas de consultoria para a elaboração das estimativas de custo apresentadas para subsidiar as contratações.

*b) Sobreposição parcial dos objetos contratados junto à Fundação Getúlio Vargas, relativos aos Contratos nº 29/2010 e nº 02/2010, quanto à “Construção das trilhas de aprendizagem”, no valor de R\$ 900.000,00.*

Por intermédio do Contrato nº 029/2010, assinado em 17/12/2010, a Fundação Getúlio Vargas foi contratada para prestar assessoramento ao Ministério do Turismo na execução e monitoramento do Projeto Bem Receber Copa e prestar assessoramento às instituições de classe que iriam celebrar os convênios de capacitação. O contrato incluía, ainda, a elaboração das Trilhas de Aprendizagem com os conteúdos básicos dos cursos de capacitação.

Da análise dos trâmites do processo que deu origem à celebração do contrato nº 029/2010, verificou-se que a Diretora de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, por intermédio do Memorando nº 484/2010/DCPAT/SNPDTur, de 09/11/2010, solicitou ao Secretário Nacional de Desenvolvimento do Turismo a contratação de instituição para a prestação de apoio técnico e pedagógico para a gestão, monitoramento e avaliação do “Programa Bem Receber Copa”.

No Projeto Básico apresentado, a referida diretora, ao justificar a necessidade da contratação, aborda a questão da realização da Copa do Mundo de 2014 e a expectativa de recebimento de 600 mil turistas, acrescenta que a partir desse cenário foi efetivada a contratação da FGV para a formulação, a elaboração de estratégias e de instrumentos pedagógicos e operacionais para o monitoramento do Projeto Bem Receber Copa, contratação essa efetivada no âmbito do Contrato nº 002, de 10/02/2010.

Os objetivos específicos da contratação efetuada por meio do Contrato nº 029/2010 foram assim definidos:

- a) Oferecer assistência técnica para ampliar a oferta de qualificação;
- b) Implantar o Plano Pedagógico, o Plano de Mobilização e as Trilhas de Aprendizagem, para garantir a padronização para oferta de cursos de qualificação profissional;
- c) Promover a utilização de instrumentos pedagógicos e tecnológicos;
- d) Desenvolver ferramentas educacionais e soluções de aprendizagem;
- e) Apoio técnico e operacional para a formulação dos projetos das entidades de classe do CNT;
- f) Desenvolver e implementar metodologias e conteúdos para ensino-aprendizagem dos diferentes profissionais;
- g) Aplicar indicadores de qualidade relativos a conteúdo, atividades, tutoria, design e material didático, suporte técnico e acadêmico dos projetos do Bem Receber Copa;
- h) Fornecer suporte técnico e operacional para o gerenciamento da ferramenta de gestão acadêmica.

O projeto Básico foi assinado pelo Coordenador-Geral de Qualificação e de Certificação e pela Diretora de Qualificação e de Certificação e Produção Associada ao Turismo, com autorização para contratação do Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Das informações do processo, verifica-se que o Contrato nº 029/2010 é a continuação do Contrato nº 002/2010, assinado em 10/02/2010.

O Contrato nº 029/2010, estabelece a entrega pela Fundação Getúlio Vargas dos produtos relacionados na Tabela a seguir.

Tabela: Produtos e prazos de entrega previstos no Contrato nº 029/2010, firmado pelo MTur com a FGV

<b>Produtos</b>	<b>Descrição</b>	<b>Entrega</b>
-----------------	------------------	----------------

Da análise conjunta dos contratos nº 029/2010 e nº 002/2010, verifica-se a sobreposição de produtos, conforme descrito na Tabela a seguir.

Tabela : Comparação entre produtos contratados no âmbito dos contratos nº 002/2010 e nº 029/2010

Contrato nº 002/2010			Contrato nº 029/2010		
Produto	Descrição	Valor (R\$)	Produto	Descrição	Valor (R\$)
3	Planejamento e construção de trilhas de aprendizagem e padronização do material de apoio a capacitação de instrutores.	894.990,46	2	Construção das trilhas de aprendizagem *	900.000,00

\* o produto estava previsto para ser entregue em jun/2011 e não foi apresentado

Conforme se verifica na Tabela apresentada, existe sobreposição entre os produtos contratados por meio dos contratos nº 002/2010 e nº 029/2010 e, ainda, o valor pactuado no âmbito do primeiro contrato é inferior àquele do segundo, mesmo com um produto mais abrangente compondo o primeiro instrumento.

#### Causa:

Insuficiência de comprovação e de justificativa de preços contratados e ausência de cuidado na aprovação dos objetos de contratos celebrados, contribuindo para a sobreposição parcial dos mesmos.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Para o Contrato n. 29/2010- Foi encaminhado Parecer Técnico nº 16 de 13/07/2012.”*

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de

contas dos convênios.

A providência adotada demonstra a iniciativa de adoção de providências para tratamento da questão. No entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para avaliação da sobreposição parcial dos objetos contratados, tampouco para sua solução.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades pela formalização de diversos termos de contrato e de convênio com sobreposição de objetos, inclusive de sistemas informatizados, bem como pela transfiguração do objeto inicial pretendido.

### 3.2.4.3. Informação

Conforme registrado neste Relatório, no exercício de 2011 foram realizados pagamentos à Fundação Roberto Marinho no montante de R\$ 3.118.935,00, em que pese problemas anteriormente apontados pela CGU relacionados à execução do contrato firmado com a entidade.

Em análise ao contrato celebrado pelo Ministério do Turismo com a Fundação Roberto Marinho, para o oferecimento de cursos de língua estrangeira à distância – Projeto Olá Turista, a partir de dispensa de licitação, foram identificadas situações de falta de planejamento acerca das ações a serem implementadas e de deficiência dos controles internos administrativos mantidos pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

Destaca-se que esta contratação foi considerada, pelo Ministério do Turismo, como a primeira iniciativa relacionada ao Projeto Bem Receber Copa, em que pese o Projeto ter sido formalmente instituído em dezembro de 2010 e o contrato ter sido firmado no exercício de 2008 (Contrato Administrativo nº 47/2008).

Em síntese, as situações identificadas em trabalho anteriormente realizado referem-se a:

*a) Ausência de estudos técnicos preliminares à elaboração do Projeto Básico, de modo a demonstrar a razoabilidade do quantitativo de cursos de línguas estrangeiras disponibilizados;*

*b) Ausência de mecanismos de avaliação quantitativa e qualitativa, disponíveis ao Ministério do Turismo, acerca do atingimento dos objetivos propostos no Projeto Básico e no Contrato;*

*c) Contratação de atividades concernentes à realização de estudos e levantamentos preliminares ao efetivo oferecimento dos cursos, cujos resultados já deveriam estar presentes no projeto básico do Contrato;*

- d) Deficiências nos controles internos que embasaram a aceitação dos produtos; e
- e) Contratação direta com base na apresentação de justificativa de preços questionável.

*Essas impropriedades, registradas em relatório elaborado no exercício de 2010, refletem, como se verá adiante, o padrão de atuação na execução de ajustes referentes à capacitação.*

### 3.2.5. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

#### 3.2.5.1. Informação

Em pesquisa realizada no SIAFI, verificou-se que foram liquidadas despesas, pela CGCV, na ação Qualificação de Profissionais do Segmento de Turismo no montante de R\$ 27.305.530,56. Desse total foram selecionados para análise os seguintes convênios:

<b>Amostra Selecionada</b>		
<b>Convênio</b>	<b>Entidade</b>	<b>Liquidado</b>
753683	Instituto Brasileiro de Hospedagem - IBH	4.200.000,00
746977	Federação Nacional de Hotéis Restaurantes Bares e Similares	2.994.726,60
717476	Associação Brasileira de Bares e Restaurantes	2.233.553,36
746977	Federação Nacional de Hotéis Restaurantes Bares e Similares	1.996.485,00
753683	Instituto Brasileiro de Hospedagem - IBH	8.400.000,00
<b>Total da Amostra</b>		19.824.764,96
Representatividade (%) na Ação		72,60%

#### 3.2.5.2. Constatação

***Execução do convênio 753683 com custos até três vezes superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares, cujo sobrepreço estimado é de R\$ 6.946.520,00.***

Trata-se da análise do Convênio 753683/2010 cujo objeto é a implementação da 2ª etapa do projeto Escola Virtual dos Meios de Hospedagem, autuado no processo nº 72031.017226/2010-73, cuja vigência foi definida para o período de 31/12/2010 a 31/12/2011. O valor total de recursos financeiros foi de R\$ 17.410.520,00, dos quais R\$ 16.800.000,00 provenientes do orçamento do ministério e R\$ 610.520,00 oriundos de contrapartida de responsabilidade do convenente.

Foi desembolsado o valor de R\$ 8.400.000,00, em duas parcelas, conforme a seguir:

a) R\$ 4.200.000,00, em 31/12/2010, por meio da ordem bancária 2010OB801891.

b) R\$ 4.200.000,00, em 08/06/2011, por meio da ordem bancária 2011OB800331.

O Plano de Trabalho aprovado previa a destinação de R\$ 17.410.520,00 para capacitação de 200 horas-aula para 12.000,00 profissionais, perfazendo um custo médio de aluno/hora/aula de R\$ 7,25.

Da análise dos autos, verificou-se que as ações de capacitação empreendidas no âmbito do Projeto Bem Receber Copa, no exercício de 2011, da mesma forma como ocorrido no exercício de 2010, no âmbito da execução do convênio nº 724449, são similares àquelas empreendidas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação.

Então, ao comparar o custo médio de aluno/hora/aula praticado na execução do convênio nº 753683/2010 com as referências do Plano Nacional de Qualificação, verificou-se que o custo médio aluno/hora/aula de R\$ 7,25 está 66% acima do valor máximo aceito, à época, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação, de R\$ 4,36.

Portanto, caso o Ministério do Turismo tivesse utilizado a mesma referência para o Convênio nº 753683/2010, sem considerar o fato do mesmo não prever a concepção e desenvolvimento dos cursos, bem como o comportamento decrescente dos custos incorridos em cursos oferecidos na modalidade à distância (o convênio em questão consiste na implementação de 2ª etapa da Escola Virtual dos Meios de Hospedagem), o custo máximo para execução do objeto do convênio (200 horas de capacitação, 12000 alunos) seria de R\$ 10.464.000,00. Nessa linha, verifica-se a execução de convênio em cujo Plano de Trabalho foi identificado sobrepreço no montante de R\$ 6.946.520,00 para o Convênio nº 753683/2010.

Ainda, a utilização de outros parâmetros de custo, como aquele de curso oferecido pela Universidade Federal de Santa Catarina, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, importaria em sobrepreço ainda maior, no valor de R\$ 9.370.520,00, considerando o custo aluno/hora/aula de R\$ 3,35, para 200 horas de aula e 12000 alunos.

Destaca-se que o Plano de Trabalho foi analisado e aprovado por meio da Nota Técnica nº 291/2010 /DCPAT/SNPDTur/MTur, de 29/12/2010, fls. 94 do processo n.º 72031.017226/2010-73, aprovada pela Coordenadora Geral de Qualificação e Certificação e pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

**Causa:**

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

## Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a importante iniciativa, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para solução do problema em relação ao custos superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Adotar providências administrativas tempestivas visando à recomposição ao Erário, em decorrência da aprovação e da execução de despesas no âmbito de convênio em relação às quais foi identificado sobrepreço.

### Recomendação 2:

Esgotadas as providências administrativas, caso não obtenha êxito na recomposição ao Erário, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

### 3.2.5.3. Constatação

***Sobrepreço na execução do Convênio nº 753683/2010, no valor estimado de R\$ 5.591.760,00, na contratação de capacitação na modalidade EAD.***

Na execução do convênio nº 753683 o Instituto Brasileiro de Hospedagem dividiu o objeto em dois contratos distintos:

- Contratação de empresa para o desenvolvimento, implantação e manutenção de plataforma educacional virtual, bem como para a consecução das atividades necessárias à realização das capacitações; e
- Contratação de empresa para desenvolvimento, implantação e manutenção de sistema de acompanhamento e avaliação das ações de capacitação realizadas.

No que concerne ao desenvolvimento e implantação de “*Sistema de Acompanhamento e Avaliação da Escola Virtual dos Meios de Hospedagem*”, foi contratada a empresa OMNI3 – Soluções em Educação e Comunicação Ltda, ao custo de R\$ 453.600,00. O contrato previa que, mediante desenvolvimento de plataforma informacional específica, seriam realizadas pesquisas para avaliar a efetividade das ações de capacitação, bem como seriam disponibilizados relatos gerenciais com base nas informações consolidadas.

Verificou-se, mediante análise das contas apresentadas e acesso à plataforma educacional desenvolvida para capacitação dos profissionais, que não foi construída a solução informacional prevista para coleta, consolidação e emissão de relatórios gerenciais, desenvolvimento de solução essa que não deveria estar contemplada no Plano de Trabalho, haja vista que a plataforma já deveria ter sido desenvolvida no âmbito do convênio anteriormente firmado com o IBH, SICONV 724449, para a implementação da 1ª etapa da Escola Virtual dos Meios de Hospedagem.

Verificou-se, também, que as avaliações foram realizadas na própria plataforma educacional, e que a atuação da empresa OMNI3, contratada para desenvolver o referido sistema, restringiu-se, no presente convênio, à aplicação dos questionários após a conclusão de cada módulo e após a realização dos encontros presenciais, vez que os questionários já tinham sido elaborados no âmbito do convênio anterior. Ressalta-se que a mesma empresa também foi contratada para desenvolvimento do sistema no âmbito do convênio SICONV nº 746977, firmado com a Federação Nacional dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.

Quanto ao desenvolvimento, implantação e manutenção de plataforma educacional virtual, bem como para a consecução das atividades necessárias à realização das capacitações, foi contratada a OSCIP CETEB – Centro Educacional Tecnológico Brasileiro, ao custo de R\$ 9.732.675,00, para desenvolvimento das trilhas de aprendizagem e capacitação de 12.000 profissionais.

Identificou-se que os valores pagos para oferta das capacitações no âmbito do convênio analisado são muito superiores aos praticados pela própria OSCIP em outros cursos ofertados ao público geral, os quais, em média, possuem o valor de R\$ 1,55 aluno/hora/aula.

É possível verificar, portanto, que a despeito do Centro Educacional Tecnológico Brasileiro ofertar cursos à distância, com conteúdos similares àqueles abordados nas capacitações de profissionais ligados aos meios de hospedagem, ao custo aluno/hora/aula médio de R\$ 1,55, o custo verificado no âmbito do convênio 753683/2010 correspondeu a R\$ 7,25/aluno/hora/aula.

Tabela : Memória de cálculo do sobrepreço apurado na contratação da plataforma educacional

<b>Composição</b>	<b>Convênio 753683</b>
Valor Médio <i>aluno/hora/aula (A)</i>	R\$ 1,55
Nº de Alunos (B)	12.000
Quant. Horas (C)	200

Custo CETEB no mercado. (D)= AxBxC	R\$ 3.720.000,00
Custo CETEB no convênio (E)	R\$ 9.311.760,00
<b>Sobrepço estimado</b>	<b>R\$ 5.591.760,00</b>

#### Considerações:

- O valor médio utilizado para comparação foi o valor que o próprio CETEB divulga para os seus cursos no mercado; e
- O custo CETEB no convênio foi estimado a partir do Plano de Aplicação Detalhado do convênio aprovado, de onde foram excluídos todos os custos referentes aos encontros presenciais, material didático e outros não relacionados ao ensino EAD.

A partir das considerações descritas, apurou-se que o IBH realizou despesa para contratação de empresa – CETEB – com sobrepreço total estimado de R\$ 5.591.760,00 no convênio 753683/2010.

Destaca-se que o convênio foi firmado no valor total de R\$ 17.410.520,00, tendo sido desembolsado o valor de R\$ 8.400.000,00, em duas parcelas, conforme a seguir:

- a) R\$ 4.200.000,00, em 31/12/2010, por meio da ordem bancária 2010OB801891.
- b) R\$ 4.200.000,00, em 08/06/2011, por meio da ordem bancária 2011OB800331.

A partir de consulta realizada ao Sicony, foram identificados registros de despesas efetuadas no exercício de 2011, no âmbito do convênio, que perfazem o montante de R\$ 8.929.643,81.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para o acompanhamento da execução de convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

## Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a importante iniciativa, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para solução do problema do sobrepreço na execução do Convênio nº 753683/2010, no valor estimado de R\$ 5.591.760,00.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Instaurar a Tomada de Contas Especial, de forma tempestiva, naquelas situações em que se tenha identificado a ocorrência de prejuízo ao erário e em relação às quais tenham sido esgotadas as providências administrativas para o saneamento de irregularidades na execução dos convênios.

## 3.2.5.4. Constatação

***Aprovação de prestação de contas parcial do Convênio nº 753683/2010 em que se verifica superfaturamento no valor estimado de R\$ 770.880,00 para a aquisição de mochilas para os profissionais capacitados.***

O Plano de Trabalho do Convênio 753683 previa a aquisição e distribuição de mochila a cada um dos capacitados, ao custo unitário de R\$ 70,00.

Foi verificado, mediante realização de entrevistas com amostra de profissionais capacitados em todas as Unidades Federativas em que foi executado o convênio, que dentre o material fornecido aos capacitados havia uma mochila em nylon com alças em cordão e bolso externo com fechamento em zíper, conforme registro fotográfico a seguir:



Figura: material fornecido aos participantes dos cursos de capacitação – apostilas, bloco de anotações, caneta e mochila.

Foi verificado, também, a partir da realização de consulta a 3 (três) diferentes fornecedores de mochilas similares (para aquisição de 4.000 unidades), que o custo médio das mochilas distribuídas é de R\$ 5,76.

E, ao considerar que o custo total previsto, no Plano de Trabalho aprovado, para aquisição de mochilas correspondia ao montante de R\$ 840.000,00 para distribuição a 12.000 capacitados, constata-se sobrepreço no montante aproximado de R\$ 770.880,00, no que diz respeito à aquisição e distribuição de mochilas.

Contudo, a despeito da incompatibilidade do custo previsto no Plano de Trabalho, de R\$ 70,00, com a mochila efetivamente produzida, o Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo atestou a conformidade da execução com o Plano de Trabalho aprovado, mediante emissão da Nota Técnica nº 133/2011, que tratou da análise técnica da 1ª Prestação Parcial de Contas referente ao Convênio nº 753683/2010.

Destaca-se que o convênio foi firmado no valor total de R\$ 17.410.520,00, tendo sido desembolsado o valor de R\$ 8.400.000,00, em duas parcelas, conforme a seguir:

- a) R\$ 4.200.000,00, em 31/12/2010, por meio da ordem bancária 2010OB801891.
- b) R\$ 4.200.000,00, em 08/06/2011, por meio da ordem bancária 2011OB800331.

#### Causa:

Fragilidades dos procedimentos de aprovação da Prestação de Contas parcial do convênio, com o consequente atesto da conformidade da execução com o Plano de Trabalho aprovado.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a iniciativa para solução do problema, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para a análise conclusiva da prestação de contas parcial do Convênio nº 753683/2010, em que se verifica superfaturamento no valor estimado de R\$ 770.880,00.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Apurar as responsabilidades em relação às ocorrências relacionadas aos processos de análise e aprovação das propostas apresentadas, bem como de análise e aprovação das prestações de contas, considerando as fragilidades identificadas e o superfaturamento apontado.

#### 3.2.5.5. Constatação

***Divergência entre o número de tutores constante da Relação de Tutores apresentada pelo IBH, no âmbito da execução do Convênio n° 753683/2010, e o número de tutores relacionados nas salas de aula em ambiente virtual.***

Diante da relação de tutores constante no Processo n° 72031.017226/2010-73 (fls. 388 a 395), referente à execução do Convênio n° 753683/2010, verificou-se que grande parte dos 240 tutores relacionados não constava no sistema informacional SIGA, gerenciado pela Fundação Getúlio Vargas, e concebido para monitoramento das ações de capacitação empreendidas no âmbito do Projeto Bem Receber Copa.

Em decorrência desta situação, foi solicitada ao Ministério do Turismo a disponibilização de relação dos tutores contratados, bem como seus currículos. Em atendimento à solicitação, o MTur enviou nova Relação de Tutores disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Hospedagem, contendo 240 nomes, em sua maioria divergente da lista anterior.

Contudo, mediante acesso ao ambiente virtual de aprendizagem, verificou-se que quantidade significativa dos tutores constantes na Relação de Tutores apresentada pelo IBH não estavam relacionados como tutores das turmas em funcionamento.

Assim, foi selecionada amostra composta de 6 dos 22 Estados que receberam os cursos de capacitação e foi realizada comparação entre o número de tutores cadastrados no ambiente virtual e aqueles elencados na Relação de Tutores encaminhada, tendo sido obtido o resultado registrado na Tabela, a seguir.

Tabela : Resultado da comparação entre o número de tutores cadastrados no ambiente virtual e aqueles elencados na Relação de Tutores encaminhada pelo MTur

<b>UF</b>	<b>N° de tutores – informado IBH</b>	<b>N° de tutores – ambiente virtual</b>	<b>Diferença</b>
AL	14	6	8
CE	5	3	2
DF	6	3	3
MS	7	2	5
PB	10	4	6
PR	20	7	13
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>25</b>	<b>37</b>

Diante das divergências identificadas, foi solicitado esclarecimento ao conveniente – Instituto Brasileiro de Hospedagem. De forma a responder aos questionamentos, representante da EAD1 Soluções Educacionais, empresa subcontratada para prover a plataforma educacional virtual que abriga a Escola

Virtual de Meios de Hospedagem, compareceu à sede da CGU, em Brasília, em 05/09/2011, ocasião em que repassou tabela, extraída da plataforma educacional desenvolvida, contendo 105 tutores cadastrados no ambiente virtual.

Portanto, em duas ocasiões, foram prestadas, pelo conveniente ou por empresa por ele contratada, informações divergentes quanto aos tutores contratados no âmbito do convênio, dificultando a avaliação quanto à plena execução do objeto do convênio e indicando a inexistência de qualquer controle acerca das ações de capacitação em realização. Nesse caso, somente para o item referente aos Tutores, estima-se um prejuízo de R\$ 1.782.000,00, decorrente da diferença entre o acordado no convênio e o efetivamente executado. Estimada a não contratação de 135 tutores, considerando os custos previstos no Plano de Trabalho aprovado, de R\$ 13.200,00 por tutor, perfaz um prejuízo estimado de R\$ 1.782.000,00.

#### Causa:

Ausência de monitoramento do Ministério na execução de convênios.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando nº 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema quanto à divergência entre o número de tutores constante da relação de tutores apresentada pelo IBH e o número de tutores relacionados nas salas de aula em ambiente virtual.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Considerando o prejuízo estimado, adotar providências efetivas e tempestivas de forma a obter o ressarcimento ao Erário em relação ao prejuízo estimado.

Caso as providências administrativas adotadas não sejam efetivas, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

##### Recomendação 2:

Definir procedimentos referentes ao monitoramento da execução dos convênios, contemplando o acompanhamento dos registros de informações pelos convenientes no Sistema Siconv, de forma

tempestiva.

### 3.2.5.6. Constatação

#### ***Baixa qualidade dos dados cadastrais disponibilizados no âmbito do Convênio n° 753683/2010.***

De forma a avaliar se as capacitações previstas foram efetivamente realizadas e se as mesmas o foram de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, realizou-se entrevistas utilizando-se amostra estatística de alunos constantes em relação de capacitados extraída, em 06/10/2011, do sistema de monitoramento SIGA Bem Receber Copa, do Ministério do Turismo. Dos 8172 capacitados, constantes na relação extraída, foram selecionados 315 registros, contendo representantes de cada Unidade da Federação em que se realizou capacitação.

Foi verificada a baixa qualidade dos registros constantes na relação extraída do sistema de monitoramento do Ministério, uma vez que não foram localizados 30,5% dos profissionais capacitados constantes da amostra.

Constatou-se, ainda, que, dos 219 profissionais entrevistados, 2 afirmaram não ter participado de qualquer curso de capacitação oferecido pelo IBH.

Dessa forma, foi possível certificar a efetiva participação de 68,8% (217) dos profissionais capacitados constantes da amostra selecionada. Ao considerar-se apenas os profissionais localizados, a participação pode ser atestada em 99%.

#### **Causa:**

Falhas no monitoramento da execução dos convênios pela unidade.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por intermédio do Memorando n° 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício n° 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria n° 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

#### **Análise do Controle Interno:**

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema da baixa qualidade dos dados cadastrais disponibilizados.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Apurar a insuficiência e a fragilidade dos dados inseridos nos diversos sistemas, tanto naquele mantido pelo MTur quanto nos desenvolvidos no âmbito de convênios e contrato firmados pelo Ministério, para fins de aferir a efetiva execução do objeto em quantidade de profissionais capacitados e de hora/aula ofertada, bem assim dos materiais fornecidos, procedendo-se à glosa e/ou ao ressarcimento de valores pagos indevidamente.

### 3.2.5.7. Constatação

#### ***Superfaturamento nos valores pagos na remuneração de tutores contratados no âmbito do Convênio n° 753683/2010.***

De forma a avaliar se as contratações de tutores ocorreram de acordo com o quantitativo e valores previstos no Plano de Trabalho aprovado, foram realizadas entrevistas com todos os 109 tutores constantes em relação extraída, em 06/10/2011, da plataforma educacional desenvolvida pelo convenente para a oferta das capacitações realizadas no âmbito dos Convênios n° 724449/2009 e 753683/2010.

Dos tutores entrevistados, 5 afirmaram ter recebido remuneração entre R\$ 450,00 e R\$ 873,00, 59 afirmaram ter recebido remuneração entre R\$ 1000,00 e R\$ 1250,00, e 5 afirmaram ter recebido remuneração entre R\$ 2000,00 e R\$ 4000,00. Verificou-se, ainda, que os tutores foram contratados, em média, pelo período de 6 meses.

Dessa forma, considerando a incidência de encargos trabalhistas da ordem de 100% sobre a remuneração, conclui-se que foram gastos, com cada tutor contratado, em média, cerca de R\$ 2.500,00.

Portanto, ao considerar que o Plano de Trabalho referente ao Convênio n° 753683/2010 previa a contratação de 42 tutores ao custo mensal de R\$ 6.000,00, por 5 meses, conclui-se que, mesmo que se considere que foram contratados, por 6 meses, os 42 tutores previstos durante a vigência do convênio em questão, houve superfaturamento no mínimo da ordem de R\$ 630.000,00, relativo ao pagamento de tutores.

## Causa:

Falhas nas análises dos preços praticados no mercado quando da aprovação do Plano de Trabalho.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Memorando n° 324/2012-SNPDTur, de 13/7/2012, encaminhado pelo Ofício n° 539/2012/AECI/MTur, de 16/7/2012, o Ministério informou o seguinte:

*O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de*

*Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência informada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema de superfaturamento nos valores pagos na remuneração de tutores.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Rever as Prestações de Contas que já se encontrem aprovadas, bem como instaurar, nos casos devidos, Tomada de Contas Especial para recomposição dos valores ao Erário.

### 3.2.5.8. Constatação

***Execução do convênio nº 746977 cujo Plano de Trabalho aprovado possui custos até 247% superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares, incorrendo em sobrepreço estimado de R\$ 5.796.823,00.***

Trata-se da análise do Convênio nº 746977/2010, celebrado com a Federação Nacional de Hotéis, Restaurante, Bares e Similares, cujo objeto é promover ações de qualificação para profissionais do segmento de alimentação e bebidas no âmbito do programa Bem Receber Copa. O ajuste teve a vigência definida para o período de 25/11/2010 a 25/10/2011, tendo sido autuado no processo nº 72031.011104/2010-73. O montante de recursos financeiros envolvido foi de R\$ 10.344.480,00, dos quais R\$ 9.982.423,20 provenientes do orçamento do Ministério do Turismo e R\$ 362.056,80 oriundos de contrapartida de responsabilidade do convenente.

O Convênio tem por objeto a concepção e o desenvolvimento de quatro trilhas de aprendizagem, para capacitação de: a) Garçom/Garçonete; b) Atendente; c) Caixa; e d) Gerente. Para tanto, o Plano de Trabalho aprovado prevê o desenvolvimento de plataforma informacional para oferta de 4 cursos, de 120 horas-aula cada, na modalidade à distância, para um total de 8.000 profissionais, ao custo global de R\$ 10.344.480,00. A capacitação prevê 80 horas-aula relativas ao módulo de competências gerais e 40 horas-aula referentes ao módulo de competências específicas.

O Plano de Trabalho aprovado no âmbito do Convênio nº 746977/2010, previa a destinação de R\$ 10.344.480,00 para capacitação de 120 horas-aula para 8.000 profissionais, perfazendo um custo médio de aluno/hora/aula de R\$ 10,77.

As ações de capacitação empreendidas no âmbito do Projeto Bem Receber Copa, objeto do convênio ora analisado, são similares àquelas empreendidas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação. Contudo, constata-se que, a despeito da similaridade dos objetos, o Plano de Trabalho aprovado possui o custo médio aluno/hora/aula de R\$ 10,77, que está 247% acima do valor máximo aceito, à época da assinatura do convênio, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação, de R\$ 4,36.

Portanto, caso o Ministério do Turismo tivesse estabelecido, como limite de custo aluno/hora/aula, o valor máximo utilizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em convênios de objetos similares, a capacitação, de 120 horas, dos 8.000 profissionais, teria um custo de R\$ 4.185.600,00. O que acarreta, de acordo com esse raciocínio, a aprovação de Plano de Trabalho com sobrepreço de R\$ 5.796.823,00.

Outro parâmetro possível para avaliar os custos da capacitação realizada é a referência de preços do Sistema Universidade Aberta do Brasil, que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação à distância.

A composição de custos do projeto enviado para a oferta do curso de Ciências Contábeis, na modalidade à distância, pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, referente ao ano de 2008, foi de R\$ 2.432,92. Considerando que o projeto pedagógico do referido curso prevê a oferta de 360 horas-aula no primeiro e 366 horas-aula no segundo semestre, verifica-se que o custo previsto foi de R\$ 3,35 por aluno/hora/aula, para a oferta de graduação a 580 alunos.

Comparando-se os custos do Convênio nº 746977/2010 com esse exemplo de composição de custos da Universidade Aberta, verifica-se um sobrepreço no montante de R\$ 6.766.423,20. Uma vez que considerando o custo aluno/hora/aula de R\$ 3,35, o custo global incorrido seria de R\$ 3.216.000,00, para execução do objeto do ajuste.

Diante do exposto, conclui-se que o convênio em execução teve o Plano de Trabalho aprovado pela equipe técnica do Ministério do Turismo com custos superdimensionados. Destaca-se que o Plano de Trabalho foi analisado e aprovado por meio da Nota Técnica nº 214/2010/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 05/11/2010, fls. 35 do processo n.º 72031.011104/2010-73, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

***Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

## Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema do sobrepreço encontrado na execução do Convênio nº 746977, no valor de R\$ 5.796.823,00.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço apurado, conforme registrado neste Relatório.

Caso o ressarcimento devido não seja efetivado, proceder à instauração de Tomada de Contas Especial.

### Recomendação 2:

Apurar responsabilidade pela aprovação de Plano de Trabalho contendo o sobrepreço apontado.

## 3.2.5.9. Constatação

***Execução de convênio, convênio nº 746977, cujo Plano de Trabalho aprovado prevê a adaptação de conteúdos elaborados pela Fundação Getúlio Vargas no âmbito de Contrato com o Ministério do Turismo, caracterizando a realização de despesa antieconômica.***

Relatório de Prestação de Contas parcial apresentado pelo convenente afirma que foram desenvolvidos quatro cursos, contemplando capacitações para as funções de Garçom/Garçonete, de Atendente, de Caixa e de Gerente divididos em habilidades gerais (com 80 horas de duração), comum a todos os cursos, e em habilidades específicas (com 40 horas de duração).

Informações constantes na Prestação de Contas apresentada registram que o módulo introdutório, comum a todos os cursos, foi produzido pela Fundação Getúlio Vargas – FGV, o que está de acordo com as definições do Ministério do Turismo para as capacitações no âmbito do Projeto Bem Receber Copa.

Conforme diretriz do Ministério do Turismo, os conteúdos Ética e Cidadania, Importância do Turismo, Diversidade Cultural, Brasil para o Mundo e Informações Turísticas foram elaborados e disponibilizados pela Fundação Getúlio Vargas, com vistas a uniformizar as ações de todas as entidades envolvidas no Projeto de Capacitação do Bem Receber Copa.

Cabe destacar, contudo, que na planilha de formação de preços da FNHRBS foi incluído (e aprovado pelo Ministério) item denominado adaptação de conteúdos transversais definidos pelo MTur, no valor de R\$ 124.200,00. Assim, em que pese ter definido a padronização dos conteúdos classificados como “habilidades gerais” e ajustado a sua elaboração pela FGV, o Ministério do Turismo aprovou a inclusão de item de despesa no Plano de Trabalho que prevê a adaptação desse conteúdo, o que consiste em despesa antieconômica, posto que desnecessária, e em desacordo com a formulação da política definida pelo Ministério.

O Plano de Trabalho do convênio foi analisado e aprovado por meio da Nota Técnica nº 214/2010 /DCPAT/SNPDTur/MTur, de 05/11/2010, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos com relação à aprovação do Plano de Trabalho.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-**PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012**”*

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para a despesa antieconômica realizada para a adaptação de conteúdos elaborados pela Fundação Getúlio Vargas, no âmbito de Contrato com o Ministério do Turismo, na execução do Convênio nº 746977.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Apurar responsabilidade pela aprovação de item no Plano de Trabalho que incluiu a realização de atividade prevista em Contrato firmado pelo Ministério do Turismo, caracterizando a realização de despesa antieconômica.

#### 3.2.5.10. Constatação

**Execução do Convênio nº 746977/2010, no valor de R\$ 10.344.480,00, cuja celebração ocorreu sem análise dos custos envolvidos.**

A proposta de trabalho apresentada foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 214/2010/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 05/11/2010, fls. 35 do processo n.º 72031.011104/2010-73, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

Conforme a referida Nota “*Os custos associados às ações previstas na proposta afiguram-se de acordo com a média dos valores de mercado. Tomaram-se por base os orçamentos apresentados pelo proponente, relativo a cada ação do projeto. Além desses orçamentos, foram considerados, como referência para os custos, o projeto básico proposto anexado ao Siconv e outras ações semelhantes constantes de outros convênios em execução por este departamento*”.

Apesar do Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação informar que os custos estão de acordo com o mercado em função dos indicadores de custos utilizados pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo, não foram identificados no processo quaisquer indicadores que evidenciassem tal conclusão. Tampouco foram anexadas ao Siconv pesquisas de preços para comprovação dos valores constantes no plano de trabalho. Assim, a celebração de convênio no montante proposto foi aprovada sem que tenha sido realizado qualquer tipo de análise sobre os custos propostos pela FNHRBS.

Destaca-se que o Termo de Convênio foi assinado pelo Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos relacionados à análise e aprovação do Plano de Trabalho.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

***Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência demonstra a adoção de iniciativa para tratamento do problema, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema evidenciado em relação à falta de análise dos custos envolvidos, no valor de R\$ 10.344.480,00, na execução do Convênio nº 746977.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidade pela aprovação de Plano de Trabalho sem o adequado detalhamento e sem a aferição dos custos envolvidos.

### 3.2.5.11. Constatação

***Sobrepço na execução do Convênio nº 746977/2010, no valor estimado de R\$ 3.921.200,00, na contratação de capacitação na modalidade EAD.***

De forma a executar o objeto do Convênio nº 746977/2010, a Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares dividiu o objeto em dois contratos distintos:

- 1) Contratação de empresa para desenvolver e produzir material didático para os cursos de capacitação profissional, na modalidade semipresencial a ser realizado no local de trabalho; e
- 2) Contratação de empresa para planejar e desenvolver programas de avaliação e implantar mecanismos de relacionamento para que o processo educacional seja eficiente.

No que concerne ao item 1, foi contratado o Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento e Educação – IPDE, ao custo de R\$ 9.919.080,00, para prestação de serviços de capacitação profissional para 8.000 profissionais de linha de frente em 12 capitais brasileiras.

Constatou-se que os valores pactuados para a oferta das capacitações no âmbito do convênio em análise são superiores aos praticados pelo próprio IPDE. O Instituto, em curso ofertado ao Conselho Nacional de Justiça, por meio do contrato nº 25/2010, apresentou valores inferiores aos valores praticados no convênio em questão.

A Tabela 2 a seguir traz informações acerca do curso à distância oferecido pelo IPDE ao Conselho Nacional de Justiça.

Tabela 2 – Informações de curso de ensino à distância oferecido pelo IPDE ao Conselho Nacional de Justiça

Curso	Valor do contrato	Alunos capacitados	Carga horária	Aluno/hora/aula (RS)

Administração Judiciária	912.530,00	6.500,00	40	3,51
--------------------------	------------	----------	----	------

É possível verificar, portanto, que a despeito do fato do IPDE ofertar cursos à distância com conteúdos de complexidade comparáveis àqueles abordados nas capacitações de profissionais ligados aos segmentos de alimentação e bebidas, ao custo aluno/hora/aula médio de R\$ 3,51, o custo verificado no âmbito do Convênio nº 746977/2010 corresponde a R\$ 10,77/aluno/hora/aula.

Para estimar o valor do sobrepreço praticado no âmbito da contratação do IPDE, utilizou-se a metodologia descrita na Tabela 3 a seguir.

Tabela 3 – Memória de cálculo do sobrepreço estimado no âmbito do Convênio

<b>Composição</b>	<b>Convênio nº 746977</b>
Valor <i>aluno/hora/aula</i> (A)	R\$ 3,51
Nº de Alunos (B)	8000
Quantidade de horas (C)	120
Custo IPDE no mercado (D)= AxBxC	R\$ 3.369.600,00
Custo IPDE no convênio (E)	R\$ 7.290.800,00
<b>Sobrepreço Estimado</b>	<b>R\$ 3.921.200,00</b>

Considerações:

- a) O valor utilizado para comparação foi o valor referente ao contrato que o IPDE firmou com o Conselho Nacional de Justiça.
- b) O custo IPDE no convênio foi estimado a partir do Plano de Aplicação Detalhado do convênio aprovado, de onde foram excluídos todos os custos referentes aos encontros presenciais, material didático e outros não relacionados ao ensino EAD, atingindo-se, então, o valor de R\$ 7.290.800,00.

A partir das considerações descritas, apurou-se sobrepreço dos custos contratados junto ao IPDE para o oferecimento dos custos de capacitação num total estimado de R\$ 3.930.800,00 no convênio nº 746977/2010. A contratação do Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento e Educação foi efetivada por

meio de contrato firmado em 25/11/2010, assinado pelo presidente da FNHRBS e pelo presidente do IPDE.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para o acompanhamento da execução de convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

***Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência adotada demonstra a importante iniciativa, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para solução do problema encontrado em relação ao sobrepreço na contratação de capacitação na modalidade EAD, no valor estimado de R\$ 3.921.200,00, para o Convênio nº 746977.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou ao ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço apurado, conforme registrado neste Relatório.

Caso as medidas administrativas adotadas não proporcionem o devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

##### Recomendação 2:

Apurar responsabilidade pela aprovação do Plano de Trabalho do convênio contendo o sobrepreço apontado.

## Recomendação 3:

Suspender o repasse de recursos para o Convênio nº 746977 até que sejam sanados todos os problemas identificados em relação à sua execução.

## 3.2.5.12. Constatação

***Sobrepço na contratação de empresa para a produção de materiais de estudo, no âmbito do Convênio 746977, no montante estimado de R\$ 887.640,00.***

Analisando o contrato nº 01/2010, celebrado entre a FNHRBS e o Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento e Educação – IPDE, no âmbito do convênio 746977, foi constatado que os valores praticados no instrumento contratual para a produção de materiais de estudo – apostila, caneta e DVD – estão superiores aos praticados no mercado ou em contratos firmados com órgãos públicos federais, conforme demonstrado nas Tabelas a seguir.

Tabela – Memória de cálculo do sobrepreço estimado no âmbito do Convênio, para o item referente à produção de apostila

<b>Serviço</b>	<b>Valor total do contrato para imprimir 33.000 apostilas</b>	<b>Valor total orçado para imprimir 33.000 apostilas</b>	<b>Sobrepço</b>
Produção de apostilas	990.000,00	184.800,00	805.200,00

Verifica-se, mediante a tabela apresentada, que o custo apurado é de R\$ 184.800,00, tendo sido adotado o maior dos valores obtido em pesquisa de mercado realizada, de forma que o sobrepreço apurado pode ainda ser maior, caso se considere a média dos valores decorrentes da pesquisa de preços efetuada e caso se adote o referencial de maior quantitativo de apostilas a imprimir. E, ao considerar que o custo total previsto, no Contrato nº 01/2010 celebrado entre a FNHRBS e o IPDE, para a produção de apostilas é de R\$ 990.000,00, constata-se sobrepreço no montante aproximado de R\$ 805.200,00.

Tabela – Memória de cálculo do sobrepreço estimado no âmbito do Convênio, para o item referente à produção de canetas

<b>Serviço</b>	<b>Valor total do contrato para produzir 8.000 canetas</b>	<b>Valor apurado a partir do contrato nº 39/2009 firmado entre a Controladoria-Geral da União e a empresa SWOT Serviços de Festas e Eventos Ltda. para produzir 8.000 canetas</b>	<b>Sobrepço</b>

Produção de canetas	45.040,00	17.600,00	27.440,00
---------------------	-----------	-----------	-----------

Verifica-se, mediante a tabela apresentada, que o valor calculado a partir daquele do contrato nº 39/2009 para produzir 8.000 canetas é de R\$ 17.600,00. E, ao considerar que o custo total previsto, no Contrato nº 01/2010 celebrado entra a FNHRBS e o IPDE, para a produção de canetas, é de R\$ 45.040,00, constata-se sobrepreço no montante aproximado de R\$ 27.440,00.

Tabela – Memória de cálculo do sobrepreço estimado no âmbito do Convênio, para o item referente à produção de DVD

Material	Quantidade	Valor total do contrato para produzir DVD	Valor médio unitário pesquisas de preços	Valor total - pesquisas de preços	Sobrepreço
DVD	8000	81.000,00	3,25	26.000,00	55.000,00

Verifica-se, mediante a tabela apresentada, que o custo médio apurado é de R\$ 26.000,00. E, ao considerar que o custo total previsto, no Contrato nº 01/2010 celebrado entra a FNHRBS e o IPDE, para a produção de DVD é de R\$ 81.000,00, constata-se sobrepreço no montante aproximado de R\$ 55.000,00.

Assim, o sobrepreço total estimado para a aquisição de materiais de estudo (apostila, canetas e DVD) é de R\$ 887.640,00.

Destaca-se que os valores contratados pela FNHRBS são reflexo daqueles apresentados no Plano de Trabalho e que foram aprovados pelo Ministério do Turismo, por meio da Nota Técnica nº 214/2010 /DCPAT/SNPDTur/MTur, de 05/11/2010, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo, sem qualquer comparação com os custos praticados por outros órgãos públicos federais ou no mercado.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para o acompanhamento da execução de convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-**PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012**”*

### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema encontrado quanto ao sobrepreço na contratação de empresa para produção de materiais de estudo, para o Convênio nº 746977, no montante estimado de R\$ 887.640,00.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço apurado, conforme registrado neste Relatório.

Caso as medidas administrativas adotadas não sejam efetivas, proceder à tempestiva instauração de Tomada de Contas Especial.

#### Recomendação 2:

Apurar responsabilidades pela aprovação de Plano de Trabalho contendo o sobrepreço apontado.

### 3.2.5.13. Constatação

***Execução de convênio,convênio nº 746977,cujo Plano de Trabalho aprovado contempla objetos previstos em Contrato firmado com a Fundação Getúlio Vargas e contratação de empresa com recursos do convênio, no valor de R\$ 425.400,00, para o desenvolvimento de plataforma de acompanhamento e monitoramento das ações de capacitação, caracterizando duplicidade com ações já desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas.***

O Ministério do Turismo efetivou a contratação da Fundação Getúlio Vargas, por meio dos contratos nº 002/2010 e 029/2010 para, respectivamente, a “Formulação e elaboração de estratégias e instrumentos pedagógicos e Operacionais para o monitoramento do Programa de Qualificação de Profissionais do Turismo para a Copa do Mundo 2014” e para fornecer “Apoio técnico e pedagógico para a gestão,

monitoramento e avaliação do “Programa Bem Receber Copa” – Qualificação dos Profissionais do Turismo.”

Ocorre, contudo, que o Plano de Trabalho do convênio 746977 prevê, como uma de suas etapas (Etapa 4), o Monitoramento e a Avaliação do desenvolvimento e da implementação das ações de capacitação, contemplando a aplicação de recursos no montante de R\$ 425.400,00, o que corresponde a 4,5% do valor do convênio. Para a execução desta etapa do convênio foi contratada a empresa OMNI3 Soluções em Educação e Comunicação Ltda.

A partir de informações prestadas pelo conveniente, e de verificações na plataforma educacional desenvolvida no âmbito do convênio, foi identificado que não houve o desenvolvimento de sistema específico de monitoramento e avaliação, bem como foi explicitado pelo conveniente que a atuação da empresa OMNI3 foi voltada à construção da plataforma educacional, o que consistia em atribuição da outra empresa contratada no âmbito do convênio, o IPDE, e não da empresa OMNI3. Assim, restam dúvidas quanto às atribuições e produtos produzidos em decorrência dos dois contratos firmados no âmbito do convênio.

Destaca-se que o não desenvolvimento pela empresa OMNI3 do sistema de monitoramento e avaliação das capacitações no âmbito do convênio corrobora a indicação de que esta meta é dispensável, haja vista que o monitoramento do Projeto Bem Receber Copa já é realizado no âmbito dos contratos firmados com a FGV, e que os recursos respectivos poderiam ser redirecionados para a execução de outras atividades.

A aceitação, pelo Ministério do Turismo, de inclusão de item no Plano de Trabalho do Convênio que já está contemplado em contratos firmados pelo Ministério caracteriza o desperdício de recursos, haja vista que está ocorrendo a duplicidade de esforços e de aplicação de recursos para um mesmo fim. O prejuízo potencial relacionado é de R\$ 425.400,00.

A aprovação do Plano de Trabalho do convênio foi formalizada na Nota Técnica nº 214/2010/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 05/11/2010, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos com relação à aprovação do Plano de Trabalho.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

***Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para solução do problema identificado de duplicidade das ações desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas e a contratação de empresa com recursos do convênio nº 746977, no valor de R\$425.400,00.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades pela formalização de termos de contrato e de convênio com superposição de objetos, inclusive de sistemas informatizados, bem como pela transfiguração do objeto inicial pretendido, nos termos consignados neste Relatório.

#### Recomendação 2:

Implementar procedimentos e rotinas para divulgação, no âmbito de todas as áreas do Ministério, dos convênios e contratos firmados ou cujas propostas estejam em análise, de forma a evitar a duplicação ou semelhança de objetos conveniados/contratados;

#### Recomendação 3:

Reavaliar os contratos/convênios vigentes, cujos objetos são o fornecimento de sistema de gestão acadêmica e de monitoramento das iniciativas de qualificação, com vistas à definição de um único instrumento, capaz de agregar as reais necessidades de monitoramento.

### 3.2.5.14. Constatação

#### ***Inserção indevida de alunos em relação de capacitados no âmbito do Convênio nº 746977/2010.***

De forma a avaliar se as capacitações previstas foram efetivamente realizadas e se as mesmas o foram de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, realizou-se entrevistas a partir de amostra estatística de alunos constantes em relação de capacitados extraída, em 22/09/2011, do sistema de monitoramento Mapa de Qualificação do Turismo, do Ministério do Turismo. Dos 7038 capacitados constantes da relação extraída, foram selecionados 203 registros, contendo representantes de cada Unidade da Federação em que se realizou capacitação.

Foi verificada a baixa qualidade dos registros constantes na relação extraída do sistema de monitoramento do Ministério, uma vez que não foram localizados 50,2% dos profissionais capacitados constantes da amostra.

Constatou-se, ainda, que, dos 101 profissionais entrevistados, 31, ou 30,7% dos efetivamente

entrevistados, afirmaram não ter participado de qualquer curso de capacitação oferecido pela Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.

Verificou-se, portanto, que foram inseridos, de forma indevida, registros de profissionais capacitados, de forma a comprovar a realização de capacitações em quantitativo superior ao efetivamente realizado. E que foi possível certificar a efetiva participação de apenas 34,5% (70) dos profissionais capacitados constantes da amostra selecionada, contudo, ao se considerar os profissionais localizados, 70% afirmam ter realizado as capacitações previstas.

#### Causa:

Insuficiência dos controles internos com relação ao acompanhamento da execução do convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

***Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema da inserção indevida de alunos na relação de capacitados no âmbito do Convênio nº 746977/2010.

#### Recomendações:

**Recomendação 1:**

Verificar a adequação e fidedignidade das informações de capacitandos inseridas no sistema de monitoramento utilizado.

Apurar os valores pagos indevidamente em decorrência das divergências apuradas nas informações constantes do referido sistema e providenciar o devido ressarcimento/glosa dos valores. Caso não seja obtido o devido ressarcimento, proceder à instauração de Tomada de Contas Especial.

**Recomendação 2:**

Apurar responsabilidade pelas deficiências de acompanhamento da execução do convênio, vez que o acompanhamento das informações inseridas no Sistema de Monitoramento não registrou as fragilidades apontadas.

**3.2.5.15. Constatação**

***Execução do convênio nº 717476/2009, no valor de R\$ 15.654.000,00, cuja celebração ocorreu sem análise dos custos envolvidos e sem análise da capacidade técnica da entidade convenente.***

Trata-se da análise do convênio 717476/2009 cujo objeto é estabelecer e implantar uma estratégia de qualificação para os bares e restaurantes visando prepara-los para receber o público estrangeiro, bem como brasileiro, que virão aos destinos turísticos durante a realização dos eventos: Copa das Confederações de 2013 e Copa do Mundo de Futebol de 2014.

O ajuste, autuando no processo: 72031.005457/2009-09, tinha vigência no período de 31/12/2009 a 18/11/2011 e envolvia recursos financeiros da ordem de R\$ 15.654.000,00, dos quais R\$ 14.088.000,00 são provenientes do orçamento do Ministério do Turismo e R\$ 1.566.000,00 de contrapartida de responsabilidade do convenente.

O Plano de Trabalho foi apresentada em 20/10/2009, tendo sido aprovado por meio da Nota Técnica nº 199/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo n.º 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

Em relação à tramitação processual no MTur, observou-se que no dia 20/10/2009 foi apresentada a proposta de trabalho no SICONV, entretanto, só no dia 30/12/2009 foi emitida a Nota Técnica n.º 202/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur pelo Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo. Um dia depois, 31/12/2009, foi emitido o parecer jurídico e assinado o termo de convênio.

Em consulta ao SICONV, em 22/08/2011, verificou-se que a convenente efetuou contratações no total de R\$ 13.902.000,00, conforme relação da Tabela a seguir:

Tabela: Contratações efetuadas no âmbito do convênio nº 717476, conforme consulta ao Siconv em 22/08/2011

Número	Licitação	CNPJ Empresa	Empresa	Valor (R\$)

471747/2010	4717476	3466514000125	Insight Consultoria Empresarial Ltda.	7.864.600,00
171747/2010	1717476	6900652000169	BSB Serviços Cine Video Ltda.	1.936.400,00
571747/2010	5717476	9378467000144	Ampla – Educação Integral Ltda.	2.233.000,00
671747/2010	6717476	8670370000148	MRC – Centro de Negócios Ltda.	210.000,00
271747/2010	2717476	32652943000195	Bahia Bella Viagens e Turismo Ltda.	429.000,00
371747/2010	3717476	2932231000169	LC Comunicação e Marketing Ltda.	1.229.000,00
<b>Total</b>				<b>13.902.000,00</b>

O repasse de recursos, previsto para ser efetuado em cinco parcelas, das quais já foram liberadas 4 parcelas, totalizando R\$ 10.940.000,00, apresenta o cronograma constante da Tabela , a seguir.

Tabela : Cronograma de liberação de recursos do convênio – 4/5 parcelas

Número da Parcela	Mês	Ano	Valor (R\$)	Valor Desembolsado (R\$)	Data do desembolso
1	Dezembro	2009	2.364.000,00	2.364.000,00	19/03/2010
2	Fevereiro	2010	1.576.000,00	1.576.000,00	20/10/2010
3	Abril	2010	3.500.000,00	3.500.000,00	30/12/2010
4	Junho	2010	3.500.000,00	3.500.000,00	07/07/2011
5	Agosto	2010	3.148.000,00	0,00	-
<b>Total</b>			<b>14.088.000,00</b>	<b>10.940.000,00</b>	

Os pagamentos efetuados pela ABRASEL até 22/08/2011 totalizam R\$ 10.169.027,34, conforme

consulta realizada no SICONV em 22/08/2011 e detalhados na Tabela, a seguir.

Tabela : Pagamentos efetuados no âmbito do convênio nº 717476, conforme consulta ao Siconv em 22/08/2011

<b>CNPJ/razão social</b>	<b>Total</b>
02932231000169 / LC Comunicação e Marketing Ltda.	773.596,10
03466514000125 / Insight Consultoria Empresarial Ltda.	4.977.330,67
06900652000169 / BSB Serviços Cine Video Ltda.	1.550.778,46
08670370000148 / MRC – Centro de Negócios Ltda.	204.330,00
09378467000144 / Ampla – Educação Integral Ltda.	2.233.000,00
10540994000192 / HTV Logística Ltda.	18.843,40
32652943000195 / Bahia Bella Viagens e Turismo Ltda.	353.205,37
34028316001509 / Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	17.755,10
Em branco	40.188,24
<b>Total Global</b>	<b>10.169.027,34</b>

A Associação Brasileira de Bares e Restaurantes apresentou proposta de trabalho no SICONV, em 20/10/2009, para qualificação de 15.360 profissionais e 100 restaurantes na área de gastronomia, nas doze cidades-sede da Copa de 2014, no valor de R\$ 15.654.000,00.

A proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

Conforme a referida Nota “os custos apresentados no Plano de Trabalho previamente analisados estão de acordo com o mercado em função dos indicadores de custos utilizados no âmbito da Coordenação-Geral de Qualificação e Certificação, constantes dos projetos apoiados. Diante o exposto somos pela aprovação do Plano de Trabalho”.

Apesar do Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação informar que os custos estão de acordo com o mercado em função dos indicadores de custos utilizados pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo, não foram identificados no processo quaisquer indicadores que evidenciassem tal conclusão. Tampouco foram anexadas ao SICONV pesquisas de preços para comprovação dos valores constantes no Plano de Trabalho. Assim, a área técnica do Ministério do Turismo aprovou a celebração de convênio no montante proposto pelo convenente sem realizar qualquer tipo de análise em relação aos custos propostos pela ABRASEL.

Em relação à necessária avaliação da capacidade técnica da entidade convenente, a área técnica do ministério assim se manifestou:

*“Vale ressaltar que a instituição proponente é parceira deste Ministério em vários outros projetos e, nos últimos cinco anos, firmou os seguintes convênios de cooperação técnica: Programa de Qualidade na Mesa; Mostra Gastronômica do Salão do Turismo 2005 e 2006; Movimento Brasil Sabor de Valorização da Gastronomia Brasileira como Expressão e Identidade Cultural e Diferencial Competitivo para Turismo; Realização de Mostra Gastronômica durante a 3ª Edição do Fórum Mundial de Turismo; Edição de Tradutor Gastronômico. Programa Caminhos do Sabor, em 55 municípios brasileiros. Isso evidencia que a Abrasel detém capacidade técnica e operacional para execução do objeto proposto.”*

Em consulta aos autos, verificou-se que o posicionamento do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo quanto à capacidade técnica da entidade foi embasado em um documento de 5 páginas, sem assinatura e sem identificação da sua origem, contendo a relação das atividades desenvolvidas pela ABRASEL nos últimos 05 anos através de convênios de cooperação firmados com o Ministério do Turismo. Ademais, em consulta ao SICONV não foram identificados os documentos referentes à comprovação da existência de qualificação técnica e de capacidade operacional exigidos no art. 18, inciso VII, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008, a saber:

*“VII - comprovação da qualificação técnica e da capacidade operacional, mediante declaração de funcionamento regular nos 3 (três) anos anteriores ao credenciamento, emitida por 3 (três) autoridades do local de sua sede.”*

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio, tampouco para aferição da capacidade técnica do convenente e inexistência de procedimentos definidos para o acompanhamento da execução de convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-**PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012”***

### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência informada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não foi adotada providência definitiva para solução do problema da ausência de análise dos custos envolvidos e da capacidade técnica da entidade conveniente na celebração do Convênio nº 717476/2009, em 31/12/2009, no valor de R\$ 15.654.000,00.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades pela aprovação do Plano de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos.

#### Recomendação 2:

Revisar o fluxo interno de tramitação dos convênios e implementar melhorias no que diz respeito aos prazos de tramitação e à definição de procedimentos e rotinas de análise, de forma a evitar a assinatura de ajustes sem a aferição da adequação do Plano de Trabalho e dos custos envolvidos.

### 3.2.5.16. Constatação

***Aceitação de atendimento de cláusula suspensiva baseada em planilha orçamentária contendo itens descritos de forma genérica, sem comprovação de que os preços praticados no âmbito do Convênio nº 717476 estão de acordo com os valores de mercado.***

O convênio nº 717476 foi celebrado com condição suspensiva para a apresentação de Termo de Referência e de planilha orçamentária relativa aos custos finais constantes do Termo, no prazo de 60 dias a contar da data de assinatura do instrumento. O Plano de Trabalho deveria ser readequado em observância ao Termo de Referência e à planilha orçamentária relativa aos custos aprovados pelo concedente.

Por meio da Nota Técnica nº 038/2010/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 18/03/2010, elaborada por Técnica

em exercício no Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo e aprovada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo, a cláusula suspensiva foi considerada atendida.

A planilha orçamentária apresentada contém valores de três empresas para cada item. Entretanto, os itens listados são discriminados de forma genérica, sendo que os valores apresentam variações entre si de até 100%. Como exemplo, cita-se o item “*Reprodução de kits de treinamento para qualificação de profissionais de atendimento de acordo com metodologia desenvolvida, que inclui um conjunto de vídeo-aulas, livro didático e acesso ao sistema de avaliação do conhecimento via web*” para o qual foi apresentado orçamento variando de R\$ 855.000,00 a R\$ 1.800.000,00. Outro item que apresentou grande oscilação foi aquele referente a “*Reprodução de kits para qualificação de Profissionais Independentes Credenciados (PIC), que inclui livro de treinamento*”, cujos valores variaram de R\$ 18.000,00 a R\$ 36.000,00.

Tal fato, associado à não apresentação de pesquisas de preços efetuadas pelo concedente, invalida a assertiva de que os valores apresentados estão em conformidade com os praticados no mercado.

Não obstante, a área técnica do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo acatou a planilha orçamentária, aprovou os valores apresentados e, conseqüentemente, o Plano de Trabalho inicial, vez que considerou que “*respaldam os custos apresentados no plano de trabalho que compõe o objeto do convênio*”.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-**PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº08- 05/07/2012**”*

#### Análise do Controle Interno:

O Ministério do Turismo informou a constituição de uma força tarefa para analisar as prestações de contas dos convênios. A providência informada demonstra a iniciativa adotada, no entanto, ainda não há providência definitiva para solução do problema da aceitação de cláusula suspensiva baseada em planilha orçamentária contendo itens descritos de forma genérica, sem comprovação de que os preços praticados no âmbito do Convênio nº 717476 estavam de acordo com os valores de mercado.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades pela aprovação do Plano de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos.

### 3.2.5.17. Constatação

***Execução de convênio nº717476 cujo Plano de Trabalho aprovado contém metas com descrição genérica e imprecisa, sem detalhamento dos itens de despesa.***

As análises relacionadas ao processo nº 72031.005457/2009-09, referente ao convênio nº 717476, evidenciaram fragilidade na análise técnica do Plano de Trabalho, que culminou na sua aprovação sem detalhamento dos itens de despesa que o compõem.

Os itens do Plano de Trabalho apresentam descrições genéricas e imprecisas, não tendo sido identificado no processo, tampouco no SICONV, parâmetros mínimos, tais como quantitativo de consultores e horas necessárias para a elaboração e construção dos conteúdos, além do valor/hora, definição dos quantitativos e tipos de materiais promocionais, valores unitários dos itens que compõem o material didático, dentre outros.

A não realização de pesquisa detalhada dos itens e a não apresentação de memória de cálculo dos custos pela convenente comprovam que a aprovação do plano de trabalho pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo ocorreu na ausência de parâmetros que demonstrassem a adequabilidade e a razoabilidade dos valores e quantitativos aprovados.

Ressalta-se que a precisão e o detalhamento dos itens a serem contratados no plano de trabalho e no projeto básico é condição imprescindível para o acompanhamento da execução do ajuste e para a verificação da adequabilidade dos valores praticados com os de mercado, bem como para a comprovação do cumprimento das metas e etapas previstas no convênio.

Conforme já registrado, a proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009 /DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

## Causa:

Ausência de avaliação apurada quanto às metas apresentadas pelo convenente.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº

324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o entendimento desta CGU no que se refere às metas com descrição genérica e imprecisa, além de ausência de detalhamento dos itens de despesa e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidades pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos.

### 3.2.5.18. Constatação

***Direcionamento na contratação de empresas, no âmbito do convênio 717476, mediante simulação de procedimento licitatório; identificação de existência de vínculo societário entre as empresas que participaram da cotação prévia de preços.***

Na análise do processo referente ao convênio nº 717476, observou-se que houve simulação de cotação prévia de preços nas contratações realizadas pela ABRASEL.

Em consulta ao SICONV, identificou-se campos sem informação referentes às supostas cotações de preços, como data de publicação do Termo de Referência e número do processo. Observou-se, também, que não foram inseridos os arquivos referentes às propostas de preços apresentadas pelas empresas, tampouco informações acerca das cotações apresentadas foram localizadas no processo. Ademais, para as cotações de preços 0671747/2010, 0271747/2010 e 0371747/2010 só foram informadas as empresas contratadas, indício de que não houve divulgação da cotação e participação de outras empresas.

Em relação à aplicação dos dispositivos da Lei de Licitações aos convênios, acordos, ajustes e congêneres, prescreve o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007:

*Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.*

A Portaria Interministerial nº 127/2008 que, em seu Art. 46, normatiza a execução do Decreto nº 6.170, define o processo de Cotação Prévia pela realização dos seguintes passos:

1. Elaboração do termo de referência, contendo a descrição completa e detalhada do objeto a ser contratado e definição se a cotação será de: menor preço, ou melhor técnica (melhor currículo, ou termo de referência);
2. Cadastramento, no SICONV, do termo de referência elaborado;
3. Divulgação da seleção, mediante notificação automática, realizada pelo SICONV, das empresas cadastradas no SICAF para fornecimento dos bens ou serviços objeto da contratação;
4. Abertura de prazo para a apresentação de propostas, de, no mínimo, cinco dias para aquisição de bens e de quinze dias para a contratação de serviços;
5. Seleção da proposta mais vantajosa, dentre as propostas apresentadas, conforme critérios previamente definidos.

Contudo, conforme informa o “*Manual [SICONV] para Usuários de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos*”, o Sistema SICONV ainda não realiza a notificação automática às empresas cadastradas no SICAF, cabendo, à entidade conveniente apenas o registro da transação no sistema.

Conforme o referido Manual, apesar da impossibilidade da entidade realizar o procedimento conforme a previsão normativa, a mesma se obriga a realizar os demais passos para a seleção da empresa a ser contratada, principalmente no que diz respeito à publicidade. Assim, de acordo com o Manual, devem ser realizados os seguintes passos:

- 1º Elaboração do termo de referência e definição do critério de julgamento: menor preço, ou melhor técnica (melhor currículo, ou termo de referência);
- 2º A partir do valor da cotação, deve ser definida a amplitude da divulgação. Quanto maior o valor da cotação, maior deve ser a divulgação da cotação;
- 3º Por fim, deve ser lançada a cotação no mercado, respeitando o prazo de 5 dias para materiais e de 15 dias para serviços;
- 4º Depois da cotação fechada, ou seja, feito o termo de referência, divulgado e selecionado o fornecedor ganhador do processo, tudo deve ser registrado no SICONV.

Ocorre que as informações constantes do SICONV não são suficientes para evidenciar a realização das cotações de preços, uma vez que não há registro das empresas que supostamente teriam participado, conforme determina a legislação, e não há registro de publicação de editais.

Outro fato que corrobora a simulação de procedimento licitatório é a existência de vínculo societário entre as empresas informadas no SICONV. A pessoa CPF \*\*\*.361.648-\*\*, sócio da empresa LC Comunicação e Marketing Ltda. desde 1998, teve como sócio no período de 2005 a 2008 a pessoa CPF \*\*\*.947.556-\*\*. Este, por sua vez, sócio da BLC Pesquisa e Informação Ltda. desde 2003, foi sócio, nesta empresa, da pessoa CPF \*\*\*.361.648-\*\* no período de 2003 a 2007.

Adicionalmente, foi identificada a contratação do mesmo contador, pessoa CPF \*\*\*.889.506-\*\*, CNPJ 16.641.045/0001-85, para as empresas citadas, outra evidência das ligações entre as mesmas.

Ressalta-se que as empresas LC Comunicação e Marketing Ltda e BLC Pesquisa e Informação Ltda apresentaram cotações para cerca de 50% dos itens cotados no âmbito do Convênio nº 717476.

Foi identificado, também, que um mesmo sócio integra a base societária de duas das empresas contratadas. A pessoa CPF \*\*\*.363.055-\*\*, sócia-responsável da empresa HTV Logística Ltda. integra o quadro societário da empresa Bahia Bella Viagens e Turismo Ltda. desde 27/03/2009.

Outro indicativo de não realização de cotação prévia de acordo com os normativos é a contratação do mesmo grupo de empresas nos Convênios 708825 e 717476: Insight Consultoria Empresarial Ltda, MRC Centro de Negócios Ltda, HTV Logística Ltda, LC Comunicação e Marketing Ltda e Bahia Bella Viagens e Turismo Ltda. Esse grupo de empresas foi beneficiado com recursos da ordem de R\$ 12.775.143,40 nesses dois convênios. Destaca-se que o convênio nº 708825 foi firmado pelo Ministério do Turismo com a ABRASEL e o objeto consiste em “Realização do Projeto Caminhos do Sabor – A União faz o destino – nos municípios de Várzea Grande-MT, Campo Mourão-PR, Rondonópolis-MT, Manhuaçu-MG, Manhumirim-MG, Chapada dos Guimarães-MT, Nobres, Pontes e Lacerda-MT, Gurupi-TO e Cacoal-RO”.

No convênio nº 708825, como ocorreu no convênio nº 717476, também não foram anexados ao SICONV arquivos com as cotações de preços e foram informadas como licitantes somente as empresas contratadas, indício de que não houve divulgação da cotação e nem participação de outras empresas.

Dessa forma, mediante simulação de realização de cotação prévia, algumas empresas foram reiteradamente contratadas para a execução de convênios celebrados entre a ABRASEL e o Ministério do Turismo, em inobservância aos princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, conforme dita o Decreto nº 6170/2007.

Entre os exercícios de 2008 e 2010, o Ministério do Turismo celebrou 12 convênios com a ABRASEL, os quais totalizaram R\$ 23.596.700,00. Nestes, a empresa LC Comunicação e Marketing Ltda., contratada em 7 dos 12 convênios, foi beneficiada com recursos no montante de R\$ 3.674.122,00; a empresa Insight Consultoria Empresarial Ltda, contratada em 2 convênios, foi beneficiada com recursos no montante de R\$ 10.041.100,00; a empresa MRC Centro de Negócios Ltda., contratada em 4 convênios, foi beneficiada com recursos no montante de R\$ 360.250,00 e a empresa Bahia Bella Viagens e Turismo Ltda, contratada em 3 dos convênios celebrados, foi beneficiada com recursos no montante de R\$ 633.780,00.

#### Causa:

Ausência de análise apurada e tempestiva quanto às cotações prévias apresentadas, inclusive comparativamente aos valores de mercado.

#### Causa:

Ausência de análise apurada e tempestiva quanto às cotações prévias apresentadas, inclusive comparativamente aos valores de mercado.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo -*

*DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o entendimento desta CGU em relação ao direcionamento na contratação de empresas e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao receptor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento de valores porventura detectados a título de sobrepreço em decorrência do direcionamento na contratação das empresas.

### 3.2.5.19. Constatação

***Execução do convênio 717476 cujo Plano de Trabalho aprovado possui valores divergentes para itens similares.***

Utilizando como parâmetro os valores praticados no âmbito do Convênio nº 708825, também celebrado com a ABRASEL e na mesma data do convênio em análise, 31/12/2009, identificou-se que os convênios possuíam valores discrepantes para itens similares dos Planos de Trabalho.

No convênio nº 717476, o valor unitário para a execução da Etapa 3.1, que consiste na elaboração de “Plano de ação para cada uma das 12 cidades sede com vistas a identificar ações necessárias para a adequação da oferta atual identificada no setor de alimentação fora do lar à oferta desejada para 2013, orientando as ações dos próximos anos”, é de R\$ 20.000,00.

Entretanto, observou-se que no Convênio nº 708825 o valor unitário do item “Elaboração de um Plano de Ação para o destino, a partir da análise das informações de oferta e demanda do setor de alimentação fora do lar, com o objetivo de planejar as ações do projeto em prol da melhoria da competitividade do destino” é de R\$ 13.000,00.

Assim, a diferença de valor para a elaboração de cada Plano de Ação, entre os dois convênios, firmados com a mesma entidade e na mesma data, é de R\$ 7.000,00. Assim, o custo no convênio em análise (convênio nº 717476) estaria superdimensionado em um montante de R\$ 84.000,00 (12 cidades-sede x R\$ 7.000,00/Plano de Ação), a considerar-se que os custos orçados no outro convênio estão adequados.

O item referente à avaliação do projeto também apresenta discrepâncias entre os valores orçados em um e outro convênio. No convênio nº 708825 o valor unitário do item “Realização da avaliação final dos resultados do programa nos destinos, processamento e tabulação dos resultados e elaboração de relatório final” é de R\$ 2.500,00. Enquanto que no convênio nº 717476 o valor do item “Desenvolvimento de uma análise criteriosa sobre os resultados do projeto com sugestões, críticas e que possibilitem um exitosa aplicação no universo” é de R\$ 4.166,66.

Conforme registros existentes no Siconv, as análises referentes aos dois convênios tiveram a aprovação do Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e da Diretora de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo, de forma que as discrepâncias ora relatadas deveriam ter sido por eles identificadas e sanadas previamente à aprovação dos custos apresentados pelo convenente.

### Causa:

Fragilidades dos controles internos com relação à aprovação do Plano de Trabalho de convênio.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao convenente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o entendimento desta CGU em relação à divergência de valores e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Convenente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço, caso as justificativas apresentadas pela Convenente não justifiquem a divergência dos valores executados no âmbito dos convênios 708825 e 717476.

Caso as medidas administrativas não possibilitem o ressarcimento devido, proceder à instauração de

## Tomada de Contas Especial

## 3.2.5.20. Constatação

*Falta de detalhamento de itens do Plano de Trabalho do convênio nº 717476, caracterizando sobreposição de metas, e consequente aferição da execução de meta sem informações mínimas necessárias.*

Em relação ao material promocional do projeto, para o qual foram previstos gastos no valor total de R\$ 803.000,00, identificou-se no Plano de Trabalho do convênio nº 717476 os três itens apresentados na Tabela 4, a seguir.

Tabela 4: Itens previstos no Plano de Trabalho do convênio nº 717476 – material promocional

<b>Etapa</b>	<b>Descrição</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Valor Unitário</b>	<b>Valor Total</b>
1.1	Criação de material institucional / promocional do projeto, customizado para cada destino	Serviço	1	180.000,00	180.000,00
1.12	Produção de material de divulgação do projeto para cada um dos destinos envolvidos	Serviço	1	480.000,00	480.000,00
1.13	Produção de material promocional do projeto para cada um dos destinos envolvidos	Serviço	1	143.000,00	143.000,00
<b>Total</b>					<b>803.000,00</b>

Pelas descrições dos três itens, haja vista que não há detalhamento dos mesmos, observa-se que há sobreposição a partir da inserção dos mesmos no Plano de Trabalho, vez que todos são referentes à produção de material de divulgação do projeto. Entretanto, tal ocorrência não foi apontada na análise técnica do Plano de Trabalho, efetuada pelo Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo.

Posteriormente, por meio da Nota Técnica Nº 132 /2011 – DCPAT/SNPDT/MTur, que aprovou o 3º Relatório de Execução apresentado pela convenente e a liberação da 4ª parcela de recursos, a área técnica, mais uma vez, não se atentou para a duplicidade dos referidos itens. A Nota Técnica foi elaborada por Técnica Especialista em exercício no Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo e aprovada pela Coordenadora-Geral de Qualificação e Certificação e pela Diretora do referido Departamento. Na Nota Técnica foi considerado que houve execuções da ordem de 51% e 91% para as etapas 1.1 e 1.12, respectivamente, baseando-se na apresentação de exemplares do produto pela convenente, sem questionamentos quanto à similaridade das etapas:

*“No que se refere às etapas 1.1 e 1.12, foram produzidos e apresentados modelos das seguintes peças: pasta; bloco de anotações; três mini folders (um sobre o curso de atendimento, outro sobre o curso de segurança dos alimentos e um terceiro sobre o curso de multiplicador); folder institucional; carta de agradecimento ao empreendedor; termo de adesão apresentado às empresas; fichas de cadastro da empresa e do participante; papel e envelope timbrado; certificados (para o profissional e para a empresa); sacola plástica e caneta com o logotipo do projeto.”*

Ressalta-se que não foram identificadas especificações detalhadas para os itens de divulgação (folder, banner, cartaz, etc) no Plano de Trabalho, tampouco no projeto básico. Assim, conforme já apontado em item desse relatório, constata-se que o Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo aprovou os itens de divulgação na ausência de detalhamentos essenciais, como tipo de material de divulgação, quantitativos e especificações dos mesmos, que permitissem a averiguação da adequabilidade dos custos praticados aos de mercado e o posterior controle da execução dos itens do Plano de Trabalho.

A proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos com relação à aprovação do Plano de Trabalho de convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

#### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o entendimento em relação à falta de detalhamento dos itens do Plano de Trabalho e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao receptor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as

impropriedades apontadas.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com a sobreposição de metas apontada.

#### Recomendação 2:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens sobrepostos, caso a defesa da Conveniente não prospere em justificar a existência de três metas com descrições similares e sem detalhamento mínimo necessário.

### 3.2.5.21. Constatação

***Sobrepreço em itens do Plano de Trabalho do Convênio nº 717476 referentes à reprodução de material didático, com potencial prejuízo no valor de R\$ R\$ 1.840.851,00.***

Em análise dos custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio, foi identificado sobrepreço nos itens referentes à reprodução do material didático. O valor previsto no plano de trabalho para a reprodução do material didático, o qual compreende livro, DVD com vídeo-aula e carta contendo senha para acesso via web, é de R\$ 2.073.000,00, conforme detalhamento na Tabela 5, a seguir.

Tabela : Relação do material didático a ser produzido no âmbito do convênio nº 717476

Etapa	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
5.13	Reprodução de kits para qualificação de <b>Multiplicadores de Informações Turísticas (MIT)</b> ,que inclui um conjunto de vídeo-aulas, livro didático e acesso ao sistema de avaliação de conhecimentos via web	unidade	3000	150,00	450.000,00
5.15	Reprodução de livro de treinamento para a qualificação dos Profissionais em <b>Segurança dos Alimentos</b>	unidade	3000	25,00	75.000,00
5.14	Reprodução de kits para qualificação de <b>Profissionais Independentes Credenciados (PIC)</b> ,que inclui livro de treinamento	unidade	360	50,00	18.000,00

5.12	Reprodução de kits de treinamento para qualificação de <b>profissionais de atendimento</b> de acordo com metodologia desenvolvida, que inclui um conjunto de vídeo-aulas, livro didático e acesso ao sistema de avaliação do conhecimento via web	unidade	9000	95,00	855.000,00
5.9	Reprodução de kit de video-aulas para a qualificação dos <b>Profissionais em Segurança dos Alimentos</b> , que inclui livro de treinamento	unidade	1500	150,00	225.000,00
5.11	Reprodução de kits <b>aula de inglês</b> com video-aulas de inglês sobre informação turística básicas, de inglês básico e atendimento básico em inglês e livro didático	unidade	1500	150,00	225.000,00
5.10	Reprodução de kits <b>aula de espanhol</b> com video-aulas de espanhol sobre informação turística básicas, de espanhol básico e atendimento básico em espanhol e livro didático	unidade	1500	150,00	225.000,00
<b>Total</b>					<b>2.073.000,00</b>

Em pesquisas realizadas junto a empresas e consultas a preços praticados por outros órgãos federais para a reprodução de itens assemelhados aos discriminados no documento “Design institucional aplicado” apresentado pela convenente, foi identificado sobrepreço em montante estimado de R\$ 1.840.851,00, conforme detalhado na Tabela 6, a seguir.

Tabela 6: Comparativo de preços do material didático a ser produzido no âmbito do convênio nº 717476 com valores praticados no mercado ou por outros órgãos públicos federais

<b>Material didático</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Valor total Plano de Trabalho*</b>	<b>Valor médio unitário - pesquisas de preços</b>	<b>Valor total - pesquisas de preços</b>
Livro didático: Formato e linguagens escrita e gráfica típica de revista. - Até 100 páginas, em formato final de 20 X 26,5 cm, sendo 4 cores capa e miolo. - Capa em papel couche liso LD 230g e miolo em papel Starmax semi-brilho LD	19.860	* Não foram informados os valores individuais de cada item, somente o valor total pela reprodução do material	6,40	127.104,00

90 g. - Lombada de 6mm em hot melt e refile				
DVD com vídeoaulas, com impressão da identidade visual do curso em 4 cores; em capa de papel colorido com frente transparente	16.500	didático.	4,33	71.445,00
Carta com login e senha, ou código de acesso à plataforma web	12.000		2,80	33.600,00
<b>Total</b>		<b>2.073.000,00</b>		<b>232.149,00</b>

Assim, a partir da comparação de preços efetuada, identifica-se que a aprovação do Plano de Trabalho ocorreu com sobrepreço em montante estimado de R\$ 1.840.851,00. Destaca-se que não foram apresentados os valores unitários dos itens, de forma que se pudesse fazer a apuração por itens.

Conforme já registrado, a proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009 /DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### Causa:

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

## Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o apontamento em relação ao sobrepreço e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço, caso a defesa da Conveniente não prospere em justificar os valores cobrados à título de reprodução de material didático.

Esgotadas as providências administrativas sem a obtenção do devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

### Recomendação 2:

Apurar responsabilidade pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição dos custos.

## 3.2.5.22. Constatação

***Plano de Trabalho do convênio 717476 contém item referente à construção das Trilhas de Aprendizagem – Competências Gerais, que já estavam contempladas no Contrato nº 02/2010 firmado com a Fundação Getúlio Vargas/FGV.***

O Contrato nº 002/2010 firmado com a Fundação Getúlio Vargas, no valor de R\$ 2.983.301,52 e cujo objeto é a “Formulação e elaboração de estratégias e instrumentos pedagógicos e operacionais para o monitoramento de Programa de Qualificação de Profissionais do Turismo para a Copa do Mundo 2014”, já analisado neste Relatório, compreendia os seguintes pontos na Etapa 3 – Planejamento e construção de trilhas de aprendizagem:

- *Criação do núcleo do programa básico de capacitação para todas as áreas do programa;*
- *Definição das trilhas de aprendizagem por área de atuação;*
- *Construção de guia de estudos e apresentação para cada trilha de aprendizagem;*
- *Adaptação do material de apoio aprovado a ser utilizado nas trilhas de aprendizagem;*
- *Customização de layout das mídias impressas e digitais;*
- *Capacitação de instrutores;*

- *Formação de tutores.*

Conforme Relatório Técnico apresentado pela FGV as Trilhas de Aprendizagem – Competências Gerais, compreenderiam os seguintes conteúdos:

- Ética e Cidadania – 8h
- Importância do Turismo – 4h
- Diversidade Cultural – 8h
- Brasil para o mundo – 8h
- Informações turísticas – 8h
- Postura profissional – 8h

As trilhas de competências específicas seriam desenvolvidas por cada associação com carga horária variável de 36h a 72h por segmento profissional.

Entretanto, a criação e adequação de material referente às Trilhas de Aprendizagem – Competências Gerais foram inseridas no Convênio 717476, conforme Etapa 3, do projeto básico:

*“Etapa 3 - Desenvolvimento de Metodologias, Criação e Produção de Materiais Didáticos, Critérios dos TIP e Formato de Comunicação*

*Construção de todos os conteúdos do material didático que serão utilizados na preparação da rede de consultores e para a qualificação dos profissionais.*

*As metodologias trabalharão competências específicas e outras transversais. Os conteúdos transversais (exceto segurança dos alimentos) são:*

- *Informações turísticas básicas sobre o Brasil e a cidade sede;*
- *Diversidade cultural do turista estrangeiro;*
- *Copa do Mundo de 2014;*
- *Ética, cidadania e relações interpessoais.”*

Assim, somente a elaboração do conteúdo específico referente à segurança dos alimentos, deveria ter sido incluída nas Etapas 5.5, 5.6 e 5.7, as quais totalizaram R\$ 430.000,00. Conforme Relatórios de Execução apresentados pela conveniente essas etapas já foram executadas.

A proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

## Causa:

Fragilidades dos controles internos relacionados à análise e aprovação do Plano de Trabalho.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

## Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o registro no que se refere à duplicidade do item Construção das Trilhas de Aprendizagem- Competências Gerais, que já estavam contempladas em um contrato com a FGV e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com sobreposição de metas.

### Recomendação 2:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens sobrepostos constantes do Convênio nº 717476 e do Contrato nº 02/2010.

Caso as providências administrativas adotadas não possibilitem o devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

## 3.2.5.23. Constatação

***Plano de Trabalho do convênio 717476 com custos até nove vezes superiores aos praticados pela***

***Administração Pública Federal em ações similares, incorrendo num prejuízo potencial de até R\$ 9.961.728,00.***

O Plano de Trabalho aprovado no âmbito do Convênio nº 717476, previa a destinação de R\$ 15.654.000,00 para a capacitação de 15.360 profissionais na área de gastronomia, perfazendo um custo médio aluno/hora/aula de R\$ 11,99.

No projeto básico do Convênio nº 717476 identificou-se como público alvo os seguintes profissionais e quantitativos:

- Qualificação de 3000 profissionais em cargos de liderança e posição de atendimento para atuarem como multiplicadores de informações turísticas, em turmas com carga horária de 40 horas;
- Qualificação de 9000 profissionais posicionados como atendentes em bares e restaurantes, em turmas com carga horária de 24 horas;
- Qualificação de 3000 profissionais que trabalham na cozinha em segurança de alimentos, em turmas com carga horária de 12 horas;
- Qualificação de 360 profissionais individuais (ambulantes) que atuam nas ruas, em turmas com carga horária de 32 horas.

Para cada um dos públicos-alvo, deve-se considerar, também, a inclusão do módulo de competências comuns, que está composto por 44 horas, conforme destacado no item anterior deste Relatório.

Da análise dos autos, verificou-se que as ações de capacitação empreendidas no âmbito do Programa Bem Receber Copa, objeto do Convênio nº 717476, são similares àquelas empreendidas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego.

Então, ao comparar o custo médio aluno/hora/aula no valor de R\$ 11,99, praticado na execução do Convênio nº 717476, com as referências do Plano Nacional de Qualificação, no âmbito do qual o valor máximo aceito, à época, era de R\$ 4,36, identifica-se um sobrepreço estimado em montante de R\$ 9.961.728,00.

Conforme anteriormente registrado, a proposta de trabalho foi aprovada por meio da Nota Técnica nº 199/2009/DCPAT/SNPDTur/MTur, de 30/12/2009, fls. 27 do processo nº 72031.005457/2009-09, elaborada pelo Coordenador-Geral de Qualificação e Certificação e aprovada pela Diretora do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo.

#### **Causa:**

Inexistência de procedimentos definidos para a verificação da composição de custos de itens que compõem o Plano de Trabalho do convênio.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo -*

*DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o entendimento desta CGU no que se refere ao superfaturamento e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens com sobrepreço, caso a manifestação da Conveniente não prospere em justificar os fatos apontados.

Esgotadas as providências administrativas sem o devido ressarcimento ao Erário, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

#### Recomendação 2:

Apurar responsabilidades pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento e aferição desses custos.

### 3.2.5.24. Constatação

***Plano de Trabalho do convênio nº 717476 contempla item referente a produção de material de Inglês e Espanhol, sem considerar o Contrato Administrativo nº 047/2008, firmado com a Fundação Roberto Marinho, para a execução do Projeto “Olá! Turista”, cujo objeto era a produção do mesmo material.***

O Contrato Administrativo nº 047/2008, firmado em 30/12/2008 entre o Ministério do Turismo e a Fundação Roberto Marinho, objetivou a formatação e a implementação de cursos à distância em línguas estrangeiras, Inglês e Espanhol, com no mínimo 80 horas, com capacidade de atendimento para 80 mil profissionais da cadeia produtiva do turismo. O Projeto, em desenvolvimento desde 2008, qualifica profissionais do setor do Turismo em seis capitais brasileiras: Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), Fortaleza (CE), Recife (PE), Manaus (AM) e São Paulo (SP).

Não obstante já ter sido elaborado conteúdo de qualificação em Inglês e Espanhol no âmbito do Contrato nº 047/2008, a área técnica do Ministério do Turismo aprovou a produção de material didático para cursos de idioma, Etapas 5.3 e 5.4 do Convênio nº 717476, implicando em desperdício potencial de recursos públicos no valor de R\$ 420.000,00.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos relacionados à análise e aprovação do Plano de Trabalho.

#### Causa:

Fragilidades dos controles internos relacionados à análise e aprovação do Plano de Trabalho.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

#### Análise do Controle Interno:

O citado parecer ratifica o apontamento no que se refere à desconsideração de contrato firmado anteriormente para produzir o mesmo material e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com sobreposição de metas.

##### Recomendação 2:

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens sobrepostos constantes do Convênio nº 717476 e do Contrato Administrativo nº 047/2008.

Esgotadas as providências administrativas com vistas a obter o ressarcimento dos valores indicados, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.

### 3.2.5.25. Constatação

***Pagamento de despesas inelegíveis com recursos do convênio 717476 no total de R\$ 9.637,59.***

A ABRASEL apresentou juntamente com os Relatórios Técnicos de Execução comprovantes de pagamentos já efetuados no âmbito do Convênio. Na análise desses pagamentos identificou-se pagamentos indevidos com recursos do convênio para despesas realizadas em churrascarias, farmácias e supermercados, listados a seguir:

<b>Empresa</b>	<b>CNPJ</b>	<b>NF</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Página</b>
Tratoria Mistura fina	42.068.932/0001-16	60510, 25/04/2010	de 325,00	Fls. 422
Tratoria Mistura fina	42.068.932/0001-16	60508, 25/04/2010	de 2.015,00	Fls. 422
Restaurante Vina del Mar	04.576.924/0001-91	026437, 25/04/2010	de 1.050,12	Fls. 442
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	22847, de16/06/2010	107,00	Fls. 446
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	22848, de16/06/2010	107,00	Fls. 869
BSB Grill	09.069.366/0001-91	8852, 07/07/2010	de 365,42	Fls. 472
CS Agência de Viagem e Turismo – transfer	07.738.734/0001-11	0036, 15/06/2010	de 1.914,00	Fls. 623

BSB Grill	09.069.366/0001-91	8957, 20/07/2010	de	244,82	Fls. 751
Lojas Americanas	33.014.556/0077-94	052124, 20/07/2010	de	18,00	Fls. 773
Farmácia Santana	15.103.047/0069-46	390366, 21/07/2010	de	53,29	Fls. 776
Clementino Nunes Comercial	65.343.618/0001-08	017139, 03/08/2010	de	856,90	Fls. 820
Petutes Alimentos Ltda. (restaurante Dudu Camargo)	02.107.004/0001-07	15371, 03/09/2010	de	551,87	Fls. 840
PIR Comércio Ltda - refeições	04.582.585/0001-56	050234, 02/08/2010	de	663,72	Fls. 819
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	24367, de16/09/2010		335,00	Fls. 842
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	24460, de22/09/2010		255,75	Fls. 846
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	23837, de13/08/2010		568,70	Fls. 853
Fogo de Chão	08.698.859/0001-28	23994, 20/08/2010	de	206,00	Fls. 900
<b>Total</b>				<b>9.637,59</b>	

**Causa:**

Inexistência de procedimentos definidos para o acompanhamento da execução de convênio.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por intermédio do Ofício nº 539/2012/AECI/MTur, de 16/07/2012, que encaminhou o Mem. nº 324/2012 – GAB/DCPAT/SNPDTur, de 13/07/2012, o MTur se manifestou da seguinte forma:

*“O Departamento de Qualificação, Certificação e produção Associada ao Turismo - DCPAT organizou uma força tarefa com o objetivo de dar celeridade às análises das prestações de contas. Definiu instrumento padrão para as respectivas análises e para os convênios objeto de análise do Grupo de Trabalho – GT, instituído pela Portaria nº 23, em cumprimento Decreto 7.592/2011 aprovou encaminhamento de análise de prestação de contas conjunta DCPAT/CGCV.*

*Foi encaminhado ao conveniente-PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 09- 09/07/2012.*

### **Análise do Controle Interno:**

O citado parecer ratifica o apontamento no que se refere ao pagamento de despesas inelegíveis e destaca outras fragilidades identificadas, concluindo que não foram apresentados elementos suficientes que permitam a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, sendo necessário diligenciamento junto ao Conveniente, que segundo a unidade, foi encaminhado ao recebedor dos recursos.

Mesmo considerando as providências tomadas pelos gestores, restam pendentes de solução as impropriedades apontadas.

### **Recomendações:**

#### **Recomendação 1:**

Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens considerados inelegíveis.

Esgotadas as providências administrativas sem o devido ressarcimento, providenciar, tempestivamente, a instauração de Tomada de Contas Especial.

# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado: 2012 03337**

**Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo**

**Exercício: 2011**

**Processo: 72031.002593/2012-34**

**Município/UF: Brasília/DF**

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

## 1. Regular com ressalvas a gestão do seguinte responsável

1.1 – CPF xxx.838.833-xx

**Cargo:** Diretora do Departamento de Certificação, Qualificação e Produção Associada ao Turismo no período de 01/01/2011 a 23/08/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria nº 201203337, itens 3.2.5.2, 3.2.5.3, 3.2.5.4, 3.2.5.5, 3.2.5.7, 3.2.5.8, 3.2.5.12, 3.2.5.13, 3.2.5.19, 3.2.5.21, 3.2.5.23, 3.2.5.24 e 3.2.5.25.

**Fundamentação:** Conduta do gestor no que diz respeito a reiteradas aprovações de Plano de Trabalho de convênios com superposição de metas em relação a contratos em execução, sem a adequada aferição dos custos envolvidos e com valores muito superiores àqueles praticados no âmbito de outros programas de capacitação e mesmo no mercado, sem o adequado detalhamento do Plano de Trabalho tampouco sem a adequada aferição da capacidade operacional do conveniente. Adicionalmente, as metas pactuadas possuíam sobreposição com instrumentos contratuais firmados pelo Ministério do Turismo a partir de demanda do Departamento de Certificação, Qualificação e Produção Associada ao Turismo. Os registros constantes dos itens 3.2.5.2, 3.2.5.3, 3.2.5.8 contemplam situações como as relatadas.

Quanto ao monitoramento e acompanhamento da execução das ações sob sua responsabilidade, as mesmas eram desconexas e sem efetividade, quando existentes, sem que se verificassem iniciativas para minimização de problemas de execução ocorridos, tal como registrado nos itens 3.2.5.5 e 3.2.5.6 do Relatório.

Cite-se, adicionalmente as fragilidades identificadas na aprovação de prestação de contas de convênio, no âmbito do qual identifica-se a realização de despesa com superfaturamento estimado no valor de R\$ 770.880,00 na aquisição de mochilas, conforme item 3.2.5.4.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, relacionados no rol de responsáveis do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação denexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, 27 de julho de 2012.

---

Eliane Viegas Mota  
Coordenadora-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Relatório:** 2012 03337

**Exercício:** 2011

**Processo:** 72031.002593/2012-34

**Unidade Auditada:** Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo

**Município/UF:** Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade acima referenciada, expresso opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No escopo da auditoria anual de contas, foram evidenciados fatos que impactaram a execução do programa Turismo Social no Brasil – Uma Viagem de Inclusão, como o não atingimento de meta pactuada de capacitações no exercício de 2011, execução de convênios com custos até três vezes superiores aos praticados pela Administração, a sobreposição parcial de objetos contratados, além da aprovação de prestação de contas em que se verifica superfaturamento.

As principais causas estruturantes identificadas pela equipe advêm da falta de controles internos estruturados que sejam capazes de identificar fragilidades na execução dos convênios celebrados pela Unidade ou nos contratos firmados com terceiros. As principais recomendações foram no sentido de que seja apurada a responsabilidade pelos fatos que causaram prejuízos ao Erário, bem assim de ressarcimento de valores.

Acerca do Plano de Providências Permanente, verifica-se que restam pendências quanto à recomendação de elaboração de indicadores de desempenho com fórmulas

de cálculo definidas, que contemplem a especificidade dos Departamentos da SNPDTur e propiciem a medição dos produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão.

Considerando os fatos registrados sobre o acompanhamento e o controle das prestações de contas de transferências voluntárias concedidas e na execução dos contratos firmados, observaram-se fragilidades nos controles internos administrativos da Unidade, resultando em exposição a riscos de gestão.

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 VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
xxx.838.833-xx	Diretora de Certificação, Qualificação e Produção Associada ao Turismo no período de 01/01/2011 a 23/08/2011	Regularidade com ressalvas	Relatório de Auditoria n° 201203337 - Itens 3.2.5.2, 3.2.5.3, 3.2.5.4, 3.2.5.5, 3.2.5.7, 3.2.5.8, 3.2.5.12, 3.2.5.13, 3.2.5.19, 3.2.5.21, 3.2.5.23, 3.2.5.24 e 3.2.5.25.
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas n° 201203337

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/DF, 26 de julho de 2012.

---

Lucimar Cevallos Mijan  
Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia