

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: 2012
Processo: 72031.001731/2013-49
Município: Brasília - DF
Relatório nº: 201306215
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 201306215, 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 a prestação de contas anual apresentada pela SECRETARIA NACIONAL DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO/SNPDTur.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 16/05/2013 a 21/06/2013, 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

Verificou-se na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN TCU n.º 63/2010 e pelas DN TCU n.º 119/2012 e n.º 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

O Processo de Contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo é agregado. Ele agrega as informações sobre a gestão da Caixa



Econômica/EMBRATUR (CEF/EMBRATUR), da Caixa Econômica/MTur (CEF/MTur) e do Programa de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II (PRODETUR NE II).

Não houve ocorrência, no exercício de 2012, por parte da Unidade Jurisdicionada, de atos de gestão relacionados aos itens 5.1 – Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária e 5.4 – Avaliação da Gestão do Uso do Cartão de Pagamentos do Governo Federal, e não se aplica à Natureza Jurídica da UJ o item 5.5 - Avaliação da Gestão sobre as Renúncias Tributárias. Os itens relacionados constam na parte “A” (Conteúdo Geral) do Anexo II da DN TCU nº 119/2012.

Registre-se que os Achados de Auditoria específicos da SNPDTur/MTur foram registrados sob o n.º 201306215 na primeira parte do presente trabalho. Já os Achados de Auditoria referentes à CEF/EMBRATUR, à CEF/MTur e ao PRODETUR NE II foram registrados na segunda, terceira e quarta partes, respectivamente, sob os n.º 201306225, 201306238 e 201306242.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, e em face dos exames realizados, efetuou-se as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir da análise do Relatório de Gestão do exercício 2012 e do Rol de Responsáveis da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur/MTur), foi observado que o Gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, conforme disposto na DN TCU nº 119/2012 e na Portaria TCU nº 150/2012. Todavia, o conteúdo mínimo obrigatório do Relatório de Gestão foi prejudicado, uma vez que o Gestor não apresentou as providências adotadas para o atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em 2012, tendo como base o Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, da SNPDTur, referente ao exercício de 2011.

Posteriormente, tal omissão foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201306215/04, de 05/04/2013, a qual pedia que a SNPDTur/MTur disponibilizasse as informações faltantes. Entretanto, ao se analisar a resposta da Solicitação de Auditoria, foi verificada a ausência de informações das providências adotadas quanto aos itens 1.1.2.2, 1.2.1.1, 2.2.1.1 e 3.2.5.13, constantes do Relatório de Auditoria mencionado.

Verificou-se, ainda, a inexistência de informações referentes aos Contratos de Repasse no item 5.2 – Transferências de Recursos, do Relatório de Gestão de 2012, mais especificamente as informações exigidas nos Quadros A.5.3, A.5.4, A.5.5, A.5.6 e A.5.7, conforme prescrito pela Portaria TCU nº 150/2012.

Por fim, foram identificadas incongruências no preenchimento do Rol de Responsáveis da SNPDTur, constante do Processo de Contas nº 72031.001512/2013-49, sendo que, para sanar tal falha, foi emitida a Nota de Auditoria n.º 201306215/01 à Secretaria, solicitando a correção do Rol. Em resposta, a Unidade encaminhou a esta equipe de auditoria o Rol de Responsáveis parcialmente corrigido e com explicações acerca da vacância de alguns cargos de direção durante o exercício de 2012.



2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão de 2012, foram analisados os desempenhos das ações que estão sob a responsabilidade da SNPDTur. Os exames realizados proporcionaram identificar o baixo alcance das metas físicas e financeiras, porém, foram apresentadas justificativas por parte das diretorias integrantes da Unidade.

Observou-se também que, para grande parte das ações, foi considerado como meta financeira realizada o valor referente à despesa empenhada, incluindo-se os restos a pagar não processados, o que constitui incongruência, já que a intenção é informar o que foi de fato executado no exercício em análise.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

No que diz respeito à utilização de indicadores de desempenho, foram constatadas divergências de informações entre o Relatório de Gestão de 2012, o Memorando nº 467-2013/SNPDTur, de 24/05/2013, encaminhado em resposta à SA nº 201306215/03, e o Anexo II da Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012.

Em geral, os indicadores apresentados são considerados razoáveis quanto à utilidade e à mensurabilidade, porém foi constatado que a maioria visa aferir apenas o resultado final dos trabalhos, o que por si só não é suficiente para se obter medição completa e eficiente do desempenho das atividades e para identificar entraves ao alcance de objetivos do setor.

Atualmente está instituído, por meio da Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, Grupo de Trabalho com a finalidade de elaborar indicadores de desempenho para a Unidade. Porém, seus trabalhos ainda não estão finalizados, conforme informação disponibilizada pela SNPDTur.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não realiza diretamente procedimentos relacionados à gestão de pessoas na execução de suas ações. A unidade responsável pela gestão de pessoas no âmbito do Ministério do Turismo é a Coordenação-Geral de Pessoas (COGEP) da Diretoria de Gestão Interna, da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (SE/MTur). Assim sendo, essa avaliação será realizada no escopo do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306200 da Secretaria Executiva, Unidade que consolida os registros e as informações da COGEP.

Contudo, foi incluída no escopo do presente trabalho a avaliação referente à adequabilidade da força de trabalho frente às atribuições da UJ, cujas análises partiram de informações disponibilizadas no Relatório de Gestão de 2012 da Unidade e de outras remetidas pela SNPDTur em resposta aos questionamentos da CGU.

Dessa análise, conclui-se que a força de trabalho alocada na SNPDTur, de forma geral, não atendeu às necessidades da UJ no exercício de 2012.



2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, é composta por quatro departamentos independentes entre si: o Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos (DFPIT), o Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU), o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (DPRDT) e o Departamento de Qualificação, Certificação e Produção associada ao Turismo (DCPAT).

O DFPIT gerencia o desenvolvimento de planos, projetos e eventos que objetivem a captação e o estímulo aos investimentos financeiros voltados para o turista e para as empresas da cadeia produtiva do turismo.

O DIETU atua na elaboração e na execução de planos, programas e ações do Ministério do Turismo relacionados à infraestrutura turística.

O DPRDT coordena, apóia e acompanha a formulação dos programas regionais de desenvolvimento do turismo, que têm o foco em beneficiar as populações locais.

O DCPAT é responsável pelos planos e atividades voltados ao desenvolvimento da produção artesanal e demais produtos associados à qualificação e certificação profissional e à melhoria dos serviços prestados ao turista, de acordo com a Política Nacional de Turismo. Cabe observar que as iniciativas de qualificação desenvolvidas pelo DCPAT no exercício de 2012 concentraram-se no programa de capacitação denominado Pronatec Turismo, e, de forma complementar, por meio de convênios assinados com prefeituras de cidades-sede e/ou governos estaduais voltados para atender o evento da Copa do Mundo FIFA 2014.

As atividades-fim desses departamentos são desenvolvidas, primordialmente, por meio da execução de convênios, contratos de repasse e outros instrumentos congêneres de transferências voluntárias.

Devido às suas peculiaridades, foi analisada, separadamente, a gestão de transferências voluntárias de cada departamento quanto à análise/aprovação das Propostas de Trabalho; à celebração dos Contratos de Repasse/Convênios; à sua execução e ao seu acompanhamento e fiscalização, segundo dispõe a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011.

As fases de análise/aprovação das Propostas de Trabalho e de celebração dos Contratos de Repasse/Convênios foram baseadas nas rotinas e nos procedimentos técnicos adotados pelos 04 (quatro) Departamentos da SNPDTur. Foi verificada, também, a adimplência dos beneficiários das transferências voluntárias celebradas pela SNPDTur em uma amostra escolhida pela sua materialidade. Dos 4 (quatro) Departamentos que compõem a estrutura da SNPDTur, apenas o DIETU não apresentou rotina de procedimentos para aprovação das Propostas de Trabalho, no que se refere aos seus aspectos técnicos, em conformidade com a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011.

Quanto à execução dos ajustes, observou-se, no âmbito da SNPDTur, expressivo número de Contratos de Repasse com cláusulas suspensivas dentre aqueles voltados à infraestrutura turística com foco nos grandes eventos esportivos, bem como de Convênios não iniciados e/ou suspensos relacionados à execução de cursos de



qualificação de profissionais voltados a atender os eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e/ou Copa do Mundo FIFA 2014.

Realizando-se análises gerenciais acerca das transferências voluntárias efetuadas, a partir das informações constantes do Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse (SIACOR) do MTur, constatou-se, como boa prática de gestão, a existência de Sistema de Informação que possibilita a realização de controles eficazes na gestão e no acompanhamento dos Contratos de Repasse por parte da SNPDTur. No entanto, a partir de consultas realizadas ao Sistema SIACOR, foram identificadas fragilidades nesses controles, tais como o elevado número de ajustes em cláusula suspensiva e a deficiência na adoção de medidas gerenciais que conseguissem dar efetivo andamento à execução física de elevado número de Contratos de Repasse.

Ainda quanto à execução dos ajustes, foram verificadas fragilidades em relação ao gerenciamento das ações atinentes ao Pronatec Turismo, com foco nas atribuições específicas do MTur.

Os Departamentos da SNPDTur utilizam-se de sistemáticas distintas para o acompanhamento e para a fiscalização dos recursos repassados a título de transferências voluntárias. Eles apresentam sistemática para a aferição dos objetos pactuados, para a verificação do atingimento dos objetivos acordados e para a análise dos itens afetos à fiscalização “*in loco*” dos contratos de repasse e dos convênios sob sua responsabilidade.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não realiza diretamente procedimentos licitatórios na execução de suas ações, bem como não atua como demandante ou responsável nas licitações atualmente em vigor no Ministério do Turismo. A unidade responsável pela formalização dos procedimentos licitatórios é a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL) da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo (SE/MTur). Assim sendo, essa avaliação será realizada no escopo do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306200 da Secretaria Executiva do MTur, Unidade que consolida as contas da CGRL.

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 Tecnologia da Informação (CGTI), unidade responsável pela área de Tecnologia da Informação do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306200.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Por meio de pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União – TCU acerca de Acórdãos e de Decisões, incluindo os inseridos em “Relações”, foi constatado que não houve determinações expressas expedidas pelo TCU para serem acompanhadas pelo controle interno (Secretaria Federal de Controle Interno e/ou Controladoria-Geral da



União), no exercício de 2012, em relação à gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur/MTur).

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Relatório de Gestão do exercício de 2012 da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não apresenta as providências adotadas pela Unidade para atendimento às recomendações exaradas pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referente ao ano de 2011. Assim sendo, para definir em que estágio encontram-se as providências adotadas pelo Gestor, procedeu-se à análise do Plano de Providências Permanente, que é o instrumento de acompanhamento e monitoramento das recomendações, à análise da resposta da Solicitação de Auditoria nº 201306215/04, apresentada pelo Gestor mediante o Memorando nº 274/2013 – DCPAT/SNPDTur, encaminhado pelo Ofício nº 424/2013/AECI/MTur, de 04/06/2013, bem como à análise da manifestação do Gestor em relação ao Relatório de Auditoria Preliminar, encaminhada via Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013.

As recomendações parcialmente atendidas e não atendidas impactam na gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Do total de 44 recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referente ao exercício de 2011, 37 recomendações foram consideradas atendidas, conforme Tabela 01 disponibilizada adiante.

Tabela 01 – Quantitativo de recomendações exaradas pela CGU em 2012 no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, de acordo com a situação de atendimento (Atendida, Parcialmente Atendida e Não Atendida).

Quantidade de Recomendações emitidas pela CGU em 2012, no Relatório nº 201203337	Quantidade de Recomendações atendidas pela SNPDTur	Quantidade de Recomendações atendidas parcialmente pela SNPDTur	Quantidade de Recomendações não atendidas (referência 31/12/2012)
44	37	5	2

Fontes: Plano de Providências Permanente de 2012 da SNPDTur; Memorando nº 274/2013 – DCPAT/SNPDTur (encaminhado para a CGU por meio do Ofício nº 424/2013/AECI/MTur, em 04/06/2013); e, análises da manifestação do Gestor em relação ao Relatório Preliminar, encaminhada via Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013.

A análise realizada por ocasião dos trabalhos de auditoria considerou a esfera de atribuições da SNPDTur e de outras Unidades do MTur. A maioria das recomendações foram consideradas atendidas no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur. Assim, das 37 recomendações atendidas, 34 delas foram consideradas atendidas somente quanto às atribuições da SNPDTur, restando ainda pendentes de providências por parte de outras Unidades do MTur, conforme relatado no item 4.2.1.2 dos Achados de Auditoria nº 201306215.

2.10 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento de Turismo não é prestadora de serviços diretamente ao cidadão, razão pela qual não implementou a carta de serviços ao cidadão e está dispensada quanto ao atendimento do Decreto nº 6.932/2009.



2.11 Avaliação do CGU/PAD

A avaliação quanto à utilização do Sistema de Correição CGU-PAD é feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade responsável pelo Sistema de Correição do Ministério do Turismo. Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201306200.

2.12 Avaliação do Cumprimento do TCJ - Terceirizações

A avaliação do Cumprimento do Termo de Conciliação Judicial é feita no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, tendo em vista que é assunto afeto à Diretoria de Gestão Interna (DGI). Essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria de Contas nº 201306200.

2.13 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo apresentou, em seu Relatório de Gestão de 2012, o conteúdo específico à sua atuação, consoante definido na Parte B, Anexo II, da Decisão Normativa TCU nº 119/2012.

Nessa seara, foram apresentadas, no Relatório de Gestão, informações sobre o acompanhamento das ações relacionadas aos Termos de Parceria firmados a partir de demanda de Unidades que compõem a estrutura da SNPDTur, bem como informações sobre o acompanhamento das ações relacionadas à qualificação profissional, as quais estão sob a responsabilidade do DCPAT/SNPDTur.

2.14 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Em relação ao Sistema de Controle Interno da SNPDTur, a avaliação concentrou-se no grau de implementação dos cinco componentes de controles internos administrativos, tendo por base os estudos e as normas de auditoria emanadas pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO): “Ambiente de controle”, “Procedimentos de Controle”, “Avaliação dos Riscos”, “Informação e Comunicação” e “Monitoramento”.

Das análises efetuadas, levando-se em consideração a atividade finalística da UJ, foram observadas inconsistências relevantes nos cinco componentes mencionados que prejudicaram a gestão, o que permite afirmar que não há suficiência de controles internos administrativos para atingimento dos objetivos estratégicos.

Verifica-se a necessidade de melhorias em relação a todos os cinco elementos de controle avaliados, destacando-se as fragilidades nos procedimentos de controle relacionados aos seguintes aspectos no âmbito da SNPDTur:

- a) Aprovação das propostas das Transferências Voluntárias;
- b) Gestão da execução de Convênios, de Contratos de Repasse e de ações relacionadas ao Pronatec Turismo;



- c) Reestruturação e manutenção de indicadores de desempenho gerencial das atividades desenvolvidas; e
- d) Monitoramento, com vistas a reduzir ou evitar o elevado número de cláusulas suspensivas e/ou de liminares judiciais em contratos de repasse e a otimizar as fiscalizações e os acompanhamentos da execução de Convênios e de Contratos de Repasse sob sua responsabilidade.

2.15 Ocorrência com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões 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.

Registra-se que as informações e as constatações apresentadas neste trabalho foram estruturadas, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

Por fim, informa-se que a servidora listada adiante, cuja assinatura não foi aposta neste relatório, não estava presente quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de ter efetivamente atuado como membro da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 26 de Julho de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Turismo e Esportes



1 Educação Profissional e Tecnológica

1.1 Apoio à Formação Profissional e Tecnológica

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação 20RW- Apoio à Formação Profissional e Tecnológica, relacionada à execução do Pronatec Turismo.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC foi criado pela Lei nº 12.513/2011 com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Sua operacionalização se dá por meio do Programa 2031 – Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação e da Ação 20RW – Apoio à Formação Profissional e Tecnológica, detalhados na Tabela 02 adiante:

Tabela 02 – Ação 20RW: Apoio à Formação Profissional e Tecnológica; ações de qualificação de profissionais executada de modo transversal.

Programa	Ação	Finalidade	Forma Implementação /detalhamento
2031 – Educação Profissional e Tecnológica	20RW – Apoio à Formação Profissional e Tecnológica	Possibilitar a ampliação do acesso em instituições públicas e privadas, inclusive por meio de vagas gratuitas em cursos de educação profissional e tecnológica, de modo a contribuir para formação de mão-de-obra qualificada.	Direta e Descentralizada

Fonte: <https://gestao.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/sistemas/docs/tematico>, acesso em 16/04/2013.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Origem dos Projetos de Qualificação vigentes atualmente no MTur e o Projeto Bem Receber Copa.

O Governo Federal, considerando a importância de consolidar o País como destino turístico internacional, buscando aproveitar a maior visibilidade do Brasil em decorrência da Copa do Mundo de 2014 e de forma a preparar o setor de turismo, organizou, por meio do Ministério do Turismo – MTur, ação de qualificação focada no atendimento ao turista em suas diversas interações com o setor turístico (hospedagem, serviços de alimentação fora do lar, agentes de viagem e receptivo, locadoras de veículos, companhias aéreas, entre outros).

Nesse contexto, o MTur, por meio do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT/SNPDTUR, formulou, em 2009, o “Projeto Bem Receber Copa” para execução em cooperação com representantes do Conselho Nacional do Turismo. Destaca-se que ações de capacitação decorrentes de ajustes (convênios e termos de parceria) celebrados no exercício de 2009 e anteriores, conforme definição feita pelo DCPAT, passaram a compor o universo das ações de capacitação do



“Projeto Bem Receber Copa”, por meio da Ação Programática 4590 – Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento do Turismo do Programa 2076 - Turismo.

De acordo com informações do Ministério do Turismo, a meta do Projeto era qualificar 306 mil profissionais no período de 2009 a 2013, com foco em profissionais alocados em atividades de linha de frente (que possuem contato direto com o turista) de sete categorias profissionais (Alimentação Fora do Lar, Transporte, Receptivo Local, Meios de Hospedagem, Entretenimento, Negócios e Eventos, e Turista Seguro). Verifica-se que, embora tenha sido formalizado somente em dezembro de 2010, o Projeto agregou iniciativas que já haviam sido iniciadas previamente.

A expectativa de qualificação do Ministério do Turismo até junho de 2012 era a capacitação de 225 mil pessoas, de acordo com o seguinte cronograma:

- Junho 2009 a Junho/2010: 75 mil pessoas;
- Junho 2010 a Junho/2011: 75 mil pessoas; e
- Junho 2011 a Junho/2012: 75 mil pessoas.

Com esta previsão, e para o atingimento da meta de qualificação de 306 mil pessoas, existiria um passivo de 81 mil pessoas a qualificar até 2013 (no período junho/2012 a Junho/2013). Ocorre que a expectativa do Ministério do Turismo era concluir as atividades de capacitação ainda no exercício de 2012; assim, restaria a necessidade de reavaliação das metas estipuladas e de realização de novo planejamento das atividades a serem desenvolvidas.

Ressalta-se que não estão incluídas na meta as pessoas qualificadas no âmbito do “Projeto Olá Turista”, cuja previsão era de capacitação à distância de 80 mil profissionais da cadeia produtiva do turismo em conhecimentos básicos de Inglês e de Espanhol, com no mínimo 80 horas. O “Projeto Olá Turista”, também inserido na Ação 4590, teve execução por meio de contrato firmado pelo Ministério do Turismo com a Fundação Roberto Marinho, Contrato Administrativo nº 047/2008, firmado em 30/12/2008, com vigência até 28/06/2011 e valor total de R\$ 17.355.430,00.

A forma de implementação definida para a Ação previa a sua execução por meio da celebração de convênios, termos de parceria e contratos, com instituições públicas e entidades sem fins lucrativos, com notória experiência nas áreas de qualificação e de aperfeiçoamento.

A partir do exercício de 2010, as ações de capacitação inseridas na programação do Ministério do Turismo passaram a ser concentradas na implementação do Projeto Bem Receber Copa, e apenas aquelas decorrentes de emendas parlamentares seriam alocadas de forma diversa, em ações de capacitação específicas, não voltadas, necessariamente, à preparação para a Copa do Mundo de 2014.

Crerios específicos para a celebração de ajustes no âmbito da Ação foram formalizados por meio da Portaria nº 90/2010, editada em 22/12/2010. Previamente, não existia normativo específico disciplinando a execução da Ação, em que pese ter sido informado que as mesmas diretrizes constantes da Portaria estariam sendo utilizadas pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT/SNPDTUR para orientar a atuação da unidade técnica do Ministério na execução das atividades de capacitação.



No exercício de 2011, a totalidade dos ajustes firmados no âmbito do Projeto Bem Receber Copa, em número de 9 convênios, representando um valor de R\$ 93.242.982,00, 1 Termo de Parceria, no valor de R\$ 2.089.100,00 e 3 contratos, representando um valor de R\$ 23.938.731,52, um deles firmado com a Fundação Roberto Marinho e os outros dois com a Fundação Getúlio Vargas, foram analisados no âmbito de auditoria especial realizada e que deu origem ao Relatório nº 00190.020860/2011-31.

A partir dos exames realizados naquela ocasião, foram verificados dois conjuntos de variáveis que concorrem para a ocorrência de problemas identificados na execução dos convênios, termos de parceria e contratos:

a) Fragilidades estruturais, relacionadas à falta de normatização e de padronização de processos internos de trabalho, de definição de rotinas de trabalho homogêneas e de definição de mecanismos de controle que possibilitassem minimizar os riscos decorrentes de inobservâncias aos fluxos definidos.

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

Ainda no exercício de 2011, os trabalhos empreendidos na execução das ações de qualificação no âmbito do “Projeto Bem Receber Copa” foram descontinuados, tendo ocorrido reavaliação e reestruturação em relação à forma de atuação do Ministério do Turismo.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Formas de execução atuais das ações de qualificação no Ministério do Turismo.

As ações de qualificação, a partir do exercício de 2012, passaram a ser executadas no âmbito do Pronatec Turismo (inicialmente denominado Pronatec Copa) e, de forma complementar, por meio de assinatura de convênios com prefeituras de cidades-sede e/ou governos estaduais voltados para atender o evento da Copa do Mundo FIFA 2014. Esses convênios são regidos pela Portaria GM/MTur nº 348, de 13/11/2012, que define as ações de qualificação profissional complementares às ofertadas pelos Programas Pronatec Copa e Copa In Company, institui critérios de padronização das ações de qualificação profissional e empresarial e o Plano de Monitoramento das Ações de Qualificação Profissional e Empresarial apoiadas mediante transferência voluntária de recursos no âmbito do Ministério do Turismo.

A seguir serão detalhadas as duas formas atuais de execução das ações de qualificação no âmbito de MTur:

1.1.1.3.1 Ações de qualificação efetuadas por meio da execução de convênios esparsos firmados pelo Ministério do Turismo, alocados na Ação 4590.

A execução de convênios esparsos firmados com o MTur com vistas à qualificação para a Copa do Mundo FIFA 2014 se realiza por meio da Ação 4590 - Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento do Turismo, do Programa 2076 – Turismo, que sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur e referem-se à Ação 4590, descrita a seguir:



Tabela 03 – Ação 4590: Qualificação de profissionais associados ao segmento do turismo.

Programa	Ação	Finalidade	Forma Implementação /detalhamento
2076 – Turismo	4590 – Qualificação de Profissionais Associados ao Segmento do Turismo	Melhorar e promover a qualidade dos serviços turísticos no Brasil com a qualificação e/ou certificação de produtos, serviços e equipamentos e aperfeiçoamento dos agentes da cadeia produtiva do turismo, nos diversos níveis hierárquicos tanto do setor público quanto privado	Direta e Descentralizada

Fonte: <https://gestao.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orientadoras/sistemas/docs/tematico>, acesso em 13/03/2013.

Mediante o Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 31/03/2013, foi encaminhado o Memorando nº 41/2013-DCPAT/SNPDTur, o qual listou dezoito convênios que foram celebrados durante o ano de 2012, com gastos alocados na referida Ação, que perfizeram o montante de R\$ 25.343.976,33. A maioria desses convênios foram firmados entre o MTur e as Secretarias de Turismo Estaduais. Como já mencionado, esses convênios referenciaram-se às ações complementares ao Pronatec Turismo, que será detalhado mais adiante neste Relatório.

1.1.1.3.2 Ações de qualificação efetuadas por meio da execução do Pronatec Turismo, alocadas na Ação 20RW.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC foi criado pela Lei nº 12.513/2011 com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Sua operacionalização se dá por meio do Programa 2031 – Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação e da Ação 20RW – Apoio à Formação Profissional e Tecnológica, detalhados na Tabela 04 adiante:

Tabela 04 – Ação 20RW: Qualificação de profissionais executada de modo transversal.

Programa	Ação	Finalidade	Forma Implementação /detalhamento
2031 – Educação Profissional e Tecnológica	20RW – Apoio à Formação Profissional e Tecnológica	Possibilitar a ampliação do acesso em instituições públicas e privadas, inclusive por meio de vagas gratuitas em cursos de educação profissional e tecnológica, de modo a contribuir para formação de mão-de-obra qualificada.	Direta e Descentralizada

Fonte: <https://gestao.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orientadoras/sistemas/docs/tematico>, acesso em 16/04/2013.

Em que pese a Ação 20RW do Programa 2031 ser da responsabilidade do Ministério da Educação, a execução dela ocorre por meio da transversalidade de atuações de diversos órgãos, inclusive o Ministério do Turismo. O papel do MTur na implementação dessa Ação será detalhado adiante neste Relatório.

A realização da Copa do Mundo FIFA em 2014 no Brasil motivou a criação do Pronatec Turismo subdividido em três linhas de ação, sendo Pronatec Copa, Pronatec Copa na Empresa e Pronatec Copa Social, conforme o Manual de Instruções do Pronatec Copa na Empresa. Essas modalidades visam capacitar profissionais para atuarem na área do turismo ou qualificar aqueles que já fazem parte desse mercado. As ações são voltadas para os setores específicos de hotelaria, alimentação fora do lar, agenciamento de



viagens, aluguel de veículos, transporte de turista, organizadoras de eventos e outros, tais como comandos de segurança pública, polícia do turista, concessionários da oferta de serviços ao público dos aeroportos, portos e terminais rodoviários nacionais e internacionais.

Segundo o caput do art. 76 da Portaria MTur nº 112/2012, 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, serão oferecidos, no âmbito do Pronatec Turismo, cursos presenciais FIC – Formação Inicial e Continuada – de qualificação profissional e FIC Idiomas do Pronatec/MEC.

O público alvo do Pronatec Copa é o profissional que deseja entrar no mercado do turismo, enquanto o Pronatec Copa na Empresa é voltado para o aperfeiçoamento daqueles que já atuam no setor, cujos empresários tenham manifestado interesse em proporcionar os cursos respectivos para seus colaboradores.

Além da especificidade dos beneficiários, as capacitações têm como foco de ação as localidades sede da Copa, cidades do seu entorno e alguns destinos turísticos brasileiros já consolidados no cenário nacional e internacional, somando 120 destinos, conforme divulgado no site oficial (<http://www.pronateccopa.turismo.gov.br/cidades.html>).

Em visita a este sítio eletrônico, em 21/01/2013, foi identificada a relação de 21 cursos para o Pronatec Copa, no eixo Turismo, Hospitalidade e Lazer, e 54 para o Pronatec Copa na Empresa, nos eixos: Ambiente e Saúde; Desenvolvimento Educacional e Social; Gestão e Negócios; Turismo, Hospitalidade e Lazer; Informações e Comunicação; Produção Alimentícia; Produção Cultural e Design; e Segurança. Dentre os cursos oferecidos, como exemplo, podem-se citar os seguintes: Auxiliar de Serviços de Hospedagem, Agente de Viagens, Chapista e Auxiliar de Serviços de Hospedagem.

Embora o Manual do Pronatec Copa na Empresa mencione a existência do Pronatec Copa Social como subdivisão do Pronatec Turismo, a única informação que se tem é de que essa vertente busca oferecer oportunidades de qualificação em turismo às pessoas em situação de vulnerabilidade social, objetivando a sua inserção no mercado de trabalho do setor, conforme dispõe o art. 74, III, da Portaria MTur nº 27/2013, a qual alterou a Portaria MTur nº 112/2012. No site oficial www.pronateccopa.turismo.gov.br há informações sobre as vertentes Copa e Copa na Empresa, mas o mesmo não ocorre com a modalidade Pronatec Copa Social. Não está divulgado, nessa vertente do Pronatec Turismo, quais cursos serão disponibilizados, qual é seu público-alvo específico, além da indefinição dos critérios de seleção, deficiência comum às demais modalidades ofertadas do Pronatec Turismo.

Configuram como ofertantes dos cursos a rede de ensino do Sistema “S” (SENAI, SENAC, SENAR E SENAT) e escolas públicas federais e estaduais (institutos federais e escolas estaduais de educação profissional).

O supracitado manual identifica o Ministério do Turismo – MTur como demandante junto ao Ministério da Educação – MEC, função ratificada pelo artigo 5º, IV da Resolução CD/FNDE nº 23/2012. Assumindo tal posição, ao MTur cabem as competências descritas no artigo 6º, IV, do mesmo normativo, quais sejam:

“a) preencher e firmar o Termo de Compromisso em Adesão à Bolsa-Formação (Anexo II), se for secretaria de Educação do Estado ou do Distrito Federal, ou o Acordo de Cooperação Técnica (Anexo III), se for órgão ou



entidade da administração pública federal, e enviar o documento à SETEC/MEC, no endereço que consta no § 2º do art. 7º desta resolução;

b) designar oficialmente um servidor público para coordenar as ações vinculadas à articulação e à implementação da Bolsa-Formação do Pronatec e enviar o ato de designação à SETEC/MEC;

c) informar os parceiros ofertantes quanto às demandas específicas de seu público;

d) divulgar a Bolsa-Formação em seu âmbito de atuação, amplamente e em conjunto com os parceiros ofertantes, informando os potenciais beneficiários quanto aos objetivos e as características dos cursos a serem ofertados;

e) coordenar a mobilização, arregimentação e seleção de candidatos à Bolsa-Formação em seu âmbito de atuação;

f) realizar a pré-matrícula dos beneficiários selecionados para a Bolsa-Formação em turmas registradas no SISTEC, em conformidade com as prioridades previstas na Lei nº 12.513/2011, sendo a realização da pré-matrícula atribuição exclusiva do parceiro demandante salvo nos casos previstos nos §§ 6º e 7º deste artigo e nos §§ 2º e 3º do art. 9º desta resolução;

g) informar à SETEC/MEC, formalmente e antes de iniciar o processo de pré-matrícula no SISTEC, tanto o perfil dos beneficiários como os mecanismos que serão utilizados no processo seletivo;

h) informar tempestivamente à SETEC/MEC e ao FNDE a ocorrência de qualquer anormalidade na execução da Bolsa-Formação do Pronatec e o eventual não oferecimento, por parte do parceiro ofertante, das turmas registradas no SISTEC;

i) submeter-se às orientações para a execução da Bolsa-Formação divulgadas pela SETEC/MEC e pelo FNDE, inclusive aquelas relativas às condutas vedadas em períodos eleitorais.”

As modalidades do Pronatec Turismo têm como demandante único o Ministério do Turismo. Outras pastas podem ocupar vagas não preenchidas no âmbito dessa vertente, mas nem por isso passam a configurar como demandantes.

No âmbito do Pronatec, o responsável por planejar, formular, coordenar e avaliar as políticas públicas de educação profissional e tecnológica em geral e a oferta da Bolsa-Formação em específico é a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), a qual tem entre outras, a competência de estabelecer o valor da hora-aluno.

A respeito dos custos, a Resolução CD/FNDE nº 23/2012, em seu art. 8º, § 4º, define valor fixo como custo médio dos cursos, cuja unidade de medida é a hora-aluno estabelecida em R\$ 10,00 a partir de 01/07/2012. Esse valor inclui:

- as despesas de custeio das vagas, inclusive a remuneração de profissionais envolvidos nas atividades da Bolsa-Formação do Pronatec;
- a prestação de assistência estudantil a beneficiários descrita no § 4º do art. 6º da Lei nº 12.513/2011; e
- o cumprimento de todas as responsabilidades atribuídas ao parceiro ofertante no inciso III do art. 6º da resolução.



O citado § 4º do art. 6º da Lei nº 12.513/2011 dispõe que a bolsa-formação refere-se ao custo total do curso por estudante, incluídas as mensalidades e demais encargos educacionais, bem como o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outro valor pela prestação do serviço.

O cálculo tem como base o total das vagas confirmadas pelas matrículas registradas no Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC. Tendo em vista a transversalidade de atuação de agentes na execução do Pronatec Turismo, não foi possível aferir o gasto diretamente relacionado à qualificação na área turística, em 2012, uma vez que a contabilidade e o monitoramento dos gastos são realizados pelo Ministério da Educação.

O SISTEC é o sistema de execução e acompanhamento do Pronatec em que são inseridas as ofertas dos cursos e realizadas as pré-matrículas e matrículas. Tal sistema é de responsabilidade do Ministério da Educação, por intermédio da SETEC.

O art. 6º, IV, b, da Resolução CD/FNDE nº 23/2012 exige a designação de um servidor público para coordenar as ações vinculadas à articulação e à implementação da Bolsa-formação do Pronatec. A SNPDTur informou por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, em resposta à SA nº 201304536/01, de 25/01/2013, que o Departamento de Qualificação e Certificação de Produção Associada ao Turismo – DCPAT/SNPDTur enviou Memorando à Secretaria Executiva solicitando a cessão da servidora portadora do CPF nº ***.219.371-**, servidora do Ministério dos Transportes, para assumir essa função. No entanto, até o momento, a dirigente responsável é a Diretora do DCPAT, portadora do CPF nº ***.823.437-**, conforme dispõe o Anexo I do citado Ofício.

Posteriormente, a SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Com relação à exigência da designação de um servidor público para coordenar as ações vinculadas à articulação e à implementação da Bolsa-Formação do PRONATEC no âmbito do MTur, foi elaborada Portaria com a designação da servidora PALOMA CAMPOS NASCIMENTO SALOMÃO, como responsável pela função (Anexo 7).”

Diante do exposto, observa-se que a referida situação foi regularizada.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Fragilidade nos critérios de seleção dos beneficiários do Pronatec Turismo, principalmente no que tange à ausência de normativos específicos que tratam desses critérios.

Tendo em vista que os programas de governo não conseguem atender a todos os indivíduos e visando evitar que grupos não pertencentes ao perfil do programa sejam atendidos, é imprescindível articular critérios para seleção de beneficiários, para que se alcance o público-alvo desejado.



No sentido de avaliar os critérios de seleção de beneficiários estabelecidos pelo Pronatec Turismo, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201304536/01, solicitando informações sobre as exigências que o interessado deveria cumprir para ser atendido pelo programa.

Em resposta, a SNPDTur informou, por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 31/01/2013, que as exigências são:

“Residir em uma das 119 cidades priorizadas pelo MTur para receber os cursos de qualificação com foco na Copa.

As vagas disponibilizadas foram somente para os cursos do Eixo Tecnológico Hospitalidade e Lazer.

Os outros critérios foram estabelecidos na legislação do MEC:

- Ser portador de Necessidade Especial (PNE)

- Estar cadastrado em programas de transferência de renda;

- Etnia;

- Idade – ser maior de 18 anos;

- Regiões norte e Nordeste, prioritariamente;

- Ordem de inscrição”

Inicialmente, cabe registrar o desencontro de informações a respeito do número de cidades priorizadas. Pela informação contida no Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, transcrita anteriormente, são 119 cidades priorizadas. Porém, no sítio eletrônico www.pronateccopa.turismo.gov.br, conforme consulta em 13/03/2013, está divulgado o quantitativo de 120 cidades, representando inconsistência de informações oriundas do MTur.

Atinente aos critérios definidos pelo MEC, considerando a resposta apresentada pelo MTur, verifica-se que o Ministério do Turismo utiliza todos os critérios que estão listados. Porém, a SETEC/MEC emitiu a Nota Técnica nº 12/2013/DIR/SETEC/MEC, de 16/01/2013 informando, no tópico 9, que o critério usado pelo MTur é “ordem de inscrição”.

Em relação aos critérios estabelecidos pela legislação do MEC, apenas a priorização de Portador de Necessidade Especial (PNE) é obrigatória para todas as vertentes. A partir da informação da SNPDTur verifica-se que o MTur utiliza todas as demais exigências para seleção de alunos, porém, nem todos os critérios enquadram-se no perfil do Pronatec Turismo. Tal programa almeja qualificar pessoas para atendimento às cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e entorno. Contudo, o MTur informou alguns critérios de seleção desconexos ao propósito do programa, como a priorização às regiões norte e nordeste.

As exigências relativas ao cadastramento em programas de transferência de renda e à etnia não estão delimitadas, pois não há indicação de quais sejam os programas e a exata descrição das características étnicas que serão contempladas pela ação. A lei que instituiu o Pronatec trata dessas prioridades em linhas gerais no art. 2º. Contudo, cabe a cada demandante a elaboração de normativos próprios elegendo e detalhando as exigências que se enquadrarem em seu âmbito de atuação.

O critério da idade não foi localizado no Manual de Gestão da Bolsa-Formação, na Lei de criação do Pronatec, na Nota Técnica nº 12/2013/DIR/SETEC/MEC, de 16/01/2013, tampouco em outra legislação do MEC.



Embora o Gestor tenha apresentado os critérios utilizados pelo MTur, ainda que com as falhas identificadas, não foi(ram) indicado(s) normativo(s) editado(s) pelo Ministério referente às exigências para seleção de beneficiários. Isso fragiliza a transparência da etapa de seleção para pré-matrícula, uma vez que os inscritos são privados do conhecimento das normas, inviabilizando a verificação dos princípios da impessoalidade e da legalidade.

A ausência desse(s) normativo(s) dificulta(m) o entendimento sobre até que ponto as regras gerais são aplicáveis às espécies Pronatec Copa, Pronatec Copa na Empresa e Pronatec Copa Social.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo da SNPDTur não providenciou a normatização adequada e completa do Pronatec Turismo, conduzindo sua gestão por meio de lacunas de normativos. Tal omissão contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Destacamos que alguns pontos relacionados ao item 1.1.1.4, como o número de cidades que passou de 119 para 120, já foram informados por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, que os critérios estabelecidos para seleção dos beneficiários do PRONATEC TURISMO são os seguintes: idade mínima de 18 anos, morar em uma das 12 cidades-sede do Mundial, entorno, ou em um dos destinos turísticos selecionados, isto é, morar em uma das 120 cidades listadas no PROGRAMA.

A idade maior de 18 anos estabelecida pelo MTur para o PRONATEC COPA e PRONATEC COPA na EMPRESA respectivamente é prevendo a qualificação e a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho do setor turismo e o aperfeiçoamento de quem já está no setor. Tal critério de seleção consta dos Manuais de Instruções do PRONATEC COPA e PRONATEC COPA na EMPRESA (Anexo 1).

Exceção é para a vertente do PRONATEC COPA SOCIAL que visa à qualificação de egressos do projeto Viravida do Conselho Nacional do SESI que já passaram por uma qualificação e voltam para ser qualificado em outro tipo de curso, esse público geralmente tem a idade inferior a 18 anos. O Manual do PRONATEC COPA SOCIAL está passando por alguns ajustes devido às alterações referentes a diretrizes do Projeto e à inserção do Ministério do Desenvolvimento Social também como parceiro do Projeto.

Estamos providenciando a inserção das informações do PRONATEC COPA SOCIAL no site e também trabalhando na reformulação deste.

Os beneficiários do PRONATEC COPA têm disponíveis 21 cursos do Eixo tecnológico Turismo, hospitalidade e lazer;

PRONATEC COPA na EMPRESA tem disponíveis 54 cursos dos eixos tecnológicos: Turismo, Hospitalidade e Lazer; Gestão e Negócios;



Desenvolvimento Educacional e Social; Segurança; Produção Alimentícia; Informação e Comunicação; Produção Cultural; e Design;

PRONATEC COPA SOCIAL - qualificar nos eixos tecnológicos Turismo, hospitalidade e lazer; Gestão e Negócios e Desenvolvimento Educacional e Social, totalizando 39 cursos disponíveis.

Crerios relacionados à etnia, cadastramento em programas de transferência de renda; regiões norte e nordeste - prioritariamente foram estabelecidos no PRONATEC pelo MEC e constam do Manual de Gestão da Bolsa-Formação.

Tais critérios não são priorizados pelo MTur, pois não são focos para o Programa de qualificação por parte dessa pasta. Porém a legislação do PRONATEC/MEC deixa claro no item VII da Cláusula 2ª do Termo de Compromisso de Parceiros demandantes para cursos PRONATEC o seguinte: 'Informar à SETEC/MEC as especificações do perfil de beneficiários bem como os mecanismos que usará para fazer a seleção dos beneficiados pelas Bolsas-Formação entre os candidatos às vagas disponíveis', anexo II do Manual de Gestão da Bolsa Formação;

Consta também do Manual o seguinte item: 'Respeitando os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, os parceiros demandantes terão autonomia para escolher – dentre os candidatos inscritos – os beneficiários da Bolsa-Formação. A seleção poderá ser realizada de forma centralizada, pelos próprios parceiros, ou descentralizada, pelas unidades demandantes...', página 30 do Manual de Gestão da Bolsa formação.

Este Ministério adota também como critério de seleção a ordem de inscrição.

O Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo – DCPAT está elaborando Portaria com normativos específicos para seleção dos beneficiários da Bolsa-Formação Trabalhador."

Análise do Controle Interno

Apesar de a Unidade informar quais os critérios utilizados para seleção dos beneficiários do Pronatec Turismo, o foco da constatação diz respeito à ausência de normativo que formalize essas exigências para a seleção dos beneficiários. A formalização visa ampliar a transparência, resguardando os beneficiários para verificação, principalmente, do cumprimento do princípio da impessoalidade e da publicidade.

Por fim, em sua resposta o Gestor informou que está em processo de elaboração de normativos específicos que regulem a seleção dos beneficiários do Bolsa - Formação Trabalhador. No entanto, ainda não foi comprovada a publicação de normativos que regulem a seleção para todos os interessados em participar da qualificação na esfera do Pronatec Turismo.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar e dar publicidade a normativo(s), para as modalidades do Pronatec Turismo, que tratem da definição de critérios objetivos para selecionar os candidatos que serão pré-matriculados, no sentido de viabilizar a transparência e a verificação dos princípios da impessoalidade e da legalidade por parte dos inscritos, da sociedade e dos órgãos de controle



1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Deficiência nos estudos apresentados sobre o levantamento de necessidades e de quantitativos da demanda no âmbito do Pronatec Turismo.

Em reunião realizada no FNDE, dia 15/01/2013, em que estiveram presentes servidores da CGU, do FNDE e da SETEC/MEC, obteve-se informação sobre a dificuldade enfrentada pelo MTur quando da captação da demanda. A Coordenadora do Bolsa-Formação/SETEC/MEC, esclareceu que a estratégia do Ministério do Turismo em atrair a demanda foi criar uma página eletrônica com informações dos cursos disponíveis. Por meio do site os interessados fariam inscrições e com esses dados o MTur realizaria a pré-matrícula. Haveria, então, contato virtual entre o Ministério do Turismo e um leque muito aberto de possíveis interessados, sem que houvesse o real conhecimento da demanda. A sensibilização do programa se efetuou apenas por meio de publicidade televisiva, além do *hot site*.

Em visita à unidade de Tecnologia da Informação do MTur, em 29/01/2013, identificou-se que as inscrições foram abertas como forma de levantar o quantitativo de demanda, porém os cursos e horários para cada localidade não estavam definidos. No momento da efetiva pré-matrícula, poucas inscrições se confirmaram. Entre as razões possíveis dessa lacuna, haveria a indisponibilidade de turmas/cursos e a incompatibilidade de horários para os inscritos e, ainda, a desistência de abertura de alguns cursos.

Isso indica a deficiência do levantamento das necessidades, o que contradiz o art. 6º, IV, c, da Resolução CD/FNDE nº 23/2012, que estabelece como competência do demandante informar os parceiros ofertantes quanto às demandas específicas de seu público.

A partir dos questionamentos efetuados, constatou-se que o MTur não realizou levantamento da demanda junto às Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo, o que permitiria que a demanda por serviços de qualificação fosse definida por localidade, inicialmente, para depois ser consolidada em base nacional. Essa ausência resulta em fragilidade no cômputo quantitativo e qualitativo dos cursos a serem realizados.

Com os problemas identificados, segundo informação da Coordenadora do Bolsa-Formação/SETEC/MEC, o MTur planeja implementar, a partir de 2013, parcerias com Secretarias Estaduais e Municipais, no intuito de viabilizar o contato direto e um maior conhecimento da demanda.

O Pronatec Copa na Empresa, por sua vez, foi criado para atingir pessoas que já estão alocadas no setor de turismo, ampliando a possibilidade em qualificar profissionais que efetivamente atuarão nesse mercado e atenderão o evento da Copa do Mundo FIFA 2014.

A exemplo do Ministério do Desenvolvimento Social, a vertente do Pronatec “Brasil Sem Miséria” delimita seu público por meio do Cadastro Único de programas sociais (CADÚNICO) e é implementado em parceria com as Secretarias Municipais de Assistência Social, o que viabiliza o alcance do público pretendido e dos objetivos. Nesse contexto, a SNPDTur foi instada, por meio da SA nº 201304536/01, a apresentar estudos que embasaram o levantamento da demanda por localidade e por curso



realizado e a realizar relacionados ao Pronatec Copa, ao Pronatec Copa na Empresa e ao Pronatec Copa Social.

Em resposta, foi informado, por intermédio do Ofício nº 44/AECI/MTur, de 31/01/2013, que a previsão de vagas para disponibilizar ao Pronatec Turismo teve como base projeções realizadas pelo SENAC em 2009 e pelo IPEA em 2011, mas não apresentou esses trabalhos.

Em pesquisa à internet, foi localizada na página eletrônica “http://www.copa.senac.br/pesquisas/sintese_demandaCopa.pdf” a síntese do trabalho realizado pelo SENAC, o qual se concentra especificamente nos setores de alimentação e de hotelaria. Os dados referem-se à intenção dos empregadores em investir no treinamento de pessoal, ao percentual de aumento no número de empregados e à indicação das profissões em que se tem maior dificuldade para contratação de pessoal qualificado. As informações são genéricas e não apresentam dados por localidade e curso. O citado Plano de Preparação para a Copa 2014 do IPEA não foi apresentado e nem localizado na rede mundial de computadores.

Causa

(O)A Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, não articulou com os demais entes federativos envolvidos visando garantir a troca de informações necessárias e suficientes para o desempenho das atividades de sua área de competência. Isso ensejou a deficiência de planejamento para definição dos cursos e de quantitativo de vagas de acordo com a localidade. Tal conduta contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Preliminarmente, foi realizado um estudo sobre a necessidade de qualificação profissional pelo Ministério do Turismo intitulado de ‘Subsídios para a formulação de ações de qualificação profissional pelo Ministério do Turismo’, do qual os dados relacionados ao mercado de trabalho do setor turismo foram obtidos pelo Sistema de Informações sobre o Mercado de Trabalho do Setor Turismo – SIMT do IPEA. (Anexo 2).

O SIMT é fruto de uma parceria firmada entre o Ministério do Turismo e o IPEA em 2004 e tem como objetivo principal ‘Oferecer ao governo e à sociedade informações que contribuam para orientar as decisões dos dirigentes do setor e, especialmente, dos responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas de turismo’. O estudo realizou um dimensionamento preliminar da demanda e oferta para qualificação profissional, computando o quantitativo e o qualitativo relacionados aos cursos do catálogo FIC do eixo tecnológico turismo, hospitalidade e lazer a serem realizados para atender o setor turismo nas 12 cidades sede para os eventos da Copa do Mundo (dados dez/2010).

Mediante ao estudo, verificou-se que as ofertas poderiam ser ampliadas, pois já previam a inserção de outros eixos tecnológicos do Catálogo dos Cursos FIC que interessariam ao setor de turismo.



Também foi utilizado como referência para conhecimento das necessidades do setor, o trabalho de pesquisa realizado pelo SENAC - SENAC NA COPA 2014: Demandas em educação profissional nos segmentos de Alimentação e Hotelaria. (Anexo 3).

Logo se verifica que houve um trabalho de levantamento das necessidades de qualificação do setor de turismo, cumprindo o artigo 6º, IV, c, da Resolução CD/FNDE nº 23/2012, que dá competência ao demandante informar os parceiros ofertantes quanto às demandas específicas de seu público.

Com a reformulação do Programa no final de 2012, as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo passaram a ser demandantes adjuntos do MTur no PRONATEC TURISMO, institucionalizado pela Portaria nº 112/2012 e atualizada pela Portaria nº 27, de 4/02/2013.

Em fevereiro/2013, foi solicitado pelo DCPAT/MTur às Secretarias Estaduais de Turismo a realização de levantamento das necessidades relativas a qualificação para o PRONATEC COPA na EMPRESA, sendo que o planejamento das vagas do PRONATEC COPA foi realizado tendo por base a meta proposta para 2013, que foi estipulada com a divisão por ano de 80 (oitenta) mil, acrescentado o montante de vagas que não foi ofertado em 2012, e do COPA SOCIAL de acordo com as informações encaminhadas pelo demandante adjunto e responsável pelo Projeto Vira Vida – SESI.

Dessa forma, as necessidades das três linhas de ação foram consolidadas, o que resultou na planilha de Planejamento Nacional de Vagas do MTur, a qual foi encaminhada ao MEC e aos ofertantes para que as necessidades do setor nos Estados e Municípios contemplados no Programa fossem demonstradas e atendidas no quantitativo de vagas e cursos.

Na Portaria que está sendo elaborada para normatizar o PRONATEC TURISMO irá constar o processo prévio sobre pactuação e repactuação de vagas, de identificação de demanda junto aos estados e municípios que realizam consultas ao setor de turismo em cada região”.

Análise do Controle Interno

O estudo apresentado, intitulado "Subsídios para a formulação de ações de qualificação profissional pelo Ministério do Turismo", contém as primeiras orientações sobre a necessidade quantitativa e qualitativa de qualificação nas 12 cidades sede da Copa do Mundo FIFA 2014. Ressalta-se que este documento não foi apresentado por ocasião da resposta à SA nº 201304536/01, na qual se questionou quais foram os estudos que embasaram o levantamento da demanda e que contempla as iniciativas em andamento.

Outra iniciativa apresentada pelo Gestor foi a solicitação às Secretarias Estaduais de Turismo de realização de levantamento das necessidades relativas à qualificação para o PRONATEC COPA na EMPRESA. Todavia, é interessante que a pesquisa de levantamento realizada junto aos entes federativos estaduais e municipais sejam efetuadas no âmbito das demais vertentes do Pronatec Turismo.

Assim sendo, em que pesem os levantamentos de necessidades e de quantitativos da demanda no âmbito do Pronatec Turismo apresentados pela Unidade, faz-se necessário levantamento junto aos entes federativos descentralizados com vistas a atender à demanda necessária da população, conforme já programado pelo MTur.



Recomendações:

Recomendação 1: Realizar levantamento junto aos setores para os quais o Pronatec Turismo está voltado, por meio de parcerias com Secretarias Estaduais e Municipais, visando mapear a demanda de acordo com os cursos e localidades, considerando a ausência de público-alvo cadastrado e definido.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Análise do planejamento estratégico quanto à estipulação de metas, representadas por quantitativos de pessoas qualificadas, no âmbito do Pronatec Turismo.

O Pronatec Turismo tem como meta a oferta de 240 mil vagas até 2014, prevendo-se 80 mil vagas em 2012, 80 mil em 2013 e 80 mil até julho de 2014, segundo informação do Manual de Instruções Pronatec na Empresa. No entanto, o Anexo I do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, o qual trata da resposta à SA nº 201304536/01, informou que, em 2013, está planejada a qualificação de um quantitativo de 112.800 pessoas pelo Pronatec Copa e pelo Pronatec Copa na Empresa e de 1.200 pessoas pelo Pronatec Copa Social, indicando que a previsão do quantitativo de pessoas a serem capacitadas em 2013 é superior àquele indicado no citado manual.

Posteriormente, a SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Preliminarmente, compete ao Governo Federal ofertar vagas para o processo de qualificação profissional.

O Pronatec Turismo tem como meta a oferta de 240 mil vagas até 2014, foram previstas 80 mil vagas em 2012, 80 mil em 2013 e 80 mil até julho de 2014, porém a meta de 2012 não foi alcançada passando o quantitativo de vagas para 2013. Este quantitativo é o total para o Programa, não procedendo a informação mencionada pela CGU, referente ao Anexo I, do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 112.800, mais sim de 1.200 do PRONATEC COPA SOCIAL. Quanto às informações relativas às metas constantes do Manual do PRONATEC COPA na EMPRESA já estão atualizadas.

Diante do planejamento de vagas realizado, verificou-se o não atendimento total da demanda levantada e apresentada pelos demandantes adjuntos. Os ofertantes não conseguiram ofertar no quantitativo necessário para o atendimento das necessidades de qualificação nos estados contemplados pelo Programa.

Foi encaminhado o Ofício nº 44/2013/SPNDTur, (Anexo 4), ao Secretário de Educação Profissional e Tecnológica informando o quantitativo de vagas insuficientes disponibilizadas pelos ofertantes ao PRONATEC TURISMO e solicitação de que a SETEC prestasse as devidas informações para o atendimento e ajustamento das vagas solicitadas pelo MTur.

Cumpre destacar que desde o início da implementação do PRONATEC TURISMO, o MTur, juntamente com seus parceiros demandantes adjuntos, vem sofrendo dificuldades na sua execução, tendo em vista exclusivamente o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC. Ressalta-se que desde que o MTur aderiu ao Programa do MEC, o Sistema apresentou diversos problemas, os quais foram comunicados ao



MEC, sendo que muitos deles foram sanados, muito embora tenha gerado atrasos significativos na execução do PRONATEC TURISMO.

A partir de 01 de junho de 2013, o MEC realizou atualizações no SISTEC, quando este se tornou inoperante, permanecendo nesta situação até o presente, portanto, fazem praticamente 2 (dois) meses que o sistema não funciona, o que inviabiliza criação de turmas pelo ofertantes, realização de pré-matrículas pelos demandantes adjuntos e perda de vagas do PRONATEC COPA já publicadas para o cadastro online, as quais já eram insuficientes.

Após várias reuniões, trocas de e-mails, registros e protocolos efetuados com relação aos problemas do SISTEC, que seguia inoperante, foi informado ao Senhor Ministro de Estado por meio do Memorando nº 594/2013/SPNDTur, de 19/06/2013, (Anexo 5), a situação em que o Programa se encontrava.

No dia 9/7/2013, foi encaminhado à SETEC/MEC, o ofício nº 98/2013, (Anexo 6) informando todas as dificuldades operacionais e problemas que inviabilizam a atuação deste Ministério e de seus parceiros para execução e consequentemente o sucesso do Programa.

Ciente do impacto desses problemas e outros na execução do PRONATEC TURISMO e consequentemente no atingimento da meta de 240 (duzentos e quarenta) mil vagas a serem ofertadas até junho de 2014, foi proposto ao Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014, a necessidade de revisão da meta do PRONATEC TURISMO até o sobredito evento, a qual foi reformulada tendo por base a capacidade do PRONATEC/MEC e sua rede de ofertantes de pactuarem e ofertarem vagas para o PRONATEC TURISMO. Segue abaixo quadro com a proposta de revisão:

META PRONATEC TURISMO	
PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO	
Ano	Nº de matrículas
2012	57 mil
2013	60 mil *
2014	60 mil
Total	177 mil

Tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelo MTur e Secretarias de Turismo dos Estados e Municípios, aproximadamente 20 mil das vagas da Meta 2013 irão para o cadastro online, de modo que a meta do Programa passaria a ser de 40 mil para o ano de 2013.

PROPOSTA DE REVISÃO DA META PRONATEC TURISMO ATÉ A COPA DO MUNDO FIFA 2014	
Ano	Nº de oferta de vagas
2012	57 mil
2013	40 mil
2014	60 mil
Total	157 mil

Cumprе ressaltar que a meta 2014 é de 60 mil vagas, embora haja a possibilidade de não haver conclusão do curso até a Copa do Mundo FIFA 2014, considerando o prazo médio de 4 (quatro) meses de execução para cada curso e a exiguidade de tempo para finalizá-los.”



Inicialmente, cabe comentar a respeito da seguinte manifestação apresentada pelo Gestor: “*não procedendo a informação mencionada pela CGU, referente ao Anexo I, do Ofício nº 44/2013AECI/MTur, de 112.800, mas sim de 1.200 do PRONATEC COPA SOCIAL.*”. Destaca-se que a informação mencionada pela CGU apenas reproduziu o que a própria Unidade afirmou no expediente citado.

A respeito da reformulação das metas, constata-se que os gargalos relatados pela SNPDTur justificam-na, especialmente em virtude de que o processo de matrícula, realizado por meio do SISTEC, não depende exclusivamente da Unidade, envolvendo a participação também do MEC, o qual é responsável pelo sistema.

O Gestor encaminhou a Nota Técnica nº 004/2013 – DCPAT/SNPDTur, de 08/07/2013, por meio do Ofício nº 314/SNPDTur/ MTur, de 09/07/2013, ao Coordenador do GECOPA, solicitando a revisão da meta do Pronatec Turismo da seguinte forma:

- 2012: 57 mil;
- 2013: 40 mil;
- 2014: 60 mil.

A alteração proposta prevê a modificação do total de 240 mil vagas disponíveis para 157 mil.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de Acordo de Cooperação Técnica que deveria ser celebrado entre o MTur e o MEC no âmbito do Pronatec Turismo.

A Resolução CD/FNDE nº 23/2012 prevê que o parceiro demandante deve preencher e firmar o Acordo de Cooperação Técnica (art. 6º, IV, a), o qual estabelece, principalmente, os compromissos, dispostos em termos gerais, assumidos pelas partes. Especificações como quantitativo de vagas esperadas, cursos desejados e o município de realização dos cursos não estão dispostos nesse documento.

O Acordo de Cooperação Técnica formaliza o interesse do demandante pela oferta de cursos para que seja realizada posterior pactuação entre demandante e ofertante.

Instada, por meio da SA nº 201304536/01, de 25/01/2013, a apresentar cópia do citado acordo, a SNPDTur/MTur encaminhou por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 31/01/2013, em seu Anexo V, o Termo de Cooperação Simplificado de Descentralização Orçamentária firmado entre MTur e FNDE. Em análise ao citado Termo, constata-se que ele não corresponde ao Acordo de Cooperação Técnica disposto pela Resolução CD/FNDE nº 23/2012. A inexistência desse documento é ratificada pela SETEC/MEC por meio de comunicação eletrônica que respondeu à SA nº 201300057/001, de 25/01/2013, emitida pela Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação II. Na mensagem, o MEC informou que, no momento da verificação da conformidade da documentação, foi constatada a ausência do acordo.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, não providenciou a formalização do Acordo de



Cooperação Técnica, conduzindo sua gestão por meio de lacunas de normativos. Tal omissão contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“O Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério do Turismo e o Ministério da Educação foi encaminhado ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado do Turismo para assinatura e as providências subsequentes.”

Análise do Controle Interno

Segundo a Unidade, a formalização do acordo está em curso, contudo ainda não foi concluída.

Dessa forma, a manifestação apresentada pelo Gestor não descaracteriza a impropriedade apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar a formalização, mesmo que intempestiva, do Acordo de Cooperação Técnica MTur/MEC antes da etapa de declaração de demanda, visando à manifestação formal de interesse por vagas no âmbito do Pronatec.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidades entre os cursos de qualificação divulgados no site oficial do Pronatec Copa e aqueles aprovados pelo GECOPA.

O art. 1º, § 1º, da Resolução nº 4, de 07/03/2012, expedida pelo Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 – GECOPA, prevê que as atividades governamentais que não forem aprovadas pelo GECOPA não serão consideradas como integrantes do conjunto de ações do Governo Brasileiro para realização da Copa das Confederações e da Copa do Mundo FIFA 2014, a menos que estejam especificamente previstas em ação orçamentária destinada à realização dos eventos.

O Plano de Preparação do Turismo para a Copa do Mundo FIFA 2014, Anexo I da Resolução GECOPA nº 14, de 04/09/2012, prevê a oferta de qualificação por meio de 29 cursos, sem, no entanto, descrever quais são esses cursos. Porém, em consulta ao sítio eletrônico www.pronateccopa.turismo.gov.br, constata-se a listagem de 21 cursos para o Pronatec Copa e 48 para o Pronatec Copa na Empresa, os quais se referem aos cursos disponíveis atualmente. O Ofício nº 44/AECI/MTur, de 31/01/2013, aduz no Anexo IV os cursos já realizados, totalizando 46 cursos. Tendo em vista a divergência entre as quantidades de cursos aprovados pelo GECOPA com aqueles disponíveis/realizados, solicitou-se, por meio da SA nº 201304536/03, de 26/02/2013, que o MTur justificasse o motivo de tal descompasso e informasse as providências para o alinhamento ao Plano de Turismo aprovado pelo Grupo Executivo da Copa a respeito do número de cursos disponíveis.



Em resposta, o MTur encaminhou o Ofício nº 115/2013/AECI/MTur, de 06/03/2013, listando os 29 cursos, relacionados ao setor de Turismo, e mais 10, relacionados a idiomas, informando que esses foram os cursos oferecidos na primeira rodada da realização do Programa. Foi apresentado também por meio do Ofício nº 96/2013/AECI/MTur, de 28/02/2013 em resposta à SA nº 201304536/02, de 26/02/2013, CD com dados da primeira rodada das inscrições realizadas no *hot site* do MTur.

Cotejando a listagem dos cursos apresentada pelo Ofício nº 115/2013/AECI/MTur com as informações contidas no CD – sem considerar os cursos de línguas – pois o Anexo I da Resolução GECOPA nº 14, de 04/09/2012 não os inclui no número determinado de 29 cursos – constatou-se que alguns cursos disponibilizados na primeira rodada não estavam incluídos entre os 29 que, segundo o MTur informou por meio do Ofício nº 115/2013/AECI/MTur, foram aprovados pelo GECOPA, conforme Tabela 05 a seguir:

Tabela 05 – Cursos disponibilizados na 1ª Rodada do PRONATEC COPA que não constam da aprovação do GECOPA.

Curso	1ª Rodada – Quantidade de Inscritos no <i>hot site</i>
Recepcionista	14.648
Condutor de Visitantes	2.800
Condutor de Turismo de Aventura	2.677
Total	19.525

Fonte: Ofício nº 96/2013/AECI/MTur, encaminhado em resposta à SA nº 2013/04563/02.

Salienta-se que essa primeira inscrição no *hot site* não representa a efetiva matrícula no curso. Após essa fase, houve a pré-matrícula para confirmação de quem mantinha o interesse pela realização do curso, para, então, efetivar a matrícula. Mesmo assim, verifica-se que o MTur classificou como cursos do Pronatec Copa alguns que não estavam contemplados no Plano de Preparação do Turismo para Copa do Mundo FIFA 2014, ao disponibilizar cursos relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014 divergentes daqueles informados pelo MTur como aprovados pelo GECOPA.

A seguir estão elencados alguns cursos aprovados pelo GECOPA, conforme informado pelo MTur, que não estão listados no site oficial do Pronatec Copa e Copa na empresa, modalidades que estão contempladas dentro do Pronatec Turismo: PRONATEC COPA e COPA NA EMPRESA.

Eixo Turismo, Hospitalidade e Lazer:

- Agente de viagens;
- Auxiliar de Serviços de Hospedagem;
- Auxiliar de agenciamento de viagens;
- Chapista;
- Monitor Ambiental;

Outros cursos estão relacionados no site www.pronateccopa.turismo.gov.br, mas não constam da listagem que, segundo o MTur informou por meio do Ofício nº 115/2013/AECI/MTur, foi aprovada pelo GECOPA. São eles:

PRONATEC COPA:

- Governanta em meios de hospedagem e condutor de turismo de aventura

PRONATEC COPA NA EMPRESA:

Eixo Ambiente e Saúde:



- Agente de Limpeza Urbana;
- Atendente de Nutrição;
- Massagista;

Eixo Desenvolvimento Educacional e Social:

- Contador de Histórias;
- Francês Básico;
- Recreador;

Eixo Gestão e Negócios:

- Auxiliar Administrativo;
- Auxiliar de Faturamento;
- Auxiliar de Pessoal;
- Auxiliar de Recursos Humanos;
- Mensageiro;
- Recepcionista;

Eixo Informação e Comunicação:

- Instalador de rede de TV a Cabo e Via Satélite;
- Instalador e Reparador de Linhas e Sistemas de Telefonia;
- Programador WEB;

Eixo Produção Alimentícia

- Confeiteiro;

Eixo Produção Cultural e Design

- Operador de Áudio;
- Operador de Câmera;
- Agente Cultural
- SEGURANÇA:
- Bombeiro Civil.

No Ofício nº 115/2013/AECI/MTur, de 06/03/2013, a SNPDTur informou que o Anexo I da Resolução GECOPA nº 14 está desatualizado, reconhecendo a necessidade de encaminhamento de informações ao GECOPA a respeito das recentes alterações, com a inclusão de diversos cursos para suprir as necessidades do setor.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, não observou, na classificação de cursos oferecidos por intermédio do Pronatec Turismo, a relação de cursos de capacitação aprovados pelo GECOPA, contrariando os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:



“A esse respeito, informamos que em decorrência das dificuldades encontradas na primeira fase do Programa – PRONATEC COPA verificou-se a necessidade de alterá-lo, com vistas a aperfeiçoá-lo para suprir as necessidades do setor, de maneira a garantir a melhoria na prestação de serviços na cadeia do turismo. Com o início dos trabalhos com o PRONATEC foi verificado a necessidade de mudanças e correções na medida em que o Programa avançava e era utilizado pelo Ministério do Turismo.

Sendo assim, o Anexo I da Resolução GECOPA nº 14, de 4/9/2012, está desatualizado, sendo que foram encaminhadas as informações ao GECOPA das alterações do PRONATEC, no âmbito do Ministério do Turismo, que hoje conforme consta da Portaria MTur nº 112/2013 é denominado de PRONATEC TURISMO, tendo três vertentes: PRONATEC COPA, PRONATEC COPA na EMPRESA e PRONATEC COPA SOCIAL.

Assim, para o atingimento da meta do MTur de qualificação para a Copa 2014 e em atenção às políticas de qualificação deste Ministério, houve a necessidade de reformulação dos cursos a serem disponibilizados.

Foi encaminhado pelo Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo ao Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, o memorando nº 349/2013 – DCPAT/SNPDTur/MTur, de 9/7/2013, (Anexo 8), informando as alterações no Programa de Qualificação Profissional para melhoria da qualidade dos serviços a serem prestados aos turistas no âmbito do PRONATEC e revisão da meta para a Copa do Mundo FIFA 2014, tendo como anexos, a Nota Técnica nº 004/2013 de 8/7/2013 (Anexo 9) e apresentação do Programa com suas atualizações (Anexo 10). A SPNDTur encaminhou memorando nº 672/2013-SNPDTur ao Secretário Executivo dando ciência da necessidade de ajustes nos procedimentos do Programa e alteração da meta de ofertas de vagas, (Anexo 11). Essas informações foram encaminhadas pelo representante do MTur ao Grupo Executivo da Copa do mundo FIFA 2014 - GECOPA por meio do Ofício nº 314/2013 – SPNDTur/MTur, (Anexo 12)”.

Análise do Controle Interno

Os anexos foram apresentados pelo Gestor, identificando-se que houve comunicação ao Coordenador do GECOPA sobre a proposta de alterações do Pronatec no âmbito do MTur, por meio do Ofício nº 314/SNPDTur/MTur, de 09/07/2013. Nesse documento consta a Nota Técnica nº 004/2013 – DCPAT/SNPDTur, de 08/07/2013, que embasa as fundamentações para as modificações mencionadas. O Ofício nº 314/SNPDTur/MTur menciona que as razões expostas na Nota Técnica acarretam na revisão no Anexo I da Resolução GECOPA nº 14, de 04/09/2012.

No entanto, em análise à referida Nota Técnica, percebe-se que as propostas de revisão referem-se somente ao ajuste de metas, em virtude da ocorrência de gargalos que dificultaram o cumprimento das metas estipuladas, não havendo proposta de modificação no quantitativo de cursos a serem ministrados, nem proposta de divulgação da relação dos cursos que participariam dessa relação.

A formalização e a divulgação da pactuação desses cursos entre os órgãos envolvidos no evento da Copa do Mundo FIFA 2014 pretende evitar a disponibilização de cursos que não tenham vínculo direto com o setor turístico, como ocorreu, por exemplo, com o curso de recepcionista da área administrativa, relativo à primeira rodada do Pronatec Copa.



Recomendações:

Recomendação 1: Encaminhar proposta de alteração ao GECOPA, relacionando os cursos a serem disponibilizados pelo Pronatec Turismo, visando compatibilizar os cursos de qualificação relativos à Copa do Mundo FIFA 2014 ofertados pelo MTur com os cursos previstos e aprovados em Resolução pelo GECOPA, assim como propiciar que as capacitações em realização no âmbito do projeto estejam aderentes às necessidades do setor de Turismo para a Copa e validadas no âmbito do GECOPA.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Alcance de 49% da meta estipulada de 80.000 pessoas qualificadas no ano de 2012.

Por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 06/03/2013, a SNPDTur informou que foram qualificadas 39.392 pessoas em 2012, o que equivale a 49% em relação ao quantitativo planejado de 80 mil pessoas. Indagada a respeito do não atingimento da meta prevista, a SNPDTur apresentou diversas razões por meio do Ofício nº 115/2013AECI/MTur, de 06/03/2013.

Na primeira justificativa, o Gestor informou que as pessoas efetuavam inscrições sem que houvesse de fato interesse pela qualificação. Esse argumento vai ao encontro com a informação obtida por ocasião da visita à unidade de Tecnologia da Informação do MTur, em 29/01/2013, em que o gerente de TI afirmou que as primeiras inscrições foram abertas por meio do *hot site* do MTur como forma de levantar o quantitativo de demanda, porém os cursos e horários para cada localidade ainda não haviam sido definidos naquele momento. Por ocasião da efetiva pré-matrícula, poucas inscrições se confirmaram. Entre as razões possíveis dessa lacuna seria a indisponibilidade e a incompatibilidade de horários para os inscritos e a desistência de abertura de alguns cursos. As pessoas realizariam inscrição no *hot site* para posterior confirmação no momento da pré-matrícula, a qual seria realizada no SISTEC/MEC pelo MTur, quando então já se teriam as informações sobre a realização do curso. Não havia como os inscritos manifestarem interesse incondicional na inscrição no *hot site* se não havia definição de horários nem datas para a realização dos cursos.

A segunda razão apresentada pela SNPDTur para o baixo alcance da meta foi de que muitos cursos demandados não puderam ser atendidos pelos ofertantes, situação essa que está fora do campo de ação do MTur. A dificuldade para atender a demanda, possivelmente, só ocorre quando as informações sobre a realização dos cursos, tais como quantidade de vagas necessárias, periodicidade das aulas, carga horária diária/semanal e turnos em que há cursos disponíveis, forem apresentadas em tempo exíguo para a realização de matrícula e para o início dos cursos. Quando há programação prévia, existe a possibilidade de adequação do planejamento efetuado e de realização de ajustes.

A SNPDTur também argumenta que questões técnicas e pontuais relativas à infraestrutura da Tecnologia da Informação do MTur e dos sistemas de segurança do MEC impediram a troca de informações entre o sistema do MTur e o de pré-matrícula, operacionalizado por meio do SISTEC/MEC. Novamente a realização de análise prévia poderia ter viabilizado a integração dos dados e a realização de testes preliminares executados no SISTEC/MEC poderiam verificar a regularidade da notificação aos pré-matriculados e corrigir eventuais discrepâncias identificadas.



Ainda como argumento para a baixa execução da ação, o MTur aponta as dificuldades de liberação dos profissionais pelos empregadores e a necessidade de deslocamento dos profissionais até o local dos cursos. Tais dificuldades seriam, em parte, superadas a partir da implantação do Pronatec Copa na Empresa, com a disponibilização de um espaço no próprio local de trabalho, como sugere o Manual de Instruções do Pronatec Copa na Empresa no tópico “4”, que diz que os cursos na empresa são, em geral, ministrados no próprio local de trabalho cedido pelo empregador. A SNPDTur não cita se houve tentativa de negociação para viabilizar a realização dos cursos no local de trabalho do profissional, evitando evasão dos beneficiários.

Todas as soluções vislumbradas enquadram-se na fase de planejamento, o que indica que essas dificuldades vivenciadas na execução do programa, juntamente com a ausência de levantamento da demanda, tratado no item 1.1.1.5 deste relatório advêm de um planejamento deficiente da Administração, conduzindo ao baixo alcance de metas.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, conduziu o planejamento da ação com deficiência, acarretando falhas na execução, o que culminou com o baixo alcance das metas estipuladas. Isso contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Com relação ao não alcance da meta em 2012, já fizemos menção no Ofício nº 44/2013/AECI/MTur.

Os ajustes em decorrência da reformulação do Programa foram realizados, conforme informações do registro 1.1.1.5 e estão sendo ajustadas conforme a necessidade do Programa.”

Posteriormente, a Unidade manifestou-se em relação a cada recomendação formulada por ocasião do Relatório de Auditoria Anual de Contas Preliminar, conforme exposto adiante:

“Recomendação 1: mediante o levantamento da necessidade de qualificação que é realizado pelas Secretarias de Estado e Municipais de Turismo, passa-se para 2ª fase que é a de negociação com os ofertantes.

PRONATEC COPA na EMPRESA as demandas identificadas são ajustadas e negociadas com os ofertantes diante dos seguintes critérios para atendimento aos interessados dos donos de estabelecimentos e interessados: local do curso (preferencialmente local de trabalho do profissional a ser qualificado), periodicidade (respeito às escalas de trabalho), turnos, carga horária para a realização dos cursos.

PRONATEC COPA as demandas são apresentadas aos ofertantes que disponibilizam as vagas conforme a necessidade.

PRONATEC COPA SOCIAL as demandas são apresentadas e articuladas com os ofertantes pelo SESI-CN e a inserção das pré-matrículas serão realizadas pelas Secretarias Municipais de Turismo. Em reunião recente com



o SESI-CN e MDS ficou acertado a alteração de alguns procedimentos que deverão ser atualizados no Manual.

Recomendação 2: é realizado processo de divulgação do PRONATEC COPA na EMPRESA, com intuito de sensibilização do empresariado e sua adesão ao Programa. Um dos focos da vertente é a qualificação acontecer dentro do estabelecimento que o profissional a ser qualificado trabalha. É realizada a negociação junto com as Secretarias de Estado de Turismo e ofertantes para ajustar a melhor estrutura para a realização dos cursos.

Recomendação 3: atualmente, o SISTEC vem apresentando muitos problemas operacionais, dificultando e inviabilizando a publicação das ofertas e a inserção de pré-matrículas, causando desgastes, prejuízos e desmotivação nas Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo que hoje possuem um quantitativo elevado de pré-matrículas registradas somente na ficha de pré-matrícula e não inseridas no Sistema. A estabilidade do SISTEC é um aspecto relevante para o alcance da Meta.

Cumprir destacar que o MEC foi acionado por inúmeras vezes para propor solução aos problemas, inclusive por vias oficiais como segue, em anexo, o Ofício nº 98/2013, de 9/7/2013, (Anexo 6).”

Análise do Controle Interno

Não foram demonstrados novos fatos que pudessem descaracterizar a constatação de que foi alcançado 49% da meta estipulada de qualificações para o ano de 2012. Adicionalmente, a Unidade manifestou-se em relação a cada recomendação formulada por ocasião do Relatório de Auditoria Anual de Contas Preliminar.

Recomendações:

Recomendação 1: Negociar previamente com os ofertantes a quantidade de vagas necessária naqueles cursos de interesse do Ministério do Turismo, a periodicidade das aulas, a carga horária diária/semanal e os turnos de interesse para a realização dos cursos, a fim de que haja maior atendimento possível da demanda e o cumprimento das metas estabelecidas pelo Ministério do Turismo até julho de 2014

Recomendação 2: Promover diálogos com empresários dos setores alvo do programa, por meio de Secretarias Estaduais ou Municipais de Turismo, visando à cessão de espaço no próprio local de trabalho para realização dos cursos, no intuito de diminuir o deslocamento dos alunos aos centros de treinamento e, conseqüentemente, maximizar a efetividade da política de qualificação no turismo.

Recomendação 3: Informar à SETEC/MEC, coordenadora do SISTEC/MEC, sobre eventuais fragilidades referentes à utilização desse sistema verificadas no processo de pré-matrícula e matrícula dos interessados.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Ausência de acompanhamento do Pronatec Turismo, por parte do MTur, após as fases de captação de pré-matrículas e de matrículas.

O monitoramento e a avaliação da execução dos cursos, assim como do cumprimento da pactuação por parte dos parceiros ofertantes, está a cargo da SETEC/MEC, conforme



dispõe o art. 6º, I, 'e', da Resolução CD/FNDE nº 23/2012. Porém, o acompanhamento das ações da Bolsa-Formação do Pronatec também é atribuição do demandante, segundo o § 2º do art. 6º do mesmo normativo. Contudo, por meio de reuniões junto ao MTur, de consulta aos sites relacionados e de respostas às solicitações de auditoria, constatou-se que não há acompanhamento da execução do programa pelo Ministério do Turismo.

Em resposta à SA nº 201304536/001, por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, o órgão informou que vem realizando frequentes gestões junto ao MEC para a implantação do módulo de acompanhamento no SISTEC. Entre as expectativas está a indicação de uma equipe por parte do MTur para ser treinada pelo MEC, com vistas a iniciar o acompanhamento *in loco*.

Durante reunião realizada em 23/04/2013 com a equipe do DCPAT/SNPDTur, verificou-se dificuldade do MTur em proceder ao monitoramento frente à ausência de relatórios de frequências dos cursos de qualificação no Sistema SISTEC, disponibilizados pelo MEC e/ou ofertantes. Outro ponto abordado na reunião se referiu à ausência de fiscalização "in loco", por parte do MTur, dos cursos ministrados com foco no setor turístico, bem como a deficiência de interlocução de informações entre o MEC e os demandantes, quanto à realização de fiscalizações, porventura, realizadas pelo primeiro agente.

Essas informações indicam que, um ano após o início do Pronatec Copa, agora denominado Pronatec Turismo, não houve implantação de sistemática de acompanhamento suficiente por parte do MTur. É certo que a operacionalização do programa está sob a responsabilidade do MEC, mas o MTur não pode se abster de realizar o monitoramento do resultado, pois é o responsável pelas ações voltadas à qualificação dos profissionais do setor de Turismo para atender ao evento Copa do Mundo FIFA 2014 e alavancar o setor de turismo.

Outra dificuldade identificada é a ausência de normativos específicos a respeito das vertentes do Pronatec Turismo que tratem das formas de monitoramento afetas ao MTur. Indagada a respeito da base legal que rege as modalidades do Pronatec Turismo, mediante a SA nº 201304536/01, a SNPDTur informou, por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, de 31/01/2013, que utiliza somente a Lei nº 12.513/2013 (que instituiu o Pronatec) e a Portaria GM/MTur nº 348, de 13/11/2012, a qual define as ações de qualificação profissional complementares às ofertadas pelo Pronatec Copa e pelo Pronatec Copa na Empresa, mas esse normativo não trata especificamente das modalidades do Pronatec Turismo e aquele trata das normas gerais referente ao Pronatec.

Ratificando a ausência de monitoramento, o Anexo I do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur não forneceu indicadores de desempenho, conforme havia sido solicitado.

Causa

Ausência de normativos específicos que tratem das vertentes do Pronatec Turismo, definindo estratégia e procedimentos de monitoramento, controle e avaliação.

Adicionalmente, no momento do planejamento, não houve previsão de sistemática de acompanhamento e de avaliação do programa. Tal situação é atribuída ao(à) Diretor(a) do Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo da



SNPDTur, e configura descumprimento aos incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Os relatórios de frequência dos cursos de 2012 não foram disponibilizados pelo MEC na data informada de 30 de março de 2013 para o devido acompanhamento do andamento dos cursos. Hoje solicitamos as informações de frequência mediante documento oficial, o repasse dessas informações não é pontual, o que nos gera expectativa para atender as solicitações de imprensa, órgãos de controle e demais entidades das quais somos questionados sobre o assunto.

Na Portaria 112/2013 já constam a nomenclatura PRONATEC TURISMO, suas vertentes e descrições dos objetivos de cada uma delas.

Além disso, os Manuais do PRONATEC COPA e PRONATEC COPA na EMPRESA e COPA SOCIAL especificam a abrangência das vertentes e a atuação das unidades demandantes adjuntas (Secretarias Municipais e de Estado de Turismo).

Cumprir informar que o DCPAT está elaborando Portaria com os procedimentos e rotinas de monitoramento, indicadores de desempenho, controle e avaliação da execução da prestação de serviços do PRONATEC TURISMO, estabelecendo critérios para fiscalização in loco para os cursos e para a utilidade e mensuração para o Programa.

Destacamos, também, a evolução dos módulos de acompanhamento do SIPROTUR – Sistema de Acompanhamento do PRONATEC COPA na EMPRESA, que disponibiliza módulos com funcionalidades para análise de turmas criadas nos estados com o quantitativo de alunos, estabelecimentos, ofertantes, data de início dos cursos, andamento das turmas. O Sistema está passando por evoluções para atender com mais efetividade as necessidades do Programa, hoje, encontra-se em teste as funcionalidades de extração de relatórios de ofertas e dos estabelecimentos participantes do Programa. Pretende-se estender as funcionalidades do Sistema também para atender o PRONATEC COPA.”

Análise do Controle Interno

O Gestor relatou a dificuldade em receber os relatórios de frequência, os quais devem ser disponibilizados pelo MEC. Verifica-se o esforço da Unidade em obter essa documentação por meio de reiteradas solicitações.

Além disso, outra medida informada diz respeito à elaboração, a qual está em curso, de Portaria com os procedimentos e rotinas de monitoramento, indicadores de desempenho, controle e avaliação da execução da prestação de serviços do Pronatec Turismo.

Destaca-se, também, as atualizações que vêm sendo executadas nos módulos de acompanhamento do SIPROTUR – Sistema de Acompanhamento do Pronatec Copa na Empresa.



Todavia, o MTur, enquanto órgão responsável pelas iniciativas relacionadas ao Pronatec Turismo, deveria atuar como órgão de controle primário na sua execução. No entanto, por mais que a política seja de cunho transversal, não foram comprovadas as realizações de fiscalizações por parte da SNPDTur (por meio da análise de documentos e/ou “in loco”) em relação à execução dos cursos de qualificação com vistas a beneficiar a área de turismo no País. Sendo assim, o acompanhamento da política pública mostrou-se insatisfatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetuar gestão articulada junto ao MEC no sentido de disponibilizar, tempestivamente em seus sistemas, os relatórios de frequências dos alunos matriculados nas áreas concernentes ao setor turístico.

Recomendação 2: Elaborar e dar publicidade a normativos que descrevam de forma detalhada as funções do Ministério do Turismo, no que couber, atinente ao monitoramento, ao controle e à avaliação da prestação de serviço no âmbito do Pronatec Turismo, inclusive quanto aos critérios para fiscalização “in loco” da realização dos cursos.

Recomendação 3: Formular procedimentos e rotinas de monitoramento, de controle e de avaliação do Pronatec Turismo, sob responsabilidade do MTur, em acréscimo àquela sob responsabilidade da SETEC/MEC

Recomendação 4: Elaborar indicadores de desempenho que atendem aos critérios de utilidade e de mensurabilidade para monitoramento, controle e avaliação do Pronatec Turismo.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Deficiência de transparência quanto à divulgação das ações em realização no âmbito do Pronatec Turismo.

Em consulta ao sítio eletrônico www.pronateccopa.turismo.gov.br nos meses de dezembro/12 e janeiro/13, constatou-se que as inscrições para cursos do programa foram suspensas em 31 de julho, conforme Figura 01 adiante.

Figura 1 – Situação da inscrição dos cursos Pronatec Copa em dezembro/2012 e janeiro/2013

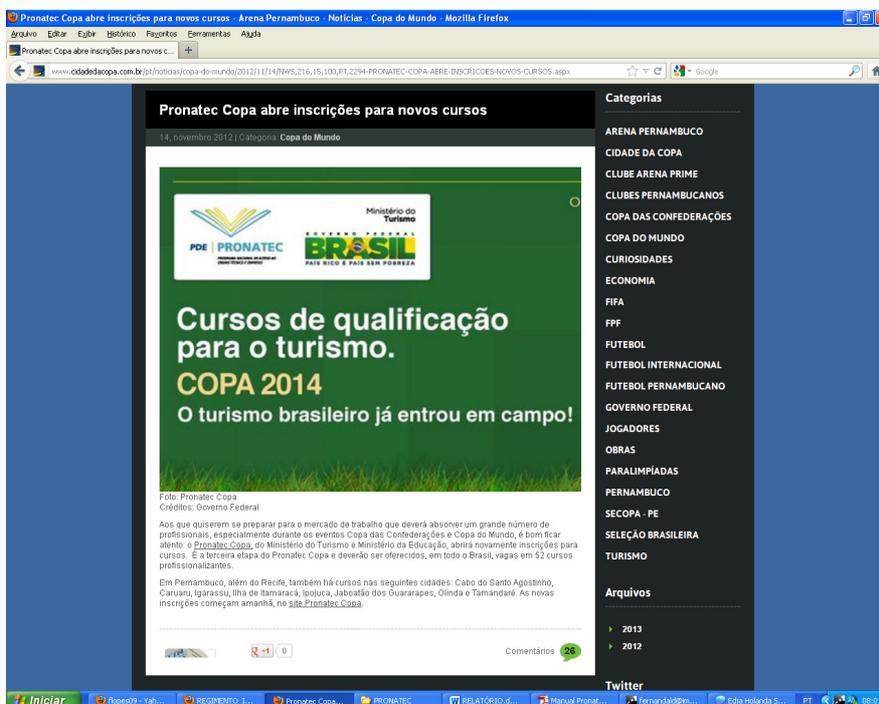




Fonte: <http://pronateccopa.turismo.gov.br/pronatec/hotsite/index.html>, acesso em 20/12/2012 e 10/01/2013

No entanto, foi identificada notícia datada de 14/11/2012 a respeito da realização de 52 cursos profissionalizantes no âmbito do Pronatec Copa destinados ao estado de Pernambuco, indicando que as inscrições começariam no dia posterior, 15/11/2012, na página eletrônica do Pronatec Copa, conforme Figura 02 a seguir:

Figura 2 – Notícia a respeito da disponibilização de cursos no âmbito do Pronatec Copa no Estado de Pernambuco



Fonte: <http://www.cidadedacopa.com.br/pt/noticias/copa-do-mundo/2012/11/14/NWS,216,15,100,PT,2294-PRONATEC-COPA-ABRE-INSCRICOES-NOVOS-CURSOS.aspx>, acesso em 15/01/2013



As informações estão desencontradas, pois se estes cursos foram realizados, não houve divulgação por meio do *site* www.pronateccopa.turismo.gov.br, tendo em vista a informação de que as matrículas estavam suspensas desde 31/07/2012.

Em resposta à SA nº 201304536/01, mediante Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, a SNPDTur informou que a demanda já havia sido captada quando do período anterior de inscrições e os interessados ficaram cadastrados no banco de dados do MTur, o que contradiz o informativo do *site* www.cidadedacopa.com.br de que as inscrições começariam, no Estado de Pernambuco, no dia posterior, na página eletrônica do Pronatec Copa, ou seja, em 15/11/2012.

Em consulta ao Sistema de Pré-Matrículas do Pronatec – SSP foram verificadas matrículas em outros cursos no segundo semestre de 2012, porém, conforme a Figura 01 apresentada, o site esteve inoperante para inscrições desde junho/2012 até janeiro/2013.

Em 13/03/2013, nova consulta foi realizada no sítio eletrônico do Pronatec Copa. A página eletrônica oferecia uma relação de perguntas e respostas sobre o programa. Em relação à reabertura de inscrições para o Pronatec Copa há a seguinte informação: “quando as datas estiverem definidas, serão divulgadas no site do programa www.pronateccopa.turismo.gov.br e no site do www.turismo.gov.br”.

As informações do *site* foram acompanhadas de 01/01/2013 a 13/03/2013. Durante esse período, não houve divulgação sobre a realização de cursos. A página eletrônica limitou-se a informar a carga horária, a escolaridade mínima e a atividade desempenhada pelo respectivo profissional, mas não havia informação sobre data, período e local de realização dos cursos. Porém, em consulta ao SSP, foram constatados registros de matrículas no ano de 2013 para cursos referentes à demanda do Ministério do Turismo, não relacionados ao Pronatec Copa na Empresa. Como exemplo, cita-se o curso de Inglês Aplicado a Serviços Turísticos, ofertado no Distrito Federal pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, com data de início prevista para 25/03/2013. Também não foram identificadas informações referentes a esse curso na página eletrônica www.pronatec.mec.com.br/inscricao.

A decisão quanto à manutenção das inscrições por meio do sítio eletrônico www.pronateccopa.turismo.gov.br deve ser avaliada, considerando os problemas de operabilidade entre o sistema do MTur e o de pré-matrícula do SISTEC/MEC, conforme relatou a SNPDTur no Ofício nº 115/2013/AECI/MTur, de 06/03/2013. Porém, informações sobre a realização dos cursos deveriam estar disponíveis, como dispõe o próprio site, direcionando o interessado para realizar sua inscrição no *site* apropriado.

Por fim, ressalta-se que no sítio eletrônico www.pronateccopa.turismo.gov.br também não havia transparência acerca da divulgação, do recrutamento e da seleção dos candidatos. Não foram divulgados, por exemplo, os critérios objetivos de seleção para cada curso disponibilizado. Havia apenas informação sobre a escolaridade mínima exigida.

Estas situações indicam deficiência de transparência quanto à divulgação das ações de capacitação no âmbito do Pronatec Turismo, dificultando a efetividade quanto ao alcance do público alvo, bem como o acompanhamento e o controle das ações em desenvolvimento.



Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, deixou de inserir no sítio eletrônico oficial do Pronatec Turismo informações importantes relacionadas à transparência das ações a ele vinculadas. Tal conduta contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Não é mais realizado inscrições via hot site, após reformulação do Programa em novembro de 2012, passou-se a trabalhar com as Secretarias de Estado de Turismo na vertente PRONATEC COPA na EMPRESA, que visa o aperfeiçoamento das pessoas que já atuam no setor do turismo. Todo o processo de divulgação, mobilização, negociação de vagas com ofertantes e prazos para início dos cursos são realizados sistematicamente e de forma cíclica, a inserção das pré-matrículas acontecem quando da organização de toda a estrutura para que os cursos sejam iniciados. Não existe um período fixo estabelecido para essa fase.

A partir do dia 13 de maio começamos a divulgação para o público em geral, da vertente do PRONATEC COPA. O site informou que as pré-matrículas nas Secretarias Municipais estariam disponíveis do dia 13 de maio a 7 de junho de 2013. Prorrogamos o período para até 28 de junho de 2013 para as cidades que tinham vagas disponíveis para pré-matrículas. São elas: Fortaleza/CE, São Luis/MA, Recife/PE, Goiânia/GO, Diamantina/MG e Maceió/AL.

As informações encontradas no site www.cidadedacopa.com.br não são de responsabilidade do MTur. Apesar de constar o nome do MTur e logomarca do Governo Federal não há indícios de que as informações foram repassadas pela Assessoria de Comunicação do MTur que confirmariam a afirmação de que haveria cursos disponíveis em Pernambuco pelo PRONATEC COPA. Além disso, houve tentativa de consulta no dia 2 de julho de 2013 às 19h15 no site apontado e ao digitar o referido endereço há redirecionamento a outro site: www.itaipavaarenapernambuco.com.br.

As matrículas realizadas no 2º semestre de 2012 referem-se ao PRONATEC COPA de pessoas que haviam sido captadas anteriormente na 1ª fase do Programa. Como no exemplo citado o curso de Inglês Aplicado a Serviços Turísticos estava disponível à época. Não existem mais inscrições por meio do site www.pronateccopa.turismo.gov.br, haja vista os problemas operacionais de comunicação entre o site do MTur e o SISTEC/MEC, já mencionados no Ofício n.º 44/AECI/MTur, portanto, todas as inscrições do PRONATEC COPA são realizadas pelas unidades demandantes, isto é, as Secretarias Municipais de Turismo.

Com relação à transparência acerca da divulgação dos cursos, hoje extraímos do SISTEC, relatórios com informações a cerca de pactuação de vagas nas cidades contempladas e os prováveis cursos a serem ofertados. Essa oferta é mediante demanda levantada e apresentada ao ofertante para que este disponibilize os cursos de qualificação profissional solicitado por cada município. Uma vez que essas informações dependem de cronograma da rede ofertante ao qual o MTur só tem acesso depois de criadas as turmas no SISTEC e não há tempo hábil nem pessoal para fazer uma atualização manual, complexa e constante das informações a serem inseridas no site que são voláteis, pois mudam com muita frequência, ou seja, no mesmo dia



podemos ter na parte da manhã vagas para um determinado curso e a tarde essas vagas já terem sido preenchidas. Essas informações também já foram relacionadas no item 1.1.1.9.

Informações sobre recrutamento e seleção dos candidatos, encontram-se disponível na página www.pronateccopa.turismo.gov.br. Com relação ao PRONATEC COPA, a informação de que o candidato deve ter 18 anos e residir em uma das 120 cidades contempladas no programa também constam do site.

Por fim, existe a ordem de chegada para realização de matrículas como critério de seleção e garantia de participação no curso pretendido, conforme já mencionado no registro 1.1.1.4. Não há outros critérios de seleção de candidatos, basta que o interessado procure o órgão municipal de turismo e atenda os requisitos de escolaridade e idade.”

Análise do Controle Interno

A questão sobre a deficiência de publicidade da disponibilidade de cursos concentra-se no fato de que o site www.pronateccopa.turismo.gov.br não apresenta informações suficientes. Tendo em vista que a página eletrônica constitui o primeiro contato realizado pelos interessados, é importante a disponibilização de informações básicas a respeito do funcionamento do programa.

Diante das dificuldades apresentadas pelo Gestor a respeito da inserção de informações mais detalhadas sobre a execução dos cursos, em virtude de que a informação sobre oferta de cursos depende de cronograma da rede ofertante, ao qual o MTur só tem acesso depois de criadas as turmas no SISTEC, deve-se, no mínimo indicar, na página eletrônica do Pronatec Turismo, o(s) local(is) e o(s) telefone(s) em que essas informações estarão disponíveis.

A Unidade informou que as inscrições são realizadas no âmbito das Secretarias Municipais de Turismo, as quais estão mais próximas do cidadão, podendo esclarecer dúvidas e direcionar os interessados para realização de inscrições.

Assim, nesse contexto, não se pretende recomendar a instituição de processos, cujos custos excedam os benefícios, mas sim indicar a inserção, no sítio eletrônico, de informações básicas que podem ser divulgadas com mais facilidade e mais transparência, para uso dos cidadãos interessados em se qualificar.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas visando fomentar a transparência das ações vinculadas ao Pronatec Turismo, por meio da inserção, no sítio eletrônico oficial, de informações acerca de sua execução, como: critérios para seleção dos beneficiários; local onde realizar a inscrição; cursos, por localidade, que já foram executados; o número de pessoas beneficiadas, tendo como base o número de concluintes por curso e por localidade; o custo dos cursos ofertados; e demais informações que possam ser consideradas úteis para os interessados.



1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de política para alocação dos concluintes em atividades relacionadas ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.

Os dados obtidos indicam que não há estratégia para se buscar a ocupação efetiva dos participantes dos cursos e para direcionar essa mão de obra para áreas voltadas a atender ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, gerando risco de se perder a efetividade das ações desenvolvidas.

A SNPDTur informou por meio de resposta à SA nº 201304536/01, por meio do Ofício nº 44/2013/AECI/MTur, que, em 2013, as Secretarias de Turismo terão a tarefa de fazer levantamentos junto a empresários e associações representativas do setor sobre a necessidade de mão-de-obra no mercado de trabalho local relacionado ao turismo. Mas não esclarece como se dará essa absorção. Seria interessante que os empresários pudessem recorrer a um banco de cadastro dos concluintes. Ao que parece, o levantamento citado pela SNPDTur não irá impactar no sucesso do programa se os empresários não tiverem um meio acessível para encontrar os concluintes.

O site “portal2014.org.br” disponibiliza o cadastro de voluntários para trabalhar na Copa do Mundo FIFA 2014, funcionando como um exemplo de iniciativa que poderia ser adotada para maior efetividade do programa.

Na mesma linha de atuação foi criado o Programa Brasil Voluntário, visando à criação de cadastro de voluntários para auxiliar turistas, a população e a imprensa durante os megaeventos, atuando em áreas de fluxo de pessoas, pontos turísticos e festas públicas, conforme divulgado no sítio eletrônico do Ministério do Turismo em 22/01/2013.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, contrariou os incisos III e IV do art. 77 da Estrutura Regimental do MTur pela ausência de coordenação visando à maior efetividade do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“O MTur fará proposição ao Ministério do Trabalho da viabilidade de se realizar um Acordo entre as partes para que o público qualificado pelo PRONATEC COPA sejam encaminhados às vagas de trabalho destinadas ao setor de turismo. Ademais, irá estabelecer uma base de informações acessível às Associações do setor para atender à necessidade de contratação de profissionais, de maneira a buscar a inserção dos alunos concluintes no mercado de trabalho.”

A alocação dos concluintes no mercado de trabalho do setor turismo constará da Portaria que está em elaboração, a qual irá normatizar os procedimentos do PRONATEC TURISMO.”



Análise do Controle Interno

As informações prestadas pelo Gestor demonstram o empenho em viabilizar a inserção dos concluintes no mercado de trabalho, mas a medida ainda precisa ser efetivada.

Recomendações:

Recomendação 1: Disponibilizar aos setores potencialmente beneficiários do Pronatec Turismo, que tenham estabelecimentos localizados nas cidades-sede e entorno da Copa do Mundo FIFA 2014, o cadastro dos concluintes dos cursos do Pronatec Turismo como forma de favorecer a alocação dessas pessoas, quando da sua necessidade.

2 Turismo

2.1 Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos

Esportivos

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação 14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos

Trata-se da Ação 14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos, do Programa 2076 – Turismo, cuja finalidade é dotar os destinos de infraestrutura turística adequada, com o fim de garantir a qualidade dos produtos e serviços turísticos quando da realização dos megaeventos esportivos. A forma de implementação da Ação é descentralizada, por meio de contrato de repasse e/ou convênio com os Estados, Distrito Federal, Municípios e consórcios públicos. O montante de recursos executados na Ação, no exercício de 2012, está discriminado na Tabela 06 a seguir:

Tabela 06: Ação 14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos.

Ação Governamental	Despesa Executada *	% da Despesa Executada na Ação em relação à Despesa Executada do Programa
Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos	R\$ 2.668.222,80	1,45 %

Fonte: Relatório de Gestão 2012, da SNPDTur.

*Foi considerado o momento da liquidação como o fato gerador da despesa executada.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Elevado número de Contratos de Repasse de apoio à Infraestrutura Turística voltados a intervenções vinculadas à Copa do Mundo FIFA 2014 em cláusula suspensiva e/ou sob liminares judiciais no final do exercício de 2012.



Os Contratos de Repasse firmados no âmbito do Ministério do Turismo são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, que atua como mandatária.

A proximidade dos grandes eventos esportivos como a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014 ensejou a celebração de Contratos de Repasse vinculados ao apoio à infraestrutura turística em cidades-sede, em seu entorno e em destinos indutores do turismo selecionados. Diante disso, foi incluída no escopo do presente trabalho a análise referente à gestão da execução desses Contratos de Repasse, considerando-se, especialmente, o critério da relevância dos eventos mencionados.

Registra-se que o normativo do Ministério, vigente, que define as regras e os critérios para o repasse voluntários de recursos, no âmbito do Ministério do Turismo, é a Portaria GM/MTur nº 112, de 27/05/2013, que revogou a Portaria GM/MTur n.º 112, de 09/03/2012. Os referidos normativos estabelecem os procedimentos para que os entes federados apresentem propostas de projetos de apoio à infraestrutura turística para os grandes eventos esportivos, bem como prevê o uso de cláusulas suspensivas em situações excepcionais. O instituto da cláusula suspensiva pode condicionar a eficácia do Contrato de Repasse ao atendimento de pendências documentais, apresentação de projetos técnicos, dentre outros.

Das análises efetuadas, verificou-se que as propostas dos projetos foram apresentadas por todos os Estados que sediarão a Copa das Confederações FIFA 2013 e a Copa do Mundo FIFA 2014: Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e São Paulo. Registre-se que destes, apenas Bahia, Ceará, Distrito Federal, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro sediarão tanto a Copa das Confederações FIFA 2013, quanto a Copa do Mundo FIFA 2014.

Assim, em 22/02/2013, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201301153/02 ao Ministério do Turismo, requisitando informações acerca da situação atual dos Contratos de Repasse de infraestrutura turística relacionados à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014.

De acordo com a resposta apresentada por meio do Ofício nº 95/2013/AECI/MTur, de 28/02/2013, que encaminhou o Memorando nº 121/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, de 26/02/2013, foi identificado que existem atualmente 36 Contratos de Repasse firmados no âmbito da Ação de Apoio à Infraestrutura Turística para grandes Eventos Esportivos.

De posse dessa informação, foi verificado à época que, dos 36 Contratos, 31 apresentaram cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais, ou seja, 86,11 % do total.

Posteriormente, foi realizada nova consulta, em 03/06/2013, no Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (SIACOR), do próprio MTur, e no Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV). A Tabela 07 a seguir resume as principais informações do levantamento realizado:



Tabela 07: Situação atual dos Contratos de Repasse vigentes alinhados à Ação Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos.

UF	Siconv /Contrato de Repasse	Objeto	Situação atual do Contrato	Assinatura	Término previsto da cláusula suspensiva
DF	769576/2012	Aquisição de duas unidades móveis tipo van para uso na Fifa Fan Fest e no Estádio Nacional de Brasília	Normal – Em execução	19/10/2012	-
DF	770549/2012 387176-92	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	19/10/2012	19/04/2013
DF	769577/2012	Acessibilidade nos atrativos turísticos (projeto)	Normal - Em execução	19/10/2012	-
AM	770352/2012 386611-44	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Normal - Em execução	19/10/2012	-
RJ	770396/2012 386791-20	Acessibilidade nos atrativos prioritários	Normal - Em execução	05/07/2012	-
RS	769543/2012 385248-16	Sinalização turística nos principais acessos à cidade de Porto Alegre	Normal - Em execução	27/11/2012	-
BA	769536/2012 385253-93	Sinalização Turística nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	18/10/2012	18/04/2013
BA	769537/2012 385252-89	CATs: Implantação de 35 módulos portáteis de informações turísticas	Cláusula Suspensiva	18/10/2012	18/04/2013
BA	769538/2012 385251-75	Acessibilidade nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	06/11/2012	06/05/2013
CE	775925/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários (Zonas 1 e 2)	Cláusula Suspensiva	30/11/2012	30/05/2013
MT	769912/2012	Implantação de novos CATs e aquisição de dois CATs móveis	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	21/12/2012	21/06/2013
MT	769914/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	21/12/2012	21/06/2013
MT	770351/2012	Acessibilidade nos atrativos turísticos prioritários	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	21/12/2012	21/06/2013
MG	770387/2012 386797-86	Implantação de novo CAT no Edifício Tancredo Neves (Rainha da Sucata)	Cláusula Suspensiva	23/11/2012	23/05/2013
MG	770393/2012	Reforma de CATs existentes e implantação de novos CATs no Terminal Rodoviário e no Aeroporto de Confins	Cláusula Suspensiva	04/10/2012	04/04/2013
MG	770397/2012 386790-16	Adequação de CATs existentes na rota das grutas de Lund	Cláusula Suspensiva	23/11/2012	23/05/2013
MG	770550/2012	Sinalização turística na Rota das Grutas de Lund	Cláusula Suspensiva	23/11/2012	23/05/2013
MG	769535/2012 385254-06	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	23/11/2012	23/05/2013
PE	769528/2012 385255-11	Sinalização turística nos municípios de Recife, Olinda e São Lourenço da Mata	Cláusula Suspensiva	01/11/2012	01/05/2013



PE	769545/2012 385287-95	Acessibilidade nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	01/11/2012	01/05/2013
PE	769907/2012 386417-81	Reforma dos CATs existentes e implantação de novo CAT no bairro da Bomba do Hemetério	Cláusula Suspensiva	31/10/2012	01/05/2013
PR	769541/2012 385249-20	Implantação de 3 novos CATs em Foz do Iguaçu	Cláusula Suspensiva	28/11/2012	28/05/2013
PR	769548/2012 385246-99	Construção de novo CAT no Jardim Botânico	Cláusula Suspensiva	19/11/2012	19/05/2013
PR	769549/2012 385245-85	Acessibilidade no entorno das estações “tubo” próximas aos pontos turísticos	Cláusula Suspensiva	19/11/2012	19/05/2013
PR	769550/2012 385286-81	Acessibilidade na região do Batel, com ênfase na Praça Espanha	Cláusula Suspensiva	19/11/2012	19/05/2013
PR	769551/2012 385244-70	Acessibilidade nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	19/11/2012	19/05/2013
PR	769575/2012 385243-66	Acessibilidade: construção de equipamento urbano para apoio aos atrativos do entorno da Praça Carlos Gomes	Cláusula Suspensiva	19/11/2012	19/05/2013
PR	770072/2012 389842-97	Instalação de novo PIT no Aeroporto Afonso Pena e aquisição de PIT móvel	Cláusula Suspensiva	28/11/2012	28/05/2013
RJ	769546/2012 385247-02	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Cláusula Suspensiva	05/07/2012	05/01/2013
RJ	769916/2012 386413-43	Implantação de 5 novos CATs	Cláusula Suspensiva	05/07/2012	05/01/2013
RN	769529/2012 385284-62	Sinalização turística nos atrativos prioritários	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	04/12/2012	04/06/2013
RN	769579/2012 385277-70	Aquisição de 4 CATs móveis para uso	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	04/12/2012	04/06/2013
RN	770441/2012 386801-47	Acessibilidade nos atrativos prioritários.	Sob liminar judicial e cláusula suspensiva	04/12/2012	04/06/2013
RS	769524/2012 385256-25	Reforma de dois CATs existentes em Porto Alegre e implantação de 9 CATs na linha de fronteira.	Cláusula Suspensiva	29/10/2012	29/04/2013
RS	769542/2012 385288-08	Implantação da Casa Mercosul do Turista e Reforma do CIT do Centro Histórico	Cláusula Suspensiva	27/11/2012	27/05/2013
SP	769580/2012	Implantação de 5 novos CATs	Cláusula Suspensiva	10/12/2012	Não informado

Fontes: Ofício nº 95/2013/AECI/MTur, de 28/02/2013, que encaminhou o Memorando nº 121/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, de 26/02/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201301153/02, de 22/02/2013; consultas realizadas em 03/06/2013 no Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse do MTur (SIACOR) e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (Siconv).

Na mesma oportunidade em que foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 201301153/02, de 22/02/2013, esta Controladoria solicitou ao Ministério do Turismo que justificasse os motivos pelos quais os Contratos de Repasse relacionados à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014 estavam sob efeito de



cláusulas suspensivas e/ou de liminares judiciais.

Na resposta apresentada por meio do Ofício nº 95/2013/AECI/MTur, de 28/02/2013, que encaminhou o Memorando nº 121/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, de 26/02/2013, e no sítio eletrônico do MTur, foi informado que os Contratos de Repasse relacionados encontravam-se em cláusula suspensiva devido a pendências na apresentação e/ou na análise da documentação de engenharia (projetos e planilha orçamentária), ou sob liminar judicial devido a pendências na apresentação e/ou análise da documentação de engenharia e no Cadastro Único de Convênios (CAUC). Informou, ainda, que o MTur adotou as seguintes providências com vistas a dar continuidade à execução dos contratos: reuniões periódicas nas dependências do MTur com os Tomadores; reuniões periódicas nas “cidades-sede” com os Tomadores e com a Caixa Econômica Federal; comunicações periódicas aos Tomadores solicitando agilidade/prioridade nos contratos; e, comunicação à Caixa Econômica Federal solicitando prioridade nas análises.

Em que pese a indicação de providências por parte da SNPDTur, verifica-se que as medidas adotadas não apresentaram, até o momento, a efetividade esperada, haja vista o elevado número de Contratos de Repasse em cláusula suspensiva ou sob liminar judicial conforme registros do Sistema Siconv, em 03/06/2013, a despeito de já terem expirado os prazos para a solução de suas pendências.

Adicionalmente, observou-se que as ações adotadas pela SNPDTur, a fim de evitar ou minimizar tal situação, não foram suficientes para atualizar a condição de pendências de alguns Contratos de Repasse e, conseqüentemente, diminuir a quantidade de transferências nessas condições.

Assim, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201306215/11, de 04/06/2013, requisitando informações a respeito das principais dificuldades que têm implicado na ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de Repasses sob a responsabilidade da SNPDTur, bem como informações de quais medidas preventivas a SNPDTur vem adotando a fim de detectar os riscos de paralisação dos Contratos relacionados aos Grandes Eventos Esportivos.

Em resposta apresentada por meio do Ofício nº 463/2013/AECI/MTur, de 11/06/2013, que encaminhou o Memorando nº 548-2013/SNPDTur, de 10/06/2013, foi informado que as principais dificuldades relacionadas à ocorrência de cláusulas suspensivas são: carência de técnicos nas Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo (arquitetos, engenheiros, orçamentistas, etc); dependência de técnicos para elaboração de documentos técnicos (projetos, termos de referência); desconhecimento de procedimentos, requisitos e legislação correlata; e demora na liberação do Termo de Cessão de espaço nos aeroportos para a implantação dos CAT.

Complementa, ainda, que:

“Devido à inexistência da figura do interveniente executor no SICONV, excluído pelo Ministério do Planejamento, houve a necessidade de sub-rogação dos Contratos, pois muitas Secretarias de Turismo não têm competência legal para executar as obras.”

Em que pese a resposta da SNPDTur, registra-se que o elevado número de contratos de repasse em cláusulas suspensivas ao final do exercício de 2012 está em desacordo com o prescrito na Portaria GM/MTur nº 112, de 09/03/2012, vigente durante o exercício financeiro de 2012, que orienta o uso de cláusulas suspensivas somente em situações



excepcionais, não como regra: “o uso de cláusula suspensiva deverá ser utilizada em condições excepcionais, com a devida justificativa pela área técnica responsável”. Assim, verifica-se falta de razoabilidade no elevado número de Contratos de Repasse sob cláusulas suspensivas.

Por fim, frisa-se que o atraso na execução dos objetos dos Contratos de Repasse, devido a cláusulas sob efeito suspensivo e liminares judiciais, é potencial causador de atrasos e prejuízos na implementação das ações de infraestrutura turística voltadas à Copa das Confederações FIFA 2013, cujo início ocorreu em 15/06/2013, bem como à Copa do Mundo FIFA 2014.

Os objetos dos Contratos de Repasse voltados a ações de adequação de infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos são adstritos à Acessibilidade, aos Centros de Atendimento ao Turista e à Sinalização Turística. Portanto, deveriam servir para o apoio do setor turístico, tanto para a Copa das Confederações FIFA 2013 quanto para a Copa do Mundo FIFA 2014. No entanto, diante da deficiência de planejamento e da incidência de grande quantitativo de cláusulas suspensivas relacionadas aos Contratos de Repasse, constatou-se que os produtos relacionados ao setor turístico não estiveram disponíveis à época da Copa das Confederações FIFA 2013 e, ainda, têm o risco de não estarem totalmente finalizados até o início da Copa do Mundo FIFA 2014.

Caso os objetos dos contratos de repasse já estivessem finalizados, poder-se-ia evitar a duplicidade de esforços e de dispêndios por outros entes federativos e garantir a efetividade das políticas públicas convergentes aos grandes eventos esportivos a ocorrerem no País.

Causa

As medidas adotadas pelo Coordenador-Geral de Acompanhamento e Fiscalização da SNPDTUR/MTur, bem como pelo Diretor do Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU) junto à mandatária Caixa Econômica Federal não foram suficientes para evitar ou minimizar o elevado número de cláusulas suspensivas, o que pode prejudicar a execução dos objetivos previstos e atrasar a entrega dos objetos propostos.

Manifestação da Unidade Examinada

O DIETU, por meio do Memorando nº 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, informou que, em relação à celebração, por parte do MTur, de contratos de repasse com cláusula suspensiva como exceção e não regra:

“Os entes federativos envolvidos nas ações de preparação para os grandes eventos esportivos não dispunham, à época da celebração dos contratos, no exercício de 2012, de projetos básicos e/ou executivos para as obras definidas, restando ao MTur aceitar a inclusão da elaboração dos projetos entre as metas dos referidos contratos”.

Segundo o Gestor, a orientação, seguida pelo MTur, de fixar prazos para cumprimento de etapas de execução dos contratos de repasse, foi proposta pelo GECOPA, quando da rodada de reuniões de avaliação das ações de preparação do Brasil para a Copa das Confederações FIFA 2013, promovida no período de 10/07 a 12/07/2013, no Ministério do Esporte.



De acordo com o Gestor, o MTur encaminhou aos entes federativos envolvidos o Ofício Circular nº 258/2013/DIETU/SNPDTur, de 06/06/2013, solicitando a confirmação, até o dia 30/06/2013, da relação de quais obras programadas dispõem de projeto básico ou executivo para pronta licitação, para fins de cadastro no SICONV e de contratação imediata, sem condições suspensivas, sob pena de substituição por outras obras constantes da carteira de demandas do MTur. Com base nas respostas, já encaminhadas pelos entes federativos, o MTur proporá ao GECOPA reprogramação das ações a serem executadas à conta do Orçamento Geral da União de 2013.

Tais obras, de acordo com o DIETU, são de curto prazo de execução, tendo período médio de conclusão de no máximo 6 (seis) meses, possibilitando a contratação no presente exercício e a conclusão até maio de 2014.

Complementa o Gestor, informando que:

“Os contratos celebrados mediante decisões liminares estão relacionados com restrições fiscais dos entes federativos que recorreram judicialmente da decisão de não formalizar contratos, pela mandatária, sendo determinado, pela Justiça Federal, a contratação, independente da vontade do Ministério do Turismo”.

Os novos prazos acertados pelo MTur com o GECOPA estão definidos na Tabela 08, apresentada a seguir:

Tabela 08: Nova Programação das Obras de Infraestrutura Turística referentes à Copa do Mundo de 2014

Cidade	Tipologia de Ação	Proposta	Data da Conclusão do Projeto	Data de Lançamento do Edital	Data de Início da Obra	Data da Conclusão da Obra
Belo Horizonte	CAT	009303/2012	Jul/2013	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	CAT	004208/2012	Jun/2013	Jul/2013	Out/2013	Jun/2014
	CAT	008139/2012	Jul/2013	Ago/2013	Out/2013	Mai/2014
	Sinalização	008130/2012	Jun/2013	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	Sinalização	007432/2012	Concluído	Ago/2013	Out/2013	Mai/2014
Brasília	CAT	020432/2012	Concluído	Em licitação	Ago/2013	Dez/2013
	Sinalização	008012/2012	Concluído	Ago/2013	Ago/2013	Fev/2014
Cuiabá	Acessibilidade	008254/2012	Set/2013	Set/2013	Jan/2014	Mai/2014
	CAT	008262/2012	Cancelado por erro no orçamento da gestão anterior			
	Sinalização	008268/2012	Set/2013	Set/2013	Jan/2014	Mai/2014
Curitiba	Acessibilidade	009744/2012	Jul/2013	Jul/2013	Nov/2013	Mai/2014
	Acessibilidade	009730/2012	Concluído	Jul/2013	Out/2013	Mai/2014
	Acessibilidade	009703/2012	Jul/2013	Jul/2013	Nov/2013	Mai/2014
	Acessibilidade	020384/2012	Jul/2013	Jul/2013	Nov/2013	Mai/2014
	CAT	012698/2012	Nov/2013	Dez/2013	Mar/2014	Mai/2014
	CAT	007759/2012	Set/2013	Out/2013	Jan/2014	Mai/2014
	CAT	009675/2012	A ser cancelado	Prefeitura planeja obra mais abrangente na área		
Fortaleza	Acessibilidade	046335/2012	Concluído	Licitado	Iniciada	Mai/2014
Manaus	Acessibilidade	049136/2012	Out/2013	Out/2013	Jan/2014	Jun/2014
	Sinalização	013412/2012	Ago/2013	Ago/2013	Nov/2013	Mai/2014
Natal	Acessibilidade	021762/2012	Jul/2013	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	CAT	020444/2012	Jul/2013	Jul/2013	Set/2013	Dez/2013
	Sinalização	006012/2012	Jul/2013	Jul/2013	Set/2013	Mar/2014
Porto Alegre	CAT	003363/2012	Jul/2013	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	CAT	008258/2012	Jun/2013	Jul/2013	Nov/2013	Abr/2014



Cidade	Tipologia de Ação	Proposta	Data da Conclusão do Projeto	Data de Lançamento do Edital	Data de Início da Obra	Data da Conclusão da Obra
	Sinalização	008265/2012	Concluído	Em licitação	Ago/2013	Nov/2013
Recife	Acessibilidade	008761/2012	Concluído	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	CAT	002147/2012	Concluído	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
	Sinalização	005950/2012	Concluído	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
Rio de Janeiro	Acessibilidade	009210/2012	Ago/2013	Set/2013	Dez/2013	Mai/2014
	CAT	008893/2012	Concluído	Em licitação	Jul/2013	Set/2013
	Sinalização	009119/2012	Concluído	Jul/2013	Set/2013	Abr/2014
Salvador	Acessibilidade	007631/2012	Set/2013	Set/2013	Dez/2013	Jun/2014
	CAT	007592/2012	Concluído	Em licitação	Jul/2013	Fev/2014
	Sinalização	007572/2012	Concluído	Jul/2013	Out/2013	Abr/2014
São Paulo	CAT	021700/2012	Jul/2013	Jul/2013	Nov/2013	Fev/2014

Fonte: Memorando nº 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, de 16/07/2013, encaminhado mediante o Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013.

Análise do Controle Interno

O Gestor, em sua manifestação, argumentou que os entes federativos, à época da celebração dos contratos de repasse de infraestrutura turística envolvendo os grandes eventos esportivos, não dispunham de projetos básicos/executivos para a execução das obras. Entretanto, tal dificuldade já deveria ter sido prevista quando da elaboração das propostas por parte dos proponentes.

Constata-se que há menos de um ano do início da Copa do Mundo FIFA 2014, somente uma obra foi licitada e iniciada (obra de acessibilidade no município de Fortaleza). As demais, em sua quase totalidade, ainda nem foram licitadas.

Muitos empreendimentos listados estão previstos para serem finalizados em maio e junho de 2014. Todavia, o início da Copa do Mundo FIFA 2014 iniciar-se-á em 12/06/2014, portanto os prazos estipulados pelo MTur estão restritos e expõem o risco de não prover benefício ao evento esportivo citado, que é o foco da política de Infraestrutura Turística estabelecida.

Diante do tempo exíguo para a entrega das obras, do ritmo lento de evolução dos empreendimentos, e da elevada quantidade de contratos em cláusula suspensiva e/ou sob liminar judicial, verificou-se que o DIETU foi pouco atuante em relação à mandatária (CAIXA) e aos entes contratados (Secretarias Estaduais/Municipais de Turismo), trazendo riscos de que a conclusão das obras se realize somente após a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, o que acarretaria na falta de efetividade da política pública e gargalos relacionados à estrutura turística para os participantes do evento.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas efetivas e tempestivas junto à mandatária (Caixa Econômica Federal) e junto aos entes signatários dos Contratos de Repasse relacionados à infraestrutura turística de grandes eventos esportivos, a fim de minimizar o elevado número de cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais relacionados aos Contratos de Repasse atualmente em vigor, bem como agilizar o andamento dos objetos pactuados.



Recomendação 2: Acompanhar com rigor o cronograma apresentado para a execução dos empreendimentos de Infraestrutura Turística, de forma a agilizar o andamento das licitações, bem como do início efetivo das obras, com vistas a cumprir o programado antes da realização da Copa do Mundo FIFA 2014, adotando medidas corretivas tempestivas sempre que se mostre necessário.

2.2 Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e

Produtos para o Desenvolvimento do Turismo

2.2.1 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de publicação, no Portal da Transparência, das informações sobre as despesas com as ações de qualificação realizadas pela SNPDTur referentes à Copa do Mundo FIFA 2014.

O Decreto Presidencial de 26/07/2011 instituiu o Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 – GECOPA, conferindo-lhe a competência para aprovar e acompanhar a execução das atividades governamentais referentes à Copa do Mundo FIFA 2014 desenvolvidas por órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta e Indireta.

Em consulta ao “Plano de Preparação do Turismo” para a Copa do Mundo FIFA 2014, aprovado pela Resolução GECOPA nº 14, de 04/09/2012, verificou-se que a SNPDTur é responsável pela realização das ações relacionadas à oferta de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista.

Essas ações são materializadas, pelo MTur, por meio de ações relacionadas ao Pronatec e por meio de 18 convênios firmados com diversos órgãos representantes de entes federativos que sediarão os eventos. Esses convênios são regidos pela Portaria GM/MTur nº 348, de 13/11/2012, a qual define ações de qualificação profissional complementares às ofertadas pelos Programas Pronatec Copa e Pronatec Copa na Empresa.

Em consulta ao Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, na seção denominada “Copa 2014”, no dia 07/06/2013, constatou-se que não foram publicados os gastos, relacionados à qualificação, referentes às ações da Copa do Mundo FIFA 2014 realizadas pela SNPDTur, em desacordo com o estabelecido no art. 1º do Decreto nº 7.034/2009, que dispõe:

“Art. 1º Será dada ampla transparência às ações do Governo Federal para a realização da Copa do Mundo de Futebol que se realizará na República Federativa do Brasil no ano de 2014, a fim de permitir seu pleno acompanhamento pela sociedade.

§ 1º O Portal da Transparência do Poder Executivo Federal divulgará, em seção denominada “Copa 2014”, os dados e informações referentes à realização do evento.”

Registra-se que embora as ações de Qualificação Profissional não constem da Matriz de Responsabilidades esse fato não retira a obrigatoriedade de publicação das informações respectivas no Portal da Transparência. Consoante o entendimento do Ministério do Esporte, ente coordenador do GECOPA, exposto no Ofício nº 400/2013/SE/ME, de



04/07/2013, todos os gastos relacionados à Copa devem ser publicados no Portal de Transparência, independentemente da sua inclusão na Matriz de Responsabilidades.

Essa manifestação é resultado da consulta formulada por esta CGU à Casa Civil da Presidência da República por meio do Aviso nº 37/2013/GM/CGU-PR, de 28/01/2013, em que foi questionado se as informações referentes à Qualificação Profissional e Acomodações aos Turistas da Copa, constantes do Plano de Turismo, aprovado pelo GECOPA, deveriam ou não ser publicadas no Portal da Transparência, independentemente de sua inclusão na Matriz de Responsabilidades.

A Portaria CGU nº 571, de 22/03/2010, que disciplina o Decreto nº 7.034/2009, estabelece o conteúdo e a forma de envio das informações relativas à Copa do Mundo FIFA 2014, com vistas à publicação no Portal da Transparência. Assim, faz-se necessário a adoção das providências pertinentes junto a esta CGU para a publicação dos gastos referentes às ações de oferta de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista, que não estão sendo divulgados no Portal da Transparência.

Causa

A Diretora do DCPAT, conforme a responsabilidade definida no § 2º do art. 2º da Portaria CGU nº 571, de 22/03/2010, não adotou as providências suficientes para a publicação, no Portal da Transparência, das informações sobre as despesas com a oferta de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista para atender aos eventos da Copa do Mundo FIFA 2014, descumprindo o disposto no art. 1º do Decreto nº 7.034/2009.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Memorando nº 355/2013/DCPAT/SNPDTur, de 17/07/2013, anexo ao Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Gestor se manifestou nos seguintes termos:

“Em relação às ações complementares ao PRONATEC Turismo, conforme já informado anteriormente, foram celebrados em 2012, 18 convênios com as Secretarias Estaduais de Turismo, Órgãos Municipais de Turismo e/ou Prefeituras das cidades sedes da Copa do Mundo de 2014, entorno e destinos turísticos consolidados, destinados à qualificação de atendentes de Centros de Atendimento aos Turistas - CAT's e de atrativos turísticos naturais e culturais; vendedores de alimentos em quiosques e ambulantes, trabalhadores em bares e cafés de rodoviárias e portos; permissionários de feiras e mercados públicos; taxistas, motoristas de ônibus e de agências de aluguel de veículos, e cobradores; empresários, gerentes de bares, restaurantes e hotéis/pousadas e profissionais de segurança pública (policiais civis e militares, bombeiros e salva-vidas).

Para execução destas ações, foi prevista a utilização de R\$ 25.343.976,33, composto por recursos do MTur e da contrapartida dos partícipes, sendo que no exercício de 2012 foi empenhado R\$ 9.246.296,40, referente à 1ª parcela dos referidos convênios.

No entanto, devido à impossibilidade de iniciar a execução dessas ações, conforme fatos já relatados em resposta a Solicitação de Auditoria nº 2013 06215-09/CGU, por meio do Memorando nº 263.2013, de 29 de maio de 2013, esses convênios estão suspensos aguardando a licitação do MTur para a aquisição da metodologia padrão, planos de cursos, conteúdos mínimos e



material didático destinados a implementação dos cursos em complementação ao PRONATEC Turismo.

Registra-se, portanto, que não houve repasse de recursos aos convenentes, pois os Instrumentos serão ajustados, havendo supressão de recursos.

Ademais, verificou-se que dos dezoito convênios celebrados, onze deverão ser rescindidos, sendo que, conforme já informado, o convênio nº 770823/2012, celebrado com a SETUR/DF, já possui um termo de denúncia em análise da área jurídica deste Ministério. Tal situação decorre da impossibilidade do cumprimento de seus objetos, atrelados à Copa das Confederações ou Copa do Mundo de 2014. Já sete deles serão executados, cumprindo a meta prevista em prazo superior a junho de 2014, pois os respectivos objetos não estão atrelados aos eventos.

Neste contexto, tão logo, se resolvam essas pendências, ou seja, se proceda à rescisão de alguns convênios e ajustes nos sobressalentes à metodologia proposta pela empresa contratada pelo MTur, haverá ajustes nos valores pactuados anteriormente, devido à supressão de metas/etapas previstas para ser executadas pelos convenentes, mas, que foram assumidas pelo MTur. Sendo assim, os repasses previstos serão adequados, havendo uma nova previsão financeira das parcelas e liberação da 1ª parcela, nesta oportunidade providenciaremos a publicação das informações financeiras, relativas a essas ações, no Portal da Transparência do Governo Federal.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação do Gestor, as ações de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista para a Copa do Mundo FIFA 2014 ainda não foram iniciadas, aguardando a definição de sistemática de execução por parte do MTur. No entanto, ainda que por essa razão os convênios firmados com as unidades estaduais e municipais de turismo para a execução dessas ações estejam suspensos, sem repasse de recursos financeiros e sujeitos a ajustes e/ou a cancelamentos, verifica-se que em 2012 foi empenhado a esse título o valor de R\$ 9.246.296,40, para o valor total previsto de R\$ 25.343.976,33.

Dessa forma, independentemente da possibilidade de serem alteradas posteriormente, constatou-se que as informações acerca dos valores previstos e empenhados para as ações de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista não foram publicadas no Portal da Transparência, Seção Copa 2014, contrariando o disposto no art. 1º do Decreto nº 7.034/2009, segundo o qual deve ser dada ampla transparência às ações governamentais para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as providências necessárias junto à CGU para a publicação, no Portal da Transparência, das informações sobre as despesas com a oferta de qualificação dos profissionais do receptivo de serviços ao turista para atender aos eventos da Copa do Mundo FIFA 2014, conforme disciplina a Portaria CGU nº 571, de 22/03/2010.

2.2.2 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.2.2.1 INFORMAÇÃO



Informação básica da Ação 4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo.

Trata-se da Ação 4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo, do Programa 2076 – Turismo, cuja finalidade é melhorar e promover a qualidade dos serviços turísticos no Brasil com a qualificação e/ou certificação de produtos serviços e equipamentos e aperfeiçoamento dos agentes da cadeia produtiva do turismo, nos diversos níveis hierárquicos tanto do setor público quanto privado.

A forma de implementação da Ação é direta e descentralizada, por meio de parcerias e de convênios com instituições privadas sem fins lucrativos que comprovem entre suas atribuições a finalidade de realizar o apoio e/ou a promoção em atividades que podem ser relacionadas com a cadeia produtiva do turismo ou com a administração pública Estadual Municipal e do Distrito Federal.

O montante de recursos executados na Ação, no exercício de 2012, está discriminado na Tabela 09 a seguir:

Tabela 09: Ação 4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo.

Ação Governamental	Despesa Executada *	% da Despesa Executada na Ação em relação à Despesa Executada do Programa
Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo	R\$ 1.487.378,54	0,81%

Fonte: Relatório de Gestão 2012, da SNPDTur.

*Foi considerado o momento da liquidação como o fato gerador da despesa executada.

2.2.2.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidade na gestão de convênios relacionados à execução de cursos de qualificação de profissionais para atender os eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, acarretando atraso em suas execuções e risco de não serem efetivas as políticas públicas atinentes a esses convênios

Trata-se da avaliação da atuação do Ministério do Turismo em relação à execução dos convênios celebrados com a finalidade de qualificar profissionais para atender os eventos Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014.

No exercício de 2012 foram celebrados 18 convênios, relacionados à qualificação de profissionais, com diversos órgãos representantes de entes federativos que sediarão os eventos. Esses convênios são regidos pela Portaria GM/MTur nº 348, de 13/11/2012, a qual define ações de qualificação profissional complementares às ofertadas pelos Programas Pronatec Copa e Pronatec Copa na Empresa.



Visando obter informações sobre a situação atual dos convênios citados e, em especial, do Convênio nº 770823/2012, firmado entre o MTur e a Secretaria de Turismo do DF, foi emitida a SA nº 201306215/09.

Em resposta, por meio do Ofício nº 411/2013/AECI/MTur, de 31/05/2013, foi encaminhado o Memorando nº 263 – DCPAT/SNPDTur, de 29/05/2013, informando que o Convênio nº 770823/2012 está sendo cancelado, enquanto os demais estão suspensos em virtude de estar em processo de elaboração, pelo DCPAT/SNPDTur, metodologia padrão para aplicação no âmbito dos convênios, contemplando padronização dos planos de cursos, dos conteúdos mínimos e do material didático para os cursos destinados aos públicos-alvo complementares ao Pronatec Turismo. Essa providência visa atender o Acórdão TCU nº 6395/2012 – 2ª Câmara, no que diz respeito às recomendações direcionadas ao MTur, conforme descrição a seguir:

1.7.1.3. adote uma metodologia única ou padronizada e um conteúdo básico pré-definido para cursos similares, evitando o dispêndio com tais itens em convênios diversos e assemelhados, a fim de evitar pagamentos e esforços em duplicidade e perda da economia de escala;

(...) 1.7.2.1. defina os itens comuns a várias ações de capacitação, a exemplo de cadernos, mochilas e camisetas, e avalie a possibilidade de contratá-los por meio de processo licitatório próprio do ministério, a fim de se beneficiar com o ganho de escala e uniformizar bens e serviços produzidos.

No exercício de 2012 não houve execução de nenhum desses convênios, tendo em vista que as várias iniciativas adotadas pelo DCPAT/SNPDTur para atender as recomendações constantes do Acórdão TCU nº 6395/2012 foram improdutivas. A seguir, essas iniciativas serão relatadas sucintamente.

A primeira providência adotada visando atender as recomendações foi definir que a elaboração do projeto pedagógico, dos planos de cursos e do material didático seria definida apenas nos primeiros projetos que apresentassem ações de qualificação destinadas aos públicos elegíveis pela Portaria MTur nº 348, de 13/11/2012. Mas a SNPDTur informou que o procedimento impactou o andamento do processo, tendo em vista que os convenientes que não elaborariam os produtos dependeriam dos trâmites de licitação, de contratação e de elaboração daqueles convenientes responsáveis por fazê-los.

Posteriormente, tentou-se um Acordo de Cooperação com o Ministério da Justiça para implementação do curso de policiamento turístico. No entanto, a resposta foi de que não havia condições de celebrá-lo devido ao término do prazo da execução orçamentária e financeira dentro do exercício implementado.

Verificou-se então a possibilidade de utilização do “Caderno Doutrinário de Segurança e Apoio ao Turista” utilizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública para padronizar o conteúdo do curso para este público. Porém, a utilização do material foi considerada inviável, pois a medida tornou-se antieconômica em função de que o material não poderia ser utilizado como apostila didática, mas somente como um conteúdo mínimo de referência, ocasionando outros gastos para elaboração de material complementar.

Também foram avaliados três projetos destinados à qualificação de taxistas, sendo eles: Taxista Amigo do Turista (da Secretaria de Turismo de Pernambuco/SETUR-PE), Taxista Nota 10 (do Serviço Social do Transporte/Serviço Nacional de Aprendizagem



do Transporte – SEST/SENAT e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE) e Taxista Empreendedor (do SEBRAE). No entanto, as iniciativas não foram viabilizadas, em decorrência de o primeiro projeto ser focado nas necessidades da região de Pernambuco e os demais projetos não possuírem metodologia de ensino considerada adequada pelo MTur, pois se tratavam de cursos totalmente à distância, sem qualquer suporte técnico (tutoria), apesar de os materiais didáticos dos três projetos terem sido bem avaliados.

Foi então elaborado documento referencial para os cursos de taxistas, com metodologia padrão, modular, comportando aulas presenciais e à distância, além do suporte de tutoria presencial, havendo a possibilidade de utilização dos materiais pedagógicos elaborados pela SETUR/PE (qualidade no atendimento), SEST/SENAT e SEBRAE (idiomas) e SEBRAE (gestão). Todavia, para consolidar a parceria seria necessário um tempo mais prolongado, o que comprometeria a execução e a respectiva finalização dos cursos antes da Copa do Mundo FIFA 2014.

O MTur tentou, também, parceria junto a Universidades e a Institutos Federais para a elaboração da metodologia padrão, dos conteúdos mínimos, dos planos de cursos e do material didático, justificando a parceria com base na *expertise* dessas instituições e na celeridade que se poderia obter com a celebração de Termo de Cooperação. Entretanto, a baixa adesão de instituições inviabilizou a parceria.

A próxima iniciativa referiu-se à decisão do MTur de licitar ou de contratar diretamente a metodologia única e o conteúdo básico pré-definido para cursos similares, assumindo parte da execução prevista nos convênios celebrados em 2012, para evitar dispêndios em ações similares estabelecidas nos convênios, bem como padronizar a metodologia, os conteúdos mínimos, os planos de curso e o material didático. Para isso, segundo informações apresentadas pelo Gestor, foi elaborado um Plano de Ação de Qualificação Emergencial, detalhando as duas alternativas, o qual foi encaminhado, em 03/05/2013, ao Tribunal de Contas da União para análise e manifestação.

Destaca-se que faltam apenas 12 meses para a realização do evento Copa do Mundo FIFA 2014 e que o MTur pretende nesse espaço de tempo realizar contratação de parte do objeto, para, só então, ser realizada a contratação dos profissionais pelas convenientes e, finalmente, realizar os respectivos cursos.

Apesar dos esforços do Ministério para atender às determinações do TCU, as várias providências sem obtenção de resultado indicam fragilidade na gestão relativa à execução de convênios que têm como objeto a realização de cursos de qualificação de profissionais para atender os eventos Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014.

Essa deficiência coloca em risco o alcance do objeto dos convênios, podendo acontecer o que ocorreu com o Convênio nº 770823/2012 firmado com a SETUR/DF, o qual está em processo de rescisão em virtude de o evento Copa das Confederações FIFA 2013 já ter ocorrido.

A SNPDTur informa que o escopo do trabalho não é somente a Copa do Mundo FIFA 2014, mas o legado que o evento deixará ao país. É justamente pela importância do evento para divulgar os potenciais turísticos existentes no país que as ações de qualificação ganham destaque nesse momento.



Assim, o não atingimento do objetivo dos convênios pode culminar na falta de efetividade das ações voltadas para a qualificação direcionada à melhoria da qualidade dos serviços prestados aos turistas, especialmente aqueles relacionados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014 e todas as atividades correlatas a ele.

Causa

O(A) Diretor(a) do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT adotou no exercício de 2012 várias providências visando atender o Acórdão TCU nº 6395/2012, porém, todas foram consideradas improdutivas, fato que infringiu o artigo 77, IV, do Regimento Interno do Ministério do Turismo, que prescreve que cabe ao referido Departamento a coordenação de ações voltadas à qualificação profissional e à melhoria da qualidade dos serviços prestados ao turista.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Reiterando as informações do Departamento prestadas anteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2013 06215-09/CGU, por meio do Memorando nº 263/2013, de 29 de maio de 2013, houve a necessidade de suspensão no início da execução dos convênios celebrados em 2012 devido ao alinhamento destas ações às determinações/recomendações do Acórdão nº 6395/2012, de 10/09/2012 – TCU, especialmente quanto à adoção de metodologia padrão, planos de cursos conteúdos mínimos e material didático para os cursos destinados aos públicos-alvo complementares ao PRONATEC Turismo.

Sobre este assunto, informamos que dos 18 convênios celebrados dois, nºs 770823/2012 e 70822/2012, foram celebrados antes do Acórdão e 16 após o Acórdão, para os quais foram tomadas as seguintes providências para padronização: 1. Elaboração do projeto pedagógico, planos de cursos e material didático seria financiada apenas nos primeiros projetos que apresentassem ações de qualificação – a ser replicada nos convênios remanescentes (houve atraso por partes dos convenientes que não cumpriram os prazos para licitar e elaborar os produtos previstos); 2. Tentativa de parceria com a SESGE/MJ para execução dos cursos para os profissionais da área de segurança pública; 3. Tentativa de parceria com o Sebrae e Sesi/Senat para utilização do material didático para o curso de taxistas; 4. Apoio das universidades e institutos federais para padronização das ações (Termo de cooperação); 5. Licitação para padronização das ações complementares.

Verifica-se que o Departamento buscou resolver a situação, de maneira a cumprir com a determinação da Corte de Contas e viabilizar a implementação dessas ações, que já estavam em fase de celebração quando da publicação do Acórdão nº 6395/2012 – TCU – 2ª Câmara, portanto, de todas as formas foram tomadas decisões com vistas a minimizar os riscos da não realização das ações, entretanto, houve significativo atraso no processo de padronização decorrente da não execução pelos Convenientes conforme Cronograma de Execução dos respectivos Plano de Trabalho por ele propostos e aprovados pelo MTur.

Em 10 de setembro de 2012, o TCU publicou o Acórdão nº 6395/2012 – 2ª Câmara, e, a única alternativa para atendê-lo foi licitar a metodologia



padrão, atividade que precisou ser planejada e será executada no menor espaço de tempo possível, conforme demonstra o Fluxograma contendo as principais ações e prazos para o seu cumprimento (Anexo 13).

Sendo assim, após esta estimativa, verificou-se que dos dezoito convênios celebrados, dez deverão ser rescindidos, sendo que, conforme já informado, o convênio nº 770823/2012, celebrado com a SETUR/DF, já possui um termo de denúncia em análise da área jurídica deste Ministério. Tal situação decorre da impossibilidade do cumprimento de seus objetos, atrelados à Copa das Confederações ou Copa do Mundo de 2014. Já sete deles serão executados, cumprindo a meta prevista em prazo superior a junho de 2014, pois os respectivos objetos não estão atrelados aos eventos.

Sobre este assunto, cumpre informar que o DCPAT buscou viabilizar a execução de 15 convênios (celebrados com as cidades sedes da Copa, exceto DF), fazendo uma estimativa que pudesse ainda ser cumprida até a Copa do Mundo de 2014, ajustando o quantitativo do público-alvo inicialmente proposto de 15970 para 2610 até a Copa do Mundo FIFA 2014 e 5020 após a Copa, perfazendo um total de 7630 pessoas a serem qualificadas no escopo dos 15 convênios, pois somente 5 poderiam executar a meta inicialmente previstas e os outros 10 teriam uma redução enorme na sua previsão.

No entanto, esta opção se mostra inviável, tendo em vista que demandará um esforço muito grande, para um resultado ínfimo, ou seja, baixa eficácia, considerando os gastos financeiros envolvidos, o risco de não cumprimento do objeto, devido a atrasos que podem ocorrer no processo de licitação do MTur, decorrentes de questionamentos e recursos durante os procedimentos, bem como, na licitação dos convenientes para execução dos cursos.

E, conforme já informado o escopo da licitação não permeia somente a Copa do Mundo de 2014, pois, os produtos resultantes desta contratação estão em consonância com a Política Nacional de Qualificação que está sendo concebida por este Ministério para estruturar em médio prazo as ações de qualificação em turismo no país, podendo ser considerado um legado para o setor, por meio da padronização das ações de maneira adequada aos públicos envolvidos. Isto proporcionará uma melhor aplicação do recurso público nos convênios de qualificação e na execução dessas ações, bem como facilitará o acompanhamento da sua execução por parte do Ministério.

No que tange a implementação desta ação, informamos que o processo de licitação encontra-se na área responsável, que está finalizando sua análise e deverá encaminhar, ainda esta semana, ao setor jurídico do Ministério.”

Análise do Controle Interno

As informações apresentadas pelo Gestor sinalizam para a rescisão de dez convênios que visam atender o evento da Copa do Mundo FIFA 2014, bem como para a finalização da execução de outros sete convênios após a realização do evento citado.

Se isso se concretizar haverá ausência de efetividade na política de qualificação relacionada justamente para o amparo da Copa do Mundo FIFA 2014. Destaca-se que o Convênio nº 770823/2012 já possui termo de denúncia, em virtude de seu objetivo também estar atrelado ao atendimento da Copa das Confederações FIFA 2013 – evento realizado no mês de julho de 2013 – em virtude do tempo exíguo que a Administração tinha para atender as recomendações do TCU, resultando no insucesso do alcance do objeto.

Diante dos fatos apresentados, conclui-se que houve deficiência, por parte dos Gestores da SNPDTur, em executar os convênios de qualificação para a Copa das Confederações FIFA 2013 e para a Copa do Mundo FIFA 2014 a contento.



Recomendações:

Recomendação 1: Agilizar a(s) contratação(ões) da metodologia padrão que servirá como parâmetro para execução dos convênios de qualificação e de certificação voltados para a Copa do Mundo FIFA 2014, com vistas a atender o disposto no Acórdão TCU nº 6395/2012 e atingir a completude e a tempestividade da política pública voltada aos turistas. Caso seja inviável a realização da referida ação, analisar a possibilidade de se qualificar a área turística por outros instrumentos factíveis e viáveis.

2.2.2.3 CONSTATAÇÃO

Deficiência na formalização do Convênio nº 770823/2012 quanto às especificações e aos custos financeiros das metas/produtos definidos na Memória de Cálculo e nas cotações de preços.

O Anexo IV do Termo de Referência do Convênio em análise trata da Memória de Cálculo, a qual discrimina os valores correspondentes às metas. A Meta 1 refere-se à “Elaboração do Plano ou Projeto Pedagógico” apresentando valores unitários e totais atinentes aos serviços de pedagogo e de conteudista.

Este anexo informa que os valores referentes aos profissionais foram baseados nas propostas apresentadas pelas empresas Evolução Cursos; Menes Chá Consultoria e Treinamento; e Axiomas Brasil. No entanto, em consulta ao Sistema Siconv em 12/06/2013, constatou-se que essas cotações referem-se ao valor do produto “Elaboração do Plano/Projeto Pedagógico”, enquanto a citada memória de cálculo apresenta como referência o valor da hora trabalhada de cada profissional, conforme demonstrado na Tabela 10 a seguir:

Tabela 10 – Especificações da Meta 1 dispostas na memória de cálculo e nas cotações de preços apresentadas pelas empresas nos autos do Convênio nº 770823/2012.

Memória de Cálculo	Cotações de Preços
Especificações da Meta 1	Especificações da Meta 1
Pedagogo (8h por dia x 20 dias = 160 h)	Elaboração de projeto ou de plano pedagógico para curso de qualificação de profissionais da Segurança Pública com foco no atendimento ao turista estrangeiro que virá a Brasília em virtude da Copa das Confederações em 2013.
Conteudista (8h por dia x 15 dias = 120 h)	
8 Conteudista (8h por dia x 22 dias = 176 x 8h= 1408)	
Encargos sociais (27%)	

Fonte: Anexo IV do Termo de Referência; cotações de preços disponíveis no Sistema Siconv, conforme consulta em 12/06/2013.

Os dados da Tabela 10 indicam que as especificações da Meta 1 “Elaboração do Plano ou Projeto Pedagógico” apresentadas pela Memória de Cálculo e pelas Cotações de Preços não coincidiram. A seguir, apresentam-se os valores informados nos mesmos documentos.

Tabela 11 – Valores referentes à Meta 1 do Convênio nº 770823/2012 – Memória de Cálculo x Cotações de Preços.

Memória de Cálculo	Cotações de Preços
--------------------	--------------------



Pessoal	Valor (R\$)	Empresa Cotada	Valor (R\$)
Pedagogo (8h por dia x 20 dias = 160 h)	5.000,00	Evolução Cursos	4.400,00
Conteudista (8h por dia x 15 dias = 120 h)	3.154,80	Menes Chá Consultoria e Treinamento	8.064,00
8 Conteudista (8h por dia x 22 dias = 176 x 8h= 1408)	70.400,00	Axiomas Brasil	12.000,00
Encargos sociais (27%)	21.209,80	-	-
Total	99.764,60	Média	8.154,67

Fonte: Anexo IV do Termo de Referência; cotações de preços disponíveis no Sistema Siconv, conforme consulta em 12/06/2013.

Observa-se que os valores totais cotados, respectivamente, em R\$ 4.400,00, R\$ 8.064,00 e R\$ 12.000,00, estão muito distantes dos R\$ 99.764,60 apresentados na memória de cálculo.

Com base na divergência identificada, foi emitida a SA nº 201305581/02, de 21/03/2013, à SETUR/DF, solicitando esclarecer o motivo pelo qual a memória de cálculo aduz referência (unidade de medida) divergente das cotações para a Meta 1 “Elaborar Projeto Pedagógico e Plano de Curso”.

Como resposta, a SETUR/DF emitiu a Nota Técnica DIQUAC/SUEDOT/SETUR nº 1/2013, de 02/04/2013, informando que o valor foi cotado como produto, porém o MTur solicitou à SETUR que o valor fosse detalhado na Memória de Cálculo. Informou ainda, que:

(...) o valor da Meta 1 não se refere apenas ao produto: Projeto e Plano de Curso cujo preço médio previsto é: R\$ 8.154,80 e não R\$ 99.764,60; pois este valor refere-se também ao valor previsto para o pagamento dos conteudistas que, desdobrarão os conteúdos definidos no Projeto e no Plano de Curso em conteúdos programáticos em material didático (apostilas). Os valores previstos para esses serviços foram cotados pelas empresas nas metas 3, 4 e 5, mas para melhor compreensão dos valores, estes estão discriminados na meta 1: “8 conteudista”.

A resposta fornecida pela SETUR/DF demonstra ausência de clareza quanto à definição do valor orçado referente à Meta 1. A Secretaria informou que os valores referentes ao pagamento dos conteudistas foram cotados pelas empresas nas metas 3, 4 e 5, mas as cotações de preços não fazem referência a isso, nem foi apresentada documentação que pudesse comprovar o informado. Não há, então, informação de qual seja a fonte de referência do custo total de R\$ 99.764,60.

Adicionalmente, não há razão para que se discrimine valores correspondentes às Metas 3,4 e 5 do convênio, na Meta 1. A melhor compreensão seria aquela em que cada valor fosse discriminado na respectiva meta, no intuito de se evitar distorções e obscuridades.

A SETUR/DF informou também que o valor da Meta 1 não se refere apenas ao produto “Projeto e Plano de Curso”, mas também ao valor previsto para pagamento dos conteudistas, concluindo-se que além do valor de R\$ 99.764,60, o valor de R\$ 8.154,80, referente ao Projeto e Plano de Curso, seria acrescido, aumentando o valor da Meta 1.



A respeito da informação de que o MTur solicitou à SETUR/DF que o valor fosse detalhado na Memória de Cálculo, não há informação de como seria o detalhamento, nem foi apresentado documento que comprovasse essa solicitação. Diante dessas lacunas, foi realizada consulta ao processo em análise, visando identificar documentos com a solicitação descrita.

Em análise ao processo, foi identificado o Parecer nº 251/2012/CONJUR-MTur/CGU/AGU, de 04/07/2012, o qual cita que os custos precisam estar especificados para cada meta constante no Plano de Trabalho. Também foi identificado, em consulta ao Sistema Siconv, o Parecer Técnico nº 002/2012 – CGQC /DCPAT/SNPDT/MTur, de 28/05/2012, o qual dispõe que “o proponente deve, obrigatoriamente, apresentar memória de cálculo e informar as fontes de referência dos custos que embasaram os custos constantes do Plano de Trabalho com, no mínimo, três orçamentos”.

Como se percebe, não há nos autos do Processo nº 72031.005574/2012-60/MTur exigência para descrever na memória de cálculo os custos de forma diversa do que foi demonstrado nas cotações de preços. Pelo contrário, as exigências são no sentido de que a memória de cálculo esteja coerente com os orçamentos apresentados. A discriminação e a cotação de preços individuais deveriam, somadas, representar o preço global atinente a cada meta.

Apesar de a SA nº 201305581/02 solicitar informações apenas referente à Meta 1, também foi identificada a seguinte divergência:

Na Memória de Cálculo do Termo de Referência (Anexo IV), as Metas 3, 4 e 5 incluem valores referentes à hora/técnica de coordenadores e à hora/aula de professores. Além disso, também discriminam valores atinentes a Kit Lanche e Kit Material. No entanto, as cotações de preços das empresas fornecem o valor da hora/aula/aluno (R\$ 7,50), incluindo também neste valor o material didático a ser entregue ao aluno, nada dispondo sobre o valor referente ao Kit Lanche. Registra-se que a Memória de Cálculo apresenta valores menores que a média das cotações de preços, mas pelo exposto, as cotações não incluem o Kit Lanche, o que justificaria a redução no valor.

Outra divergência refere-se à Meta 2, em que consta na Memória de Cálculo (Anexo IV do Termo de Referência) o quantitativo de 1.420 apostilas para o módulo básico e complementar I e II e mais 1.420 apostilas para módulo específico, totalizando 2.840 apostilas. No entanto, as cotações de preços fazem referência a somente 1.420 apostilas. Em virtude da economia de escala, a cotação de preços de mercado poderia ser inferior à apresentada.

A divergência do quantitativo do produto a ser disponibilizado no momento da cotação de preços tende a orçar valores incorretos, podendo ocasionar estimativas superiores ou inferiores ao efetivamente adquirido. É certo que o ajuste pode ser realizado posteriormente, por ocasião da contratação, sem causar danos, mas a cotação de preços deve constituir a base para o valor total do convênio. Contudo, não é isso que se observa pelas incongruências descritas neste tópico.

As divergências apontam que os custos e os serviços definidos na Memória de Cálculo não foram demonstrados de forma clara, suscitando dúvidas quanto aos serviços que seriam prestados e quanto aos respectivos valores que seriam pagos por ocasião da contratação.



Em relação à atuação do DCPAT/SNPDTur, observou-se que as divergências não foram identificadas no momento da aprovação da proposta, a qual foi materializada por meio do Parecer Técnico nº 051/2012 – CGQC/DCPAT/SNPDT/MTur, de 27/06/2012, e dos Pareceres Técnicos Complementares nº 051A e 051B/2012/CGQC/DCPAT/SNPDT/MTur, ambos de 04/07/2012.

O Parecer Técnico nº 051/2012 – CGQC/DCPAT/SNPDT/MTur afirma que a Proposta nº 019522/2012, o Termo de Referência e o respectivo Plano de Trabalho cadastrados no SICONV possuem razoabilidade técnica adequada.

Já o Parecer Técnico Complementar nº 051A/2012 conclui que a análise dos “*custos apresentados foi realizada com base em elementos de convicção aos quais estão condizentes com os praticados no mercado local, onde será executado o objeto proposto.*”.

Diante disso, constata-se que as afirmações nos pareceres citados indicam que as divergências identificadas entre a Memória de Cálculo – Anexo IV do Termo de Referência – e as cotações de preços, quanto às especificações e aos custos das metas, não foram detectadas pelo DCPAT, o qual aprovou a proposta do convênio em análise.

Causa

No momento da homologação da aprovação da Proposta nº 019522/2012 referente ao Convênio nº 770823/2012, o(a) Diretor(a) do DCPAT não identificou as divergências entre a Memória de Cálculo – Anexo IV do Termo de Referência – e as cotações de preços, quanto às especificações e aos custos das Metas 1, 2, 3, 4, e 5, ocasionando infringência aos incisos III e IV do artigo 77 do Regimento Interno do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 355/2013 – DCPAT/SNPDTur, apresentando a seguinte informação:

“Esclarecemos que, de acordo com o Parecer Técnico Complementar Nº 051A/2012, na composição do valor da Proposta nº 019522/2012 foram utilizados os custos de referência do PRONATEC/MEC, estabelecidos na Resolução CD/FNDE Nº 4/2012, que define o valor da hora/aula/aluno, bem como o Pregão Eletrônico nº 30/2011 do MDA e, ainda, os três orçamentos estimativos apresentados por empresas locais, o que demonstra que a análise dos custos não foi feita exclusivamente com base nos orçamentos apresentados.

Registra-se que foi solicitado a SETUR-DF o detalhamento dos valores e especificações dos itens na memória de cálculo, tais como: quantidades de profissionais, valor hora/aula, períodos necessários para execução, assim, teríamos parâmetros para análise, porém os orçamentos apresentados utilizaram o parâmetro produto.

Assim, a SETUR-DF adequou a memória de cálculo, mas não foram solicitados novos orçamentos tendo por base itens e não produtos.

Em relação ao custo do Kit Lanche, informamos que não foi orçado, porque foi utilizado como referência o Pregão Eletrônico nº 30 de 2011 do MDA, entretanto, a análise final dos custos levou em consideração o valor global das propostas apresentadas, considerando sempre o valor de referência do



PRONATEC, que na época era de R\$ 9,00, sendo que o projeto referente ao convênio aprovado não ultrapassou esse parâmetro.

Em que pese, há de se considerar, que se fossemos analisar os orçamentos apresentados com a memória de cálculo, algumas metas apresentaram valores bem superiores ao previsto. Como exemplo, a meta 3, o valor previsto era de R\$ 1.470.479,52, enquanto que nos orçamentos apresentados o valor ficou bem superior. Enfim, o valor aprovado, constante da memória de cálculo, ficou abaixo do preço de mercado.

Quanto às recomendações da CGU sobre esta constatação, informamos que o Convênio encontra-se em fase de denúncia. No que concerne aos ajustes nos outros convênios, que não será objeto de denúncia, já restou consignado esta necessidade, que deverá ser realizada em tempo oportuno, previsão para novembro de 2013.

Em relação à análise de custos para celebração de novos convênios, ressaltamos que foi elaborado, pelo DCPAT, o Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Execução das transferências voluntárias, onde consta um modelo de planilha orçamentária consolidada, exigindo valor estimativo por metas/etapas e a média dos orçamentos apresentados, o qual foi aprovado pela Portaria nº 03, de 11 de julho de 2013.”

Análise do Controle Interno

Reconhece-se o empenho do Gestor em elaborar o Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Execução das transferências voluntárias.

A respeito da constatação, o Gestor esclarece quais custos foram utilizados, mas não apresenta a memória de cálculo que demonstre os valores para se alcançar, por exemplo, o valor unitário de R\$ 31,25 referente à hora trabalhada de um pedagogo, conforme demonstrado no Anexo IV do Termo de Referência, atinente à Meta 1. Apenas informa, de maneira genérica, qual foi o parâmetro utilizado, sem demonstrar o cálculo, tampouco informa qual o parâmetro utilizado.

A respeito da afirmação de que:

“se fossemos analisar os orçamentos apresentados com a memória de cálculo, algumas metas apresentaram valores bem superiores ao previsto. Como exemplo, a meta 3, o valor previsto era de R\$ 1.470.479,52, enquanto que nos orçamentos apresentados o valor ficou bem superior”

Reitera-se que este órgão de controle não pretende definir qual dos custos deveria ser considerado como base do levantamento total de custo, mas sim que deve haver informação detalhada com clareza sobre os parâmetros utilizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Monitorar adequadamente os convênios em curso, assim como os futuros, especialmente quanto à verificação da compatibilidade entre as cotações de preços e as memórias de cálculos, de forma a proporcionar clareza relacionada às especificações e aos custos financeiros.



3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 Programação dos Objetivos e Metas

3.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Descrição das principais ações orçamentárias executadas pela SNPDTur.

Trata-se das informações básicas referentes às principais ações executadas pela Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur, em 2012, as quais são vinculadas ao Programa Temático 2076 – Turismo.

Tabela 12 – Características e representatividade das principais ações sob responsabilidade direta da SNPDTur, em relação ao Programa 2076 – Turismo, em 2012.

PROGRAMA 2076 – Turismo			
Ação - Descrição	Finalidade	Forma de Implementação/ Detalhamento	*%
4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo	Melhorar e promover a qualidade dos serviços turísticos no Brasil com a qualificação e/ou certificação de produtos serviços e equipamentos e aperfeiçoamento dos agentes da cadeia produtiva do turismo, nos diversos níveis hierárquicos tanto do setor público quanto privado.	Direta e Descentralizada	0,81
2C01 – Promoção de Investimentos Privados e Financiamento no Setor de Turismo	Desenvolver ações de identificação de oportunidades de investimentos no setor turístico por meio de estudos, pesquisas e análises, e elaborar estratégias, mapear, desenvolver e adequar linhas de crédito e outros instrumentos financeiros, divulgar e orientar o setor e os investidores, com participação em eventos nacionais e internacionais.	Direta e Descentralizada	0,48
10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	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.	Descentralizada	5,39
10W8 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II	Reforçar o potencial turístico dos Estados do Nordeste, norte de Minas Gerais e Espírito Santo via priorização de ações que mantenham e expandam a crescente indústria turística, contribuindo para o desenvolvimento sócio-econômico regional.	Descentralizada	0
10X0 - Participação da União na Implantação do Prodetur Nacional	Promover a estruturação de forma sustentável das regiões turísticas dos Estados brasileiros de forma a qualificar a oferta turística nacional, promovendo o desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais	Descentralizada	2,41
14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos	Dotar os destinos de infraestrutura turística adequada com o fim de garantir a qualidade dos produtos e serviços turísticos quando da realização dos megaeventos esportivos.	Descentralizada	1,45



4054 - Apoio a Projetos para a Integração dos Produtos Associados ao Destino Turístico	Contribuir para a diversificação da oferta turística e incremento do diferencial competitivo de destinos e roteiros, com o desenvolvimento e a integração da produção associada ao turismo.	Direta e Descentralizada	0,05
2B39 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social	Contribuir para o fomento do setor turístico enquanto atividade socioeconômica, dinâmica e competitiva que resulte na geração de emprego e distribuição de renda, na preservação do meio ambiente, na valorização das identidades culturais e no incremento do capital social.	Descentralizada	0
Total			10,58

Fonte: Relatório de Gestão da SNPDTur 2012

*Representatividade: % da Despesa Executada na Ação em relação à Despesa Executada do Programa, considerando como % executado apenas o valor liquidado.

3.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Análise de resultados quantitativos e qualitativos realizados pela UJ, em especial quanto à eficácia e à eficiência no cumprimento dos objetivos e das metas físicas e financeiras planejadas ou pactuados para o exercício.

O Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 aduz, no Quadro A.4.4, as Ações Vinculadas ao Programa Temático 2076 – Turismo que estiveram sob a Responsabilidade da UJ. A seguir será exposto o desempenho dessas ações relativas às metas físicas e financeiras.

Tabela 13 – Metas Físicas e Financeiras das Ações vinculadas ao Programa 2076 da SNPDTur/MTur em 2012.

AÇÃO-DESCRIÇÃO	Unidade de Referência	METAS FÍSICAS			METAS FINANCEIRAS (R\$)		
		Prevista	Realizada	% ²	Prevista	Realizada ¹	% ²
4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo	Pessoa Qualificada	63.003	19.550	31	73.373.100	10.300.614,41	14
2C01 - Promoção de Investimentos Privados e Financiamento no Setor de Turismo	Iniciativa Implementada	14	04	29	4.000.000,00	879.219,37	22
10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	Projeto Realizado	3.417	951	28	1.744.107.171,00	661.412.707,07	38
10W8 - Participação da União	Projeto Realizado	2	0	0	3.040.000,00	0,00	0



AÇÃO- DESCRIÇÃO	Unidade de Referência	METAS FÍSICAS			METAS FINANCEIRAS (R\$)		
		Prevista	Realizada	% ²	Prevista	Realizada ¹	% ²
Elaboração, Execução e Acompanha- mento do PRODETUR NE II							
10X0 - Participação da União na Implantação do Prodetur Nacional	Projeto Realizado	54	51	94	126.976.679,00	114.651.874,17	90
14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos	Projeto Realizado	48	36	75	116.000.000,00	116.000.000,00	100
4054 - Apoio a Projetos para a Integração dos Produtos Associados ao Destino Turístico	Projeto Apoiado	46	3	7	4.000.000,00	1.083.833,24	27
2B39 - Fomento a Projetos de Desenvolvimen- to Turístico Local e de Inclusão Social	Projeto Apoiado	50	1	2	8.674.000,00	115.679,40	1
TOTAL					2.080.170.950,00	904.443.928,00	

Fonte: Relatório de Gestão da SNPDTur referente ao exercício de 2012

¹ A meta realizada corresponde à Despesa Empenhada, a qual, segundo consta no Relatório de Gestão 2012, inclui os Restos a Pagar Não Processados;

² Percentual de realização das metas realizadas em relação às metas previstas.

Entre as Ações Programáticas relacionadas, apenas as Ações 10X0 - Participação da União na Implantação do Prodetur Nacional e 14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos obtiveram percentuais acima de 75%, referentes ao alcance das metas físicas, e acima de 90%, atinentes às metas financeiras. As demais Ações apresentaram desempenho de no máximo 31%, para as metas físicas, e 38%, para as metas financeiras.

Verificou-se, também, que não houve execução referente à Ação 10W8 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Prodetur NE II.

As constatações relatadas suscitaram a emissão da SA nº 201306215/08, de 21/05/2013, em que foram solicitadas justificativas para o baixo alcance das metas físicas e financeiras relacionadas às ações vinculadas ao Programa Temático 2076 – Turismo.

Como resposta, a SNPDTur apresentou, por meio do Ofício nº 423/2013/AECI/MTur, de 04/06/2013, o Memorando nº 513-2013/SNPDTur, de 03/06/2013; o Memorando nº 072/DFPIT/SNPDTur – 2013, de 03/06/2013; o Memorando nº 258/2013 – DCPAT/SNPDTur, de 28/05/2013; o Memorando nº 418/2013DIETU/SNPDTur, de 27/05/2013; e o Memorando nº 092-2013/DPRDT/SNPDT/MTur, de 28/05/2013.



A Ação 2C01 está sob a responsabilidade do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimento no Turismo – DFPIT, o qual justifica o baixo cumprimento de metas em decorrência de mudanças de procedimentos e de regras para a formalização de instrumentos, especificamente, no que diz respeito à nova exigência de realização de chamamento público para celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos. Essas alterações foram instituídas pela Portaria GM/MTur nº 112, de 09/03/2012, a qual estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo.

Também ressalta que a estratégia de participação em eventos internacionais para atração de investimentos privados também passou por adequações no ano de 2012, passando a ser realizada por meio de Termos de Cooperação com Embaixadas brasileiras, o que necessitou de tempo para adequação dos procedimentos.

Em relação à Ação 10W8 – Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do Prodetur NE II, o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT informou, no Relatório de Gestão 2012, que não foram apoiadas novas ações no exercício em exame devido ao fato de o Prodetur NE II estar em fase de finalização.

O DCPAT justifica o baixo desempenho para as Ações 4590, 4054 e 2B39 pelos seguintes motivos, conforme Memorando nº 513-2013/SNPDTur:

- a) Redefinição das metas para o PPA (2012/2015);
- b) Mudança na gestão do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo;
- c) Problemas de comprovação de regularidade fiscal e tributária por parte dos proponentes;
- d) Recebimento de propostas que não atendem aos critérios técnicos e operacionais definidos em conformidade com a legislação pertinente e com as diretrizes políticas do MTur;
- e) Necessidade de elaboração de procedimentos e de metodologias em atendimento às recomendações dos órgãos de controle;
- f) Desligamento de servidores; e
- g) Contingenciamento de Recursos.

Com relação à Ação 10V0, o Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU justifica o baixo alcance de metas basicamente no contingenciamento de 60% dos recursos, sendo que, do montante recebido, o MTur executou o total de R\$ 754.536.458,62, o que corresponde a 99,21% do total autorizado de R\$ 760.497.260,65.

Registra-se, também, que as metas financeiras realizadas, apresentadas no Relatório de Gestão 2012, referem-se a valores em que estão incluídos os Restos a Pagar Não Processados, e, assim, não retratam de forma fidedigna a execução financeira de cada ação programática, já que a intenção é informar o que foi de fato executado no exercício em análise. Por referirem-se a despesas que não foram liquidadas, os Restos a Pagar Não Processados não deveriam ser utilizados como parâmetro, e, portanto, não deveriam integrar essa soma. A Tabela 14, apresentada a seguir demonstra qual a execução real com base nos dados expostos no Quadro A.4.4 do Relatório de Gestão 2012.



Tabela 14 – Demonstrativo do cumprimento das metas financeiras, considerando como % executado apenas o valor liquidado, excluindo, do montante, os Restos a Pagar não Processados.

Ação - Descrição	Meta Financeira Prevista (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Restos a Pagar Não Processado (R\$)	%¹
4590 - Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo	73.373.100	10.300.614,41	1.487.378,54	8.813.235,87	2
2C01 - Promoção de Investimentos Privados e Financiamento no Setor de Turismo	4.000.000,00	879.219,37	879.219,37	0,00	22
10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	1.744.107.171,00	661.412.707,07	9.908.719,91	651.503.987,16	0,56
10W8 - Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II	3.040.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10X0 - Participação da União na Implantação do Prodetur Nacional	126.976.679,00	114.651.874, 17	4.431.010,91	110.220.863,26	3,48
14KP - Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos	116.000.000,00	116.000.000,00	2.668.222,80	113.331.777,20	2,30
4054 - Apoio a Projetos para a Integração dos Produtos Associados ao Destino Turístico	4.000.000,00	1.083.833,24	86.056,54	997.776,70	2,15



Ação - Descrição	Meta Financeira Prevista (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Restos a Pagar Não Processado (R\$)	%¹
2B39 - Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social	8.674.000,00	115.679,40	0,00	115.679,40	0,00
TOTAL	2.080.170.950,00	789.792.053	19.460.608,07	884.983.319,59	0,93

Fonte: Relatório de Gestão da SNPDTur 2012.

¹ Percentual do valor liquidado em relação à meta financeira prevista.

Percebe-se que, quando se compara o valor liquidado à meta financeira prevista, os percentuais de cumprimento são ainda menores.

Portanto, considerando somente as despesas liquidadas, que são aquelas que impactaram na meta física do exercício, o percentual de execução financeira foi de aproximadamente 0,93%.

3.2.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidade relacionada à gerência dos indicadores de gestão utilizados pela SNPDTur em 2012.

A avaliação a respeito dos indicadores utilizados pela Unidade concentrou-se nos chamados indicadores de desempenho da gestão, os quais são definidos pela Portaria nº 33 SEGECEX/TCU/2010 como “*um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas*”.

A SNPDTur foi instada, por meio da SA nº 201306215/03, a apresentar informações a respeito da existência de rotinas de elaboração e utilização de indicadores de desempenho. Em resposta, por meio do Ofício nº 389/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, foi encaminhado o Memorando nº 467-2013/SNPDTur, de 24/05/2013, no qual a Unidade informa que:

“Utiliza 12 Ações, com Metas e Indicadores contemplados no Plano de Ação 2012. Os demonstrativos de resultados, para cada uma das Ações, estão dispostos no Sistema de Monitoramento do Plano de Ação, ou também chamado de Sistema de Monitoramento de Desempenho, que foi desenvolvido pela Secretaria Executiva do MTur, contemplando todas as áreas de atuação do órgão”.

A Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012, aprova, no âmbito do MTur, o Planejamento Estratégico para o quadriênio de 2012-2015 e o citado Plano de Ação para o exercício de 2012. Além deste normativo, a utilização do citado sistema de monitoramento também é considerada uma boa prática para acompanhamento dos resultados.



Em relação ao questionamento sobre a definição, em normativos internos ou regulamentos, dos responsáveis pelos processos relativos à elaboração e à utilização de indicadores de desempenho, a SNPDTur indica a mesma Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012, cujo Anexo II (Plano de Ação 2012) define o Departamento, pertencente à estrutura da SNPDTur, responsável pelos indicadores.

No que diz respeito aos indicadores de gestão utilizados pela Unidade durante o exercício de 2012, o citado Memorando nº 467-2013/SNPDTur, o Plano de Ação 2012 e o Relatório de Gestão 2012 relacionam vários indicadores, conforme descrição a seguir:

Tabela 15 – Indicadores utilizados pela SNPDTur em 2012, apresentados pelo Relatório de Gestão 2012; pelo Plano de Ação 2012 e pelo Memorando nº 467-2013/SNPDTur.

Indicador	Unidade Responsável	Documentação Apresentada
Financiamento concedido pelos bancos oficiais de fomento (Caixa, Banco do Brasil, Banco da Amazônia, Banco do Nordeste e BNDES) para atividades econômicas relacionadas à economia do turismo	DFPIT	Relatório de Gestão 2012
Número de iniciativas para promoção de investimentos implementados	DFPIT	
Número de profissionais e Gestores qualificados	DCPAT	Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012, Anexo II (Plano de Ação 2012)
Financiamentos concedidos por bancos públicos federais (R\$)	DFPIT	
Número de estudos realizados ¹	DFPIT	
Número de estudos realizados ²	DFPIT	
Número de profissionais qualificados	DCPAT	
Número de projetos apoiados	DPRDT	
Número de obras realizadas	DIETU	
Número de destinos turísticos apoiados	DIETU	
Número de parques apoiados	DIETU	
Número de atrativos turísticos adaptados	DIETU	
Número de projetos apoiados ³	DCPAT	
Número de projetos apoiados ⁴	DCPAT	
Percentual de implementação	DIETU	
Número de projetos apoiados	DPRDT	
Número de destinos turísticos apoiados	DIETU	
Número de projetos apoiados	DIETU	
Financiamentos concedidos por bancos públicos federais	DFPIT	
Número de projetos apoiados ⁵	DCPAT	
Realização de estudos – atrair investimento para o turismo brasileiro	DFPIT	
Número de profissionais qualificados	DCPAT	
Número de projetos apoiados ⁶	DCPAT	
Número de projetos apoiados ⁷	DCPAT	
Conceder financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR)	DFPIT	

Fontes: Relatório de Gestão 2012; Anexo II (Plano de Ação 2012) da Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012; Memorando nº 467-2013/SNPDTur

¹Refere-se à iniciativa “Atrair investimentos para o turismo brasileiro”;

²Refere-se à iniciativa “Propor ajustes ao tratamento tributário do setor”;

³Refere-se à iniciativa “integrar a produção associada na cadeia produtiva do turismo”;

⁴Refere-se à iniciativa “ Fomentar o turismo de base comunitária”;

⁵Refere-se à qualificação profissional;

⁶Refere-se ao fomento a projetos de desenvolvimento turístico local e de inclusão social;

⁷Refere-se ao Turismo de Base Comunitária.



Inicialmente, registra-se a divergência de informações em relação aos três documentos apresentados. Nem todos os indicadores dispostos no Memorando nº 467-2013/SNPDTur foram relacionados no Plano de Ação 2012 e no Relatório de Gestão 2012.

Quanto à definição dos indicadores, observa-se que a maioria está formulada de forma deficiente, pois não permite a identificação clara de que atividade específica se trata. Cita-se, por exemplo, o indicador “Percentual de Implementação” e “Número de Projetos Apoiados” do DIETU. Da forma como estão definidos, não é possível identificar a que correspondem esses índices. Por exemplo, quando a SNPDTur cita como indicador “Número de projetos apoiados” não é possível se identificar quais seriam esses projetos e qual o parâmetro de aferição de resultados dentro de cada Diretoria. Destaca-se que este último indicador repete-se em todos os setores, mas referindo-se a atividades diferentes, o que só é possível saber se outras informações do indicador forem consultadas, tais como fontes de alimentação dos indicadores.

A despeito das fragilidades, os indicadores relacionados no Relatório de Gestão 2012, no “Plano de Ação 2012” e no citado Memorando nº 467-2013/SNPDTur serão avaliados a seguir, visando-se aferir a adequação deles quanto aos aspectos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, requisitos constantes da DN TCU nº 124/2012, que estão relacionados aos critérios de utilidade e de mensurabilidade dos indicadores.

a) Indicadores apresentados pelo Relatório de Gestão 2012:

No Relatório de Gestão de 2012 o único setor que apresentou indicadores foi o Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo – DFPIT, sendo:

- Financiamento concedido pelos bancos oficiais de fomento (Caixa, Banco do Brasil, Banco da Amazônia, Banco do Nordeste e BNDES) para atividades econômicas relacionadas à economia do turismo;
- Número de iniciativas para promoção de investimentos implementados.

Em reunião realizada no dia 21/05/2013 entre a equipe de auditoria e representantes dos departamentos da SNPDTur, foi esclarecido que “número de iniciativas”, referente ao segundo indicador, diz respeito a estudos, seminários e outras iniciativas.

Tendo em vista que o DFPIT atua no fomento ao financiamento de projetos relacionados ao setor turístico, os indicadores são considerados razoáveis, pois atendem os critérios de utilidade e de mensurabilidade, além de estarem coerentes com a finalidade do Departamento e definidos de forma clara.

O Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU e o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT informaram no Relatório de Gestão 2012 que não possuem indicadores estabelecidos, enquanto o Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT apresentou informações sobre a feitura de manuais de orientação e sobre o Pronatec, contudo não sobre os indicadores utilizados.



b) Indicadores apresentados pelo “Plano de Ação 2012”:

Apresentam-se a seguir os indicadores dispostos no Anexo II da Portaria MTur nº 179, que se enquadram no “Plano de Ação 2012” do MTur:

Tabela 16 – Indicadores apresentados pelo Plano de Ação 2012.

Objetivo Estratégico: Fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos		
Iniciativa	Indicador	Unidade Responsável
Capacitar e qualificar profissionais e Gestores do setor de turismo	Número de profissionais e Gestores qualificados	DCPAT
Incrementar as linhas de financiamento à iniciativa privada	Financiamentos concedidos por bancos públicos federais (R\$)	DFPIT
Atraír investimentos para o turismo brasileiro	Número de estudos realizados	DFPIT
Propor ajustes ao tratamento tributário do setor	Número de estudos realizados	DFPIT
Qualificar os profissionais que atenderão os turistas durante a Copa do Mundo	Número de profissionais qualificados	DCPAT
Objetivo Estratégico: Estruturar os destinos turísticos		
Iniciativa	Indicador	Unidade Responsável
Apoiar a elaboração e a implementação de planos de desenvolvimento turístico	Número de projetos apoiados	DPRDT
Melhorar a infraestrutura turística	Número de obras realizadas	DIETU
Melhorar a sinalização, a acessibilidade e os centros de atendimento aos turistas nas cidades-sede da Copa do Mundo	Número de destinos turísticos apoiados	DIETU
Apoiar a estrutura turística dos parques nacionais	Número de parques apoiados	DIETU
Objetivo Estratégico: Estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística		
Iniciativa	Indicador	Unidade Responsável
Promover a acessibilidade e a inclusão social no turismo	Número de atrativos turísticos adaptados	DIETU
Integrar a produção associada na cadeia produtiva do turismo para divulgação do turismo interno	Número de projetos apoiados	DCPAT
Fomentar o turismo de base comunitária	Número de projetos apoiados	DCPAT

Fonte: Anexo II da Portaria MTur nº 179, de 26/04/2012.

Analisando as informações da Tabela 16, verifica-se que os indicadores atendem ao critério de utilidade e de mensurabilidade, no entanto, concentrar o exame das atividades apenas em indicadores que apresentem valores absolutos pode representar fragilidade, em alguns casos.

Indicadores desse tipo demonstram o resultado final dos trabalhos, o que por si só não é suficiente para realizar avaliação gerencial eficiente, necessitando da complementação de formulação de indicadores relativos que possibilitem a identificação de problemas no decorrer da realização dos trabalhos.

Além de demonstrar o número de obras realizadas, de destinos turísticos apoiados, de parques apoiados e de atrativos turísticos adaptados, é necessário elaborar indicadores que reflitam o desempenho das atividades durante sua execução. Por exemplo, em relação às obras realizadas, é importante a formulação de indicadores que possibilitem identificar qual a quantidade de obras em execução, em atraso ou em pendência em relação ao total de obras realizadas, extraído-se indicadores que possam servir de meio para que sejam otimizados os resultados pretendidos pela UJ. Isso fornece panorama gerencial, facilitando a identificação de entraves ao alcance de objetivos do setor. Com



base nisso, identificam-se oportunidades de melhoria em relação aos indicadores que estão sob responsabilidade do DIETU.

A mesma análise é realizada para o indicador “Número de projetos apoiados” referente às iniciativas do DPRDT e do DCPAT.

Já com relação aos indicadores do DCPAT “Número de profissionais e Gestores qualificados” e “Número de profissionais qualificados”, assim como aqueles referentes às atividades do DFPIT, observa-se que os índices são suficientes para proporcionar avaliação do desempenho das atividades relacionadas.

c) Indicadores apresentados pelo Memorando nº 467-2013/SNPDTur:

A SNPDTur foi instada, por meio da SA nº 201306215/03, a apresentar informações a respeito da existência de rotinas de elaboração e de utilização de indicadores de desempenho. Em resposta, por meio do Ofício nº 389/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, foi encaminhado o Memorando nº 467-2013/SNPDTur, de 24/05/2013, apresentando os seguintes indicadores:

Tabela 17 – Indicadores apresentados pelo Memorando nº 467-2013/SNPDTur.

Indicador	Unidade Responsável
Percentual de implementação	DIETU
Número de projetos apoiados	DPRDT
Número de destinos turísticos apoiados	DIETU
Número de projetos apoiados	DIETU
Financiamentos concedidos por bancos públicos federais	DFPIT
Número de projetos apoiados	DCPAT
Realização de estudos – atrair investimento para o turismo brasileiro	DFPIT
Número de Profissionais Qualificados	DCPAT
Número de Projetos Apoiados	DCPAT
Número de Projetos Apoiados	DCPAT
Conceder financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR)	DFPIT

Fonte: Memorando nº 467-2013/SNPDTur, de 24/05/2013, encaminhado por meio do Ofício nº 389/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013 em resposta à SA nº 20136215/03.

Dentre os indicadores apresentados por meio do Memorando nº 467-2013/SNPDTur, dispostos na Tabela 17, quatro não constam do Plano de Ação de 2012 citado no item anterior, sendo:

- Percentual de Implementação: Responsável DIETU;
- Número de Projetos Apoiados: Responsável DIETU;
- Número de Projetos Apoiados: Responsável DCPAT; e
- Concessão de financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR): Responsável DFPIT.

A análise desses indicadores permite reiterar o que foi identificado no item anterior em relação a indicadores absolutos no que diz respeito à necessidade da avaliação das atividades também estar sustentada em indicadores que possibilitem conhecer o desempenho individual de atividades dos setores e servir como “meio” de reorientar as ações a serem empreendidos dentro da SNPDTur.

Os indicadores considerados razoáveis são: “Financiamentos concedidos por bancos públicos federais” e “Conceder financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR)”, do DFPIT; “Número de profissionais qualificados”, do DCPAT.



Além disso, a SA nº 201306215/03 solicitou que fosse preenchido quadro com os seguintes dados: nome do indicador, área de gestão, descrição do indicador, fórmula de cálculo, fonte, custos e utilidade. Por meio do Memorando nº 467-2013/SNPDTur, foram relacionados os indicadores, porém identificaram-se as seguintes fragilidades:

- Com relação ao campo “descrição do indicador” a Unidade discorre sobre as etapas das atividades desempenhadas pelo setor, mas não descreve o indicador em si;
- Apenas em relação aos indicadores “Financiamentos Concedidos por Bancos Públicos Federais” e “Conceder Financiamento à Iniciativa Privada (FUNGETUR)” foram apresentadas fórmulas de cálculo;
- O objetivo do item “fonte” era informar por quem (por qual agente), por qual meio e em que momento é feito o fornecimento dos dados para cálculo/medição do indicador, bem como qual(is) o(s) sistema(s) de informação utilizado(s) para o desenvolvimento do indicador de desempenho. No entanto, foi informado somente o setor dentro da estrutura da SNPDTur responsável pelo indicador. Ressalta-se que os indicadores “Financiamentos Concedidos por Bancos Públicos Federais” e “Conceder Financiamento à Iniciativa Privada (FUNGETUR)” apresentam coerência com o que foi solicitado;
- Há uma distorção no preenchimento do campo “Utilidade”, pois a Unidade apresenta a utilidade da atividade referente ao indicador, enquanto o objetivo desse campo era esclarecer como os indicadores definidos estão sendo utilizados para a tomada de decisões gerenciais. Novamente, os indicadores “Financiamentos Concedidos por Bancos Públicos Federais” e “Conceder Financiamento à Iniciativa Privada (FUNGETUR)” apresentam coerência com o que foi solicitado.

A SNPDTur manifestou-se, ainda, no Relatório de Gestão 2012 a respeito da existência de Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, com o objetivo de proceder à reestruturação dos indicadores de desempenho. O referido Grupo de Trabalho teve o prazo de conclusão de suas atividades prorrogado por mais noventa dias, conforme disposto na Portaria MTur nº 10, de 28/12/2012.

Registre-se, por oportuno, que a SNPDTur já havia sido recomendada pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201203337, itens 1.1.2.2 e 1.2.1.1, sobre a necessidade de melhorias na gestão de indicadores, logo, trata-se de uma falha reincidente.

Causa

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, como dirigente máximo, não atuou de forma suficiente para que os indicadores de desempenho da Unidade fossem formulados e divulgados, para que houvesse o monitoramento adequado de suas atividades, dificultando o alcance das atribuições dispostas no artigo 58 do Regimento Interno do MTur.

Manifestação da Unidade Examinada

A SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o Memorando nº 692/2013/SNPDTur/MTur/ de 16/07/2013, no qual informou que, por



meio da Portaria SNPDTur n.º 02, de 21/06/2013, o prazo de conclusão das atividades do Grupo de Trabalho foi prorrogado para setembro de 2013.

Análise do Controle Interno

Da análise da manifestação apresentada, verificou-se que o Gestor não apresentou novos elementos que elidisse o registro efetuado anteriormente. Identificou-se, ainda, que a conclusão das atividades atinentes ao Grupo de Trabalho responsável por fiscalizar os indicadores de gestão da SNPDTur está prevista para ocorrer, somente, no segundo semestre de 2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Concluir o trabalho de elaboração de indicadores de desempenho, o qual está atualmente sob a responsabilidade do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, com vistas à elaboração e ao monitoramento de indicadores suficientes que sejam úteis, mensuráveis e completos.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES EXTERNOS

4.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de determinações do TCU dirigidas à SFC e/ou à CGU, em relação à SNPDTur, no exercício de 2012.

Foram realizadas pesquisas no sítio eletrônico do TCU acerca de Acórdãos e Decisões, incluindo os inseridos em “Relações”, direcionados à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e/ou à Controladoria-Geral da União (CGU) em relação à Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo no exercício de 2012. Para a realização da consulta, foram utilizados os argumentos de pesquisa com os seguintes termos: “SNPDTur” e “Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo”.

No entanto, foi constatado que não houve determinações expressas expedidas pelo TCU para serem acompanhadas pelo controle interno, no referido exercício, em relação à gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo do Ministério do Turismo.

4.2 CONTROLES INTERNOS

4.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das peças que compõem o Processo de Contas de 2012 da UJ quanto aos formatos e aos conteúdos obrigatórios.

Por intermédio da análise ao Processo de Contas nº 72031.001512/2013-49, da SNPDTur/MTur, no qual foi analisado o Rol de Responsáveis, bem como da análise do



Relatório de Gestão 2012, obtida a partir do sítio eletrônico do TCU, observou-se que a Unidade elaborou todas as peças atribuídas a ela, nos termos das DN TCU nº 119 e 124/2012 e da Portaria TCU nº 150/2012.

Verificou-se que o Gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, contemplando os formatos e conteúdos obrigatórios, fazendo-se ressalva para a não apresentação de informações no que diz respeito às recomendações do órgão de controle interno atendidas no período e às recomendações do órgão de controle interno pendentes de atendimento ao final do período, relacionadas às recomendações exaradas pela CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referentes ao exercício de 2011. Tais itens estão prescritos na Portaria TCU nº 150/2012 e na DN TCU nº 119/2012, conforme Tabela 18 disponibilizada adiante.

Tabela 18 – Itens não atendidos no Relatório de Gestão e informações não apresentadas nesses itens.

Informação não apresentada	Peça	Item/Normativo
Informações sobre as providências adotadas para atender às deliberações exaradas em relatórios de auditoria do órgão de controle interno ao qual a U.J se vincula ou as justificativas para o não cumprimento.	Relatório de Gestão	10.1.3 e 10.1.4 da Portaria TCU nº 150/2012, bem como o item 10.1 da Parte “A” do Anexo II à DN TCU nº 119/2012.
Informações referentes aos Contratos de Repasse, mais especificamente as informações exigidas nos Quadros A.5.3, A.5.4, A.5.5, A.5.6 e A.5.7, conforme prescrito pela Portaria TCU nº 150/2012		5.3 da Portaria TCU nº 150/2012, bem como o item 5.3 da Parte “A” do Anexo II à DN TCU nº 119/2012.

Fontes: Relatório de Gestão de 2012 da SNPDTur, Portaria TCU nº 150/2012 e DN TCU nº 119/2012.

Diante dessa situação, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201306215/04, de 05/04/2013, solicitando que a SNPDTur disponibilizasse as informações faltantes.

Em resposta a essa solicitação, enviada por meio do Ofício nº 424/2013/AECI/MTur, de 04/06/2013, que encaminhou o Memorando nº 274/2013-DCPAT/SNPDTur, o Gestor complementou, parcialmente, as informações que deveriam ser prestadas no Relatório de Gestão da Unidade. Foi verificada a ausência de informações das providências tomadas quanto aos itens 1.1.2.2, 1.2.1.1, 2.2.1.1 e 3.5.13, constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337.

Adicionalmente, verificou-se a inexistência de registro de informações referentes aos Contratos de Repasse no item 5.2 – Transferências de Recursos, do Relatório de Gestão de 2012, mais especificamente as informações exigidas nos Quadros A.5.3, A.5.4, A.5.5, A.5.6 e A.5.7, conforme prescrito pela Portaria TCU nº 150/2012.

Para obter esclarecimentos acerca da falha verificada, procedeu-se à emissão da Solicitação de Auditoria nº 201306215/11, na qual o Gestor foi indagado a respeito do preenchimento incorreto das informações exigidas nos Quadros constantes da Portaria TCU nº 150/2012.

A SNPDTur, em resposta à Solicitação de Auditoria em questão, elaborou o Memorando nº 548 – 2013/SNPDTur, encaminhado por meio do Ofício nº 463/2013/AECI/MTur, de 11/06/2013.



O Gestor, de acordo com o Memorando citado, respondeu que os Quadros A.5.4, A.5.6 e A.5.7 não foram preenchidos pela SNPDTur em virtude de as informações, acerca dos Contratos de Repasse, serem prestadas pela Caixa Econômica Federal (CAIXA).

A despeito da justificativa apresentada pelo Gestor, em que pese a responsabilidade da CAIXA na apresentação das informações, a SNPDTur tem responsabilidade subsidiária em relação aos atos da mandatária (CAIXA), podendo solicitar quaisquer informações necessárias ao desenvolvimento de suas atividades.

Com relação ao preenchimento do Quadro A.5.3, foi informado pela Unidade que todos os instrumentos de transferência relativos a contratos de repasse, vigentes em 2012, estão disponíveis no Relatório de Gestão de 2012 da SNPDTur. No entanto, o Gestor reconheceu que deveria ter sido inserida nota explicativa junto aos Quadros apresentados pela SNPDTur, explicando que as informações seriam prestadas pela CAIXA, entidade responsável pela contratação, execução e prestação de contas dos contratos de repasse.

Contudo, além de informações que eventualmente seriam inseridas em nota explicativa, dever-se-ia consolidar nessas tabelas as informações relacionadas aos Contratos de Repasse celebrados no âmbito da SNPDTur, com vistas a garantir a fidedignidade e a completude das informações e, conseqüentemente, transparência aos atos de gestão relacionados.

Verificou-se, ainda, que ocorreram impropriedades com relação ao preenchimento do Rol de Responsáveis da Unidade, constante do Processo de Contas nº 72031.001512/2013-49. Para sanar tal incongruência, foi elaborada a Nota de Auditoria nº 201306215/01, de 17/06/2013, a qual solicita a adequação das informações do Rol de Responsáveis.

Por fim, salienta-se que o Rol de Responsáveis retificado, apresentado pelo Gestor, foi inserido às folhas 17, 20 e 22 do processo de contas da Unidade - Processo nº 72031.001512/2013-49.

4.2.1.2 INFORMAÇÃO

Situação atual das recomendações efetuadas pela CGU à SNPDTur.

O Relatório de Gestão de 2012 da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo é omissivo no que tange às providências adotadas pela Unidade quanto às recomendações exaradas pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referente ao exercício de 2011. Assim sendo, para definir em que estágio se encontram as providências tomadas pelo Gestor, procedeu-se à análise do Plano de Providências Permanente, que é o instrumento de acompanhamento e monitoramento das recomendações, bem como à análise da resposta da Solicitação de Auditoria nº 201306215/04, apresentada pelo Gestor mediante o Memorando nº 274/2013 – DCPAT/SNPDTur, encaminhado pelo Ofício nº 424/2013/AECI/MTur, de 04/06/2013.

Adiante apresenta-se a Tabela 19, que contempla as recomendações expedidas no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337 e a situação atual de atendimento a elas, assim como a constatação que deu origem à falha verificada.

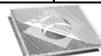


Tabela 19 – Avaliação do atendimento às recomendações exaradas pela CGU, constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, da SNPDTur, referente ao exercício de 2011.

Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
1.1.2.2 - Não elaboração de indicadores de desempenho para medição dos produtos, serviços e resultados da SNPDTur.	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.	Os indicadores, segundo o Gestor, estão sendo implementados, de acordo com iniciativas previstas no PPA e na LOA. O Plano de Ação de 2012, publicado no DOU de 30/04/2012, estabeleceu metas a serem atingidas por cada um desses indicadores. Além desses indicadores, foram apresentados outros. Todavia, todos eles apresentaram falhas estruturais, descritas no item 3.2.2.1 deste Relatório. Além disso, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que há em curso no Ministério do Turismo Grupo de Trabalho cuja finalidade é elaborar indicadores de desempenho para a Unidade. O prazo de conclusão desses trabalhos está previsto para setembro de 2013. Assim, apesar dos esforços empregados pela Unidade, considera-se a recomendação como parcialmente atendida, com impacto na gestão. A incongruência relacionada ao item 1.1.2.2 do Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNPDTur, referente ao exercício de 2011, foi reincidente em 2012 e está detalhada no item 3.2.2.1 deste Relatório.
1.2.1.1- Inexistência de indicadores voltados a medir os resultados das ações programáticas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.	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.	Os indicadores, segundo o Gestor, estão sendo implementados, de acordo com iniciativas previstas no PPA e na LOA. O Plano de Ação de 2012, publicado no DOU de 30/04/2012, estabeleceu metas a serem atingidas por cada um desses indicadores. Além desses indicadores, foram apresentados outros. Todavia, todos eles apresentaram falhas estruturais, descritas no item 3.2.2.1 deste Relatório. Além disso, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que há em curso no Ministério do Turismo Grupo de Trabalho cuja finalidade é elaborar indicadores de desempenho para a Unidade. O prazo de conclusão desses trabalhos está previsto para setembro de 2013. Assim, apesar dos esforços empregados pela Unidade, considera-se a recomendação como parcialmente atendida, com impacto na gestão. A incongruência relacionada ao item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNPDTur, referente ao exercício de 2011, foi reincidente em 2012 e está detalhada no item 3.2.2.1 deste Relatório.
2.2.1.1 - Divergência nas	Criar um ambiente de controle dentro de cada unidade, alterando	O MTur, por meio da Portaria nº 6 de 22/08/2012, instituiu, sob coordenação da



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
informações da unidade em relação ao sistema de controle interno.	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.	Secretaria-Executiva, Grupo de Trabalho, com a finalidade de, no prazo de 60 dias corridos a partir da data de publicação da Portaria, manualizar os procedimentos em matéria de convênios. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor encaminhou documentação probatória e informou que por meio da Portaria SNPDTur n.º 03, de 11/07/2013, foi aprovado o Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios do DCPAT, o qual abrange de forma sistemática as rotinas que resguardam as operações sensíveis daquele Departamento. Informou, ainda, que a elaboração do “Manual de Gestão de Convênios” é de competência da Secretaria Executiva do MTur e encontra-se em processo de finalização. Em relação aos demais Departamentos da SNPDTur (DIETU, DPRDT e DPFIT) não foram apresentadas providências que demonstrassem avanços no gerenciamento de seus riscos e/ou sistematização dos procedimentos que envolvam operações sensíveis. Assim sendo, considera-se a recomendação parcialmente atendida, no que tange às atribuições da SNPDTur.
3.2.2.1 - Não atingimento de meta pactuada de capacitações no exercício de 2011.	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.	O Ministério do Turismo, de forma a atender às determinações do Acórdão TCU nº 6395/2012, vem adotando série de medidas com vistas a padronizar as ações de qualificação profissional e empresarial apoiadas pelo Ministério. Foram definidas ações complementares ao Pronatec Turismo, que atualmente se encontram dispostas na Portaria GM/MTur nº 112/2013 e na Portaria GM/MTur n.º 348/2012. Procedimentos e rotinas de análise dos convênios encontram-se detalhados no “Manual de Orientação, Procedimentos e Rotinas de Convênios”, elaborado pelo DCPAT. Todavia, foram detectadas falhas na área de qualificação, por parte da SNPDTur, no que concerne: à demora na execução de 18 convênios firmados pelo MTur; e ao acompanhamento deficiente do MTur nas ações relacionadas ao Pronatec Turismo. Recomendação parcialmente atendida. A incongruência relacionada ao item 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNPDTur, referente ao exercício de 2011, foi reincidente em 2012 e está detalhada no item 1.1.1.9 deste Relatório.
3.2.4.2 - Pagamentos realizados no exercício de 2011	Apurar responsabilidades pela formalização de diversos termos de contrato e de convênio com sobreposição de objetos, inclusive	Segundo o Gestor, o Contrato nº 029/2010, da Fundação Getúlio Vargas – FGV, encontra-se em análise quanto ao objeto contratado, bem como quanto à sobreposição



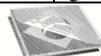
Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
no âmbito de contratos em que foram identificadas fragilidades em sua formalização e na definição dos preços contratados, bem como sobreposição parcial dos objetos contratados.	de sistemas informatizados, bem como pela transfiguração do objeto inicial pretendido.	de objetos em outros instrumentos pactuados. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas a apuração das irregularidades verificadas. Informou, ainda, que a análise quanto ao objeto contratado, bem como quanto à sobreposição de objetos em outros instrumentos pactuados encontra-se em andamento, e que tal pendência apresenta percalços devido à complexidade do Contrato e da limitação no quantitativo de técnicos. Assim, tendo em vista a pendência informada pelo Gestor, considera-se a recomendação parcialmente atendida, com impacto na gestão.
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.	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. Esgotadas as providências administrativas, caso não obtenha êxito na recomposição ao Erário, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.	Foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 19/2013, concluindo pela reprovação da execução física do convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. Com a conclusão da análise física pelo Departamento Finalístico, o processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, consideram-se as recomendações atendidas, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
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.	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.	Foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 19/2013, concluindo pela reprovação da execução física do convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. Com a conclusão da análise física pelo Departamento finalístico, o processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV,



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
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.	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.	Foi emitida a Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 269/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.5 - Divergência entre o número de tutores constante da Relação de Tutores apresentada pelo IBH, no âmbito da execução do Convênio nº 753683/2010, e o número de tutores relacionados nas salas de aula em ambiente virtual.	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. Definir procedimentos referentes ao monitoramento da execução dos convênios, contemplando o acompanhamento dos registros de informações pelos convenientes no Sistema SICONV, de forma tempestiva.	Foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 19/2013, concluindo pela reprovação da execução física do convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. Posteriormente à conclusão da análise física pelo Departamento finalístico, o processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur. O acompanhamento e a fiscalização dos convênios são realizados de acordo com procedimentos elaborados pela DCPAT. O DCPAT faz o acompanhamento e a fiscalização dos recursos repassados a título de convênio por duas vias: por meio de fiscalização "in loco", e por meio de acesso ao SICONV, onde a Coordenação Gestora da ação aprova as propostas e indica os técnicos responsáveis pelo acompanhamento da execução, os quais devem solicitar aos Convenientes o envio de relatórios trimestrais e propor ao mesmo, caso necessário, o realinhamento das ações. Recomendação atendida.
3.2.5.6 - Baixa	Apurar a insuficiência e a	Segundo o Gestor, em relação ao Convênio



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
<p>qualidade dos dados cadastrais disponibilizados no âmbito do Convênio nº 753683/2010.</p>	<p>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 como assim dos materiais fornecidos, procedendo-se à glosa e/ou ao ressarcimento de valores pagos indevidamente.</p>	<p>nº 753683, foi concluída a análise quanto à execução física, Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 19/2013, concluindo pela reprovação da execução física do convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. Posteriormente à conclusão da análise física pelo Departamento finalístico, o processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Com o redirecionamento das ações de qualificação para o Pronatec, a capacitação ofertada é acompanhada e aferida via SISTEC. Para os cursos complementares aos ofertados no Pronatec, executados via Convênio, a execução do objeto é acompanhada e aferida via SICONV, monitoramento “<i>in loco</i>” e relatórios de acompanhamento técnico via sistema. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>
<p>3.2.5.7 - Superfaturamento nos valores pagos na remuneração de tutores contratados no âmbito do Convênio nº 753683/2010.</p>	<p>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.</p>	<p>Como explicitado na análise das recomendações anteriores expedidas para com o Convênio nº 753683, foi concluída a análise quanto à execução física, Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 19/2013, e o processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>
<p>3.2.5.8 - Execução do convênio nº 746977 cujo Plano de Trabalho aprovado possui custos até 247% superiores aos praticados pela Administração Pública Federal em ações similares,</p>	<p>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.</p>	<p>Foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 43/2012, concluindo pela reprovação da execução física do Convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. O processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Adicionalmente, foi elaborado o Parecer Técnico Ratificador de Prestação de Contas nº 023/2013, indicando o valor a ser glosado. Posteriormente, por ocasião da</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
<p>incorrendo em sobrepreço estimado de R\$ 5.796.823,00.</p>	<p>Apurar responsabilidade pela aprovação de Plano de Trabalho contendo o sobrepreço apontado.</p>	<p>manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p> <p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>
<p>3.2.5.9 - Execução do 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.</p>	<p>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.</p>	<p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão Permanente de Correição ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>
<p>3.2.5.10 - Execução do Convênio nº 746977/2010, no valor de R\$ 10.344.480,00, cuja celebração ocorreu sem análise dos custos envolvidos.</p>	<p>Apurar responsabilidade pela aprovação de Plano de Trabalho sem o adequado detalhamento e sem a aferição dos custos envolvidos.</p>	<p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
<p>3.2.5.11 - Sobrepreço na execução do Convênio nº 746977/2010, no valor estimado de R\$ 3.921.200,00, na contratação de capacitação na modalidade EAD.</p>	<p>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.</p> <p>Apurar responsabilidade pela aprovação do Plano de Trabalho do convênio contendo o sobrepreço apontado.</p> <p>Suspender o repasse de recursos para o Convênio nº 746977 até que sejam sanados todos os problemas identificados em relação à sua execução.</p>	<p>Foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 43/2012, concluindo pela reprovação da execução física do Convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. O processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Adicionalmente, foi elaborado o Parecer Técnico Ratificador de Prestação de Contas nº 023/2013, indicando o valor a ser glosado. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p> <p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p> <p>Segundo o Gestor, a execução física foi reprovada e o convênio teve a vigência encerrada em 24/11/2012, não havendo, portanto, liberação de parcela posterior à suspensão do convênio, ocorrida por força dos Decretos nº 7.568 e 7.592/2011. Recomendação atendida.</p>
<p>3.2.5.12 - Sobrepreço na contratação de empresa para a produção de materiais de estudo, no âmbito do Convênio 746977, no</p>	<p>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.</p>	<p>Quanto à glosa e/ou ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço, foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 43/2012, concluindo pela reprovação da execução física do Convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. O processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
montante estimado de R\$ 887.640,00.		relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Adicionalmente, foi elaborado o Parecer Técnico Ratificador de Prestação de Contas nº 023/2013, indicando o valor a ser glosado. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.13 - Execução de 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	Apurar responsabilidades pela aprovação de Plano de Trabalho contendo o sobrepreço apontado. 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. 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.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur. Não foi apresentada, por parte da SNPDTur, a situação atual de atendimento à recomendação exarada. O Ministério do Turismo por meio da Portaria nº 6, de 22/08/2012, instituiu, sob coordenação da Secretaria-Executiva, Grupo de Trabalho no âmbito do Ministério para desenvolver projeto de manualização dos procedimentos e das boas práticas em matéria de convênios. A SNPDTur faz parte do Grupo de Trabalho



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
<p>duplicidade com ações já desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas.</p>		<p>que conta com representantes de todos os departamentos da secretaria. A SNPDTur deveria apresentar os resultados advindos dos procedimentos definidos pelo Grupo de Trabalho, bem como outras providências relacionadas a outros aspectos do ambiente de controle, a fim de mensurar os impactos provenientes da adoção de boas práticas em convênios e em contratos sob sua responsabilidade. Como não houve a finalização das reuniões do Grupo de Trabalho e, a implantação dos procedimentos definidos por esse grupo, considera-se a recomendação como não atendida, com impacto na gestão.</p>
<p>3.2.5.14 - Inserção indevida de alunos em relação de capacitados no âmbito do Convênio nº746977/2010.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Os processos, de acordo com o Plano de Providências Permanente da SNPDTur, encontram-se em análise pelo Departamento finalístico, com vistas à utilização única do sistema MAPA, após as devidas alterações que serão solicitadas à CGTI/MTur. A análise dos processos ainda não foi concluída para a utilização de um único sistema. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor reforçou a informação de que o sistema MAPA ainda está pendente de avaliação e validação pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação/MTur. Assim sendo, a recomendação ainda não foi atendida, causando impacto na gestão.</p> <p>Quanto à glosa e/ou ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço, foi elaborado o Parecer Técnico Conclusivo de Análise de Prestação de Contas nº 43/2012, concluindo pela reprovação da execução física do Convênio e, conseqüentemente, pela devolução integral dos recursos repassados. O processo foi enviado ao setor competente para adoção de procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros repassados à conta do convênio. Adicionalmente, foi elaborado o Parecer Técnico Ratificador de Prestação de Contas nº 023/2013, indicando o valor a ser glosado. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, a área finalística reforçou a informação de que adotou as medidas técnicas cabíveis dentro de sua esfera de atribuições. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos financeiros, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
	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.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 268/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.15 - 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 conveniente.	Apurar responsabilidades pela aprovação do Plano de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos. 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.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur. O Gestor respondeu que a Portaria GM/MTur nº 112/2012 “estabelece regras e critérios para a formalização de instrumento de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do Turismo”. Já os procedimentos e as rotinas de análise do convênios se encontram detalhados no “Manual de Orientação, Procedimentos e Rotinas de Convênios”, elaborado pelo DCPAT. Recomendação parcialmente atendida. A incongruência relacionada ao não atendimento desta recomendação, foi reincidente em 2012 e está detalhada no item 6.1.1.1 deste Relatório.
3.2.5.16 - Aceitação de atendimento de cláusula suspensiva baseada em planilha orçamentária contendo itens descritos de forma genérica, sem comprovação de	Apurar responsabilidades pela aprovação do Plano de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
que os preços praticados no âmbito do Convênio nº 717476 estão de acordo com os valores de mercado.		de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.17 - Execução de convênio nº 717476 cujo Plano de Trabalho aprovado contém metas com descrição genérica e imprecisa, sem detalhamento dos itens de despesa.	Apurar responsabilidades pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição de custos.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está autuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.18 - 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.	Proceder à glosa e/ou o ressarcimento de valores porventura detectados a título de sobrepreço em decorrência do direcionamento na contratação das empresas.	Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a convenente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.19 - Execução do convênio 717476 cujo Plano de Trabalho aprovado possui valores divergentes para itens similares.	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	Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
	devido, proceder à instauração de Tomada de Contas Especial.	conveniente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.20 - 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.	Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com a sobreposição de metas apontada.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou, que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
	Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens sobrepostos, caso a defesa da Convenente não prospere em justificar a existência de três metas com descrições similares e sem detalhamento mínimo necessário.	Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a convenente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.21 - Sobrepreço em itens do Plano de Trabalho do	Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores apontados a título de sobrepreço, caso a defesa da Convenente não	Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as



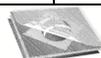
Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
Convênio nº 717476 referentes à reprodução de material didático, com potencial prejuízo no valor de R\$ 1.840.851,00.	prosperem em justificar os valores cobrados à título de reprodução de material didático. Esgotadas as providências administrativas sem a obtenção do devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.	medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a conveniente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
	Apurar responsabilidade pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento, tampouco aferição dos custos.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
3.2.5.22 - 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.	Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com sobreposição de metas.	Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
	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	Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
	administrativas adotadas não possibilitem o devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.	responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a convenente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.
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.	<p>Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens com sobrepreço, caso a manifestação da Convenente não prospere em justificar os fatos apontados.</p> <p>Esgotadas as providências administrativas sem o devido ressarcimento ao Erário, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.</p> <p>Apurar responsabilidades pela aprovação dos Planos de Trabalho sem adequado detalhamento e aferição desses custos.</p>	<p>Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador n.º 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a convenente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p> <p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando n.º 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
<p>3.2.5.24 - 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.</p>	<p>Apurar responsabilidade pela formalização de termo de contrato e de convênio com sobreposição de metas.</p> <p>Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens sobrepostos constantes do Convênio nº 717476 e do Contrato Administrativo nº 02/2010. Caso as providências administrativas adotadas não possibilitem o devido ressarcimento, providenciar a instauração de Tomada de Contas Especial.</p>	<p>Foi emitida Solicitação de Admissibilidade à Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva/MTur para apuração de responsabilidades, por meio do Memorando nº 272/DCPAT/SNPDTur, de 03/06/2013. Posteriormente, por ocasião da manifestação ao Relatório Preliminar, o Gestor informou que a Comissão está atuando Processo Administrativo Disciplinar com vistas à apuração das irregularidades verificadas. No entanto, essa Comissão ainda não apresentou as providências adotadas visando a apuração de responsabilidades. Assim, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p> <p>Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a conveniente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476. Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.</p>
<p>3.2.5.25 - Pagamento de despesas inegáveis com recursos do convênio 717476 no total de R\$ 9.637,59.</p>	<p>Proceder à glosa e/ou o ressarcimento dos valores dos itens considerados inegáveis. Esgotadas as providências administrativas sem o devido ressarcimento, providenciar, tempestivamente, a instauração de Tomada de Contas Especial.</p>	<p>Segundo o Gestor, a análise quanto à execução física foi concluída pelo Parecer Técnico Conclusivo Retificador nº 001/2013, de 17/01/2013, esgotando as medidas pertinentes no âmbito da SNPDTur. No entanto, a CGCV, Coordenação responsável pelos procedimentos relativos à devolução dos recursos, ainda não apresentou as providências adotadas visando o ressarcimento. Registre-se que a conveniente contestou o registro informando que caberia aplicação analógica do Acórdão TCU n.º 388/2004 - Plenário para o caso concreto do convênio. No entanto, verificou-se que o Acórdão corrobora a obrigatoriedade de parametrização dos preços contratados em consonância com os preços de mercado, o que não foi observado na celebração do Convênio n.º 717476.</p>



Item do Relatório (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		Todavia, como a análise da parte técnica atinente à SNPDTur já foi finalizada e repassada à CGCV, considera-se a recomendação atendida, no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur.

Fontes: Plano de Providências Permanente de 2012 da SNPDTur; Memorando nº 274/2013 – DCPAT/SNPDTur (encaminhado para a CGU por meio do Ofício nº 424/2013/AECI/MTur, de 04/06/2013); e, análises da manifestação do Gestor em relação ao Relatório Preliminar, encaminhada via Ofício n.º 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013.

As recomendações parcialmente atendida e não atendidas impactam na gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Do total de 44 recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referente ao exercício de 2011, restaram apenas 2 recomendações na situação de “não atendidas”. Contudo, isso não significa alto índice de atendimento das recomendações na plenitude pelo Ministério do Turismo.

A análise realizada por ocasião dos trabalhos de auditoria considerou a esfera de atribuições da SNPDTur e de outras Unidades do MTur. Assim, a maioria das recomendações foram consideradas atendidas no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur, porém ainda dependem de providências por parte de outras Unidades. Conforme a Tabela 19 evidenciada anteriormente, as recomendações relacionadas à apuração de responsabilidades dependem de providências no âmbito da Comissão Permanente de Correição da Secretaria Executiva do MTur e as recomendações referentes a procedimentos de glosa e/ou ressarcimento de valores financeiros dependem de providências no âmbito da Coordenação-Geral de Convênios – CGCV da Secretaria Executiva do MTur.

As recomendações que não foram atendidas na plenitude por dependerem de providências de outras Unidades do MTur serão objeto de monitoramento contínuo por parte deste Órgão de Controle Interno.

4.2.2 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

4.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no controle interno da SNPDTur/MTur.

Com vistas a avaliar o Sistema de Controle Interno da SNPDTur, procedeu-se à análise dos métodos e dos procedimentos adotados pela UJ e sua relação com os principais aspectos de controle interno: “Ambiente de Controle”, “Procedimentos de Controle”, “Avaliação de Riscos”, “Informação e Comunicação” e “Monitoramento”. Verificou-se o grau de implementação desses aspectos, bem como sua adequabilidade e compatibilidade com os objetivos traçados pela SNPDTur/MTur. De forma geral, os resultados dos exames permitiram concluir que não há suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos adotados pela Unidade.



A seguir passa-se a relatar os pontos relevantes observados pontualmente, cabendo registrar que o detalhamento das falhas detectadas e das possibilidades de melhorias foram registradas em itens específicos.

a) Ambiente de Controle

Com relação ao “Ambiente de Controle”, a UJ apresenta elementos positivos e negativos de gestão.

Dentre as boas práticas de gestão identificadas que contribuíram para fortalecer o “ambiente de controle” da Unidade, destacaram-se:

- a) O aperfeiçoamento dos normativos referentes aos procedimentos de transferências voluntárias, em especial a Portaria GM/MTur n.º 112, de 09/03/2012, revogada pela Portaria GM/MTur n.º 112, de 23/05/2013, que aperfeiçoou as regras e os critérios para a formalização de transferências voluntárias;
- b) A utilização do Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse (SIACOR) e do Sistema de Monitoramento de Desempenho; e, a iniciativa para elaboração do “Manual de Gestão de Convênios”, que se encontra em desenvolvimento; e
- c) A disseminação de valores vinculados à cultura de controle.

Esses pontos positivos foram identificados segundo análise das respostas aos questionamentos efetuados pela equipe de auditoria e com base nas informações disponibilizadas no Relatório de Gestão 2012.

Em contraponto, como falhas relevantes detectadas, citam-se:

- a) Ausência de rotinas e de procedimentos no âmbito do Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU) da SNPDTur, referentes à análise técnica das Propostas de Trabalho a serem aprovadas; e
- b) Ausência de normativos que tratem da definição de critérios objetivos para a seleção de candidatos às vagas de qualificação de profissionais, no âmbito do Pronatec.

Verificando-se os pontos positivos e negativos apresentados, em que pesem os esforços da SNPDTur para o aperfeiçoamento do seu Ambiente de Controle, entende-se que o mesmo encontra-se na situação de “parcialmente inválido”. Os controles internos administrativos do elemento de controle em questão são parcialmente observados, nos parâmetros analisados, porém, em sua minoria, de acordo com a análise efetuada por esta equipe de auditoria. É necessário que a Unidade providencie melhorias quanto a esse aspecto de gestão.

b) Avaliação de Risco

Quanto ao aspecto “Avaliação de Risco”, foram feitos questionamentos referentes à identificação e à análise dos riscos e pontos críticos da Unidade.

O Gestor informou que tem envidado esforços na definição e na instituição de regras e de critérios técnicos de participação e de atendimento no âmbito de suas ações, na



potencialização do acompanhamento, do monitoramento da execução via fiscalização “*in loco*” e via SICONV, o que tem possibilitado a identificação de possíveis incongruências em relação à execução das ações pactuadas, permitindo o realinhamento/ajuste em tempo hábil, de modo a não gerar prejuízos ao alcance do objeto conveniado. Adicionalmente, esclareceu que estão sendo definidos processos administrativos relacionados aos convênios.

Verificou-se, de forma positiva, que a UJ utiliza o Sistema informatizado de acompanhamento da execução dos Contratos de Repasse e o Sistema de Monitoramento da execução do Plano de Ações. Esses Sistemas permitem à SNPDTur identificar deficiências e priorizar ações de correção de rumos. Não existe, no entanto, documento de formalização que identifique os principais gargalos que possam impactar os objetivos da Unidade, bem como as alternativas que melhor se aplicariam para mitigar os problemas mapeados. Nesse sentido, ter-se-ia como boa prática de gestão a realização de mapeamento formal das situações que impactam os objetivos da UJ, bem como o levantamento das opções para dirimi-las, caso representem ameaças ao alcance dos objetivos propostos pela SNPDTur.

Em que pesem os argumentos apresentados, foram detectadas fragilidades quanto ao mapeamento de riscos, que não foram suficientes para possibilitar a devida execução das seguintes atividades que envolvem a SNPDTur: a) convênios relacionados à qualificação de profissionais para atuarem nos grandes eventos esportivos que o país receberá nos próximos anos; b) ações voltadas à qualificação profissional por meio do Pronatec Turismo; c) contratos de repasse (31, dentre um total de 36), alinhados à Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos.

Dessa feita, analisando-se toda a situação encontrada, quanto ao componente “Avaliação de Risco”, a SNPDTur não atua de forma satisfatória quanto à identificação e à análise dos riscos inerentes a seus processos administrativos.

Como o Ministério do Turismo tem engendrado esforços no sentido de definir os processos administrativos no âmbito da SNPDTur, mas ainda não estabeleceu política de mitigação de riscos, o componente “Avaliação de Risco” encontra-se na situação de “Parcialmente Válido”, quanto aos controles internos administrativos. Isso significa que os controles internos são parcialmente observados nos parâmetros analisados, porém, em sua maioria, segundo a visão dessa equipe de auditoria.

c) Procedimentos de Controle

Visando aferir a adequabilidade dos “Procedimentos de Controle” adotados pela Unidade, a equipe de auditoria procedeu às análises com base em ações que permitissem resultar em redução ou em administração dos riscos identificados. Nessa linha, foram identificados aspectos positivos e negativos de gestão.

Verificou-se, por meio de respostas encaminhadas pela SNPDTur, que o Gestor empreendeu esforços para mapear e melhorar a reestruturação dos principais processos organizacionais sob sua responsabilidade, em atuação conjunta com a equipe do Escritório de Processos instituída no âmbito da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo. Os processos mapeados, até o momento, alicerçam os seguintes objetivos estratégicos: “Conhecer o turista, o mercado e o território” e “Estruturar os destinos turísticos”.



No que se refere especificamente à gestão de convênios, foi identificado que os processos de “Convênios” não estavam padronizados. Assim, foi instituído Grupo de Trabalho com o objetivo de desenvolver e elaborar o “Manual de Gestão de Convênios”, que se encontra em fase de desenvolvimento.

No entanto, as práticas positivas observadas não foram suficientes para eliminar ou mitigar fragilidades nos procedimentos de controle relacionados à etapa de aprovação das propostas de Transferências Voluntárias de recursos financeiros, bem como na deficiência relacionada à gestão da execução de convênios, de Contratos de Repasse e de ações relacionadas ao Pronatec Turismo.

Assim sendo, procedendo-se à análise dos aspectos positivos e negativos do elemento “Procedimentos de Controle”, verifica-se que a Unidade encontra-se na situação de “Parcialmente Válido”, quanto aos controles internos administrativos.

d) Informação e Comunicação

Quanto ao aspecto “Informação e Comunicação”, a análise recaiu especialmente sobre a adequada e suficiente divulgação dos indicadores propostos, verificando se a UJ mantém rotina de controle constante de implementação dos indicadores, de forma a permitir ações tempestivas e integradas dos setores envolvidos.

Os indicadores de gestão da SNPDTur foram apresentados no Relatório de Gestão de 2012 da UJ, no Anexo II da Portaria GM/MTur n.º 179 (que contém o Plano de Ação de 2012 do MTur) e no Memorando n.º 467 – 2013/SNPDTur (encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201306215/03). Nem todos os indicadores que constam em cada um desses documentos são citados nos outros dois, caracterizando descompasso quanto às informações prestadas.

A maioria dos indicadores está formulada de forma razoável quanto à utilidade e à mensurabilidade, porém foi constatado que muitos dos indicadores visam aferir apenas o resultado final dos trabalhos, o que por si só não é suficiente para se obter medição completa e eficiente do desempenho das atividades e para identificar entraves ao alcance dos objetivos propostos pela Unidade.

Foi relatado que atualmente está instituído, mediante a Portaria MTur n.º 09, de 17/09/2012, Grupo de Trabalho com a finalidade de elaborar indicadores de desempenho para a SNPDTur. Porém, seus trabalhos ainda não foram concluídos.

Assim sendo, a SNPDTur, quanto ao elemento de controle “Informação e Comunicação”, apresenta indicadores de gestão que se encontram na situação de “parcialmente válido”.

e) Monitoramento

Por fim, o elemento de controle “Monitoramento” mereceu atenção especial por envolver a essencialidade da atividade de controle, que permite ao Gestor acompanhar as atividades da Unidade, com a finalidade de diminuir riscos e implementar melhorias. No âmbito da SNPDTur, o componente “Monitoramento” apresentou como prática de gestão positiva o acompanhamento informatizado da execução do Plano de Ação.



Dentre as principais fragilidades identificadas, destacam-se: o monitoramento quanto ao elevado índice de cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais nos Contratos de Repasse, a fim de reduzir ou evitar a utilização desse instituto, e a deficiência no detalhamento de critérios objetivos para orientar a fiscalização da execução de convênios.

A SNPDTur, quanto ao elemento de controle “Monitoramento”, apresenta a situação de “parcialmente inválido”. Por isso, segundo essa equipe de auditoria, os controles internos administrativos, quanto ao elemento de controle em questão, são parcialmente observados nos parâmetros analisados, porém em sua minoria.

Por todo o exposto, conclui-se que não há suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos adotados pela SNPDTur, ressalvados os elementos “Avaliação de Risco”, “Procedimentos de Controle” e “Informação e Comunicação”, que se encontram na situação de “Parcialmente Válido”.

Causa

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não implementou rotinas de controle interno suficientes e completas que pudessem estruturar integralmente seus componentes de controle interno, nem implementou de forma definitiva manuais relacionados às transferências voluntárias no âmbito da Secretaria. Tais situações contribuíram para fragilizar o Sistema de Controle Interno da UJ.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o DIETU se manifestou da seguinte maneira:

“Além da finalização e implementação do Manual de Convênios, encontra-se em fase de discussão, junto à CAIXA, o Manual de Operação do PAC Turismo 2013, contendo orientações para atuação dos partícipes: MTur, CAIXA, Estados e Municípios, visando estabelecer regulamentação das rotinas administrativas necessárias, no âmbito do PAC, cuja ação orçamentária de suporte é a 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística. Por meio do Decreto nº 8.032, de 25/06/2013, a referida Ação Orçamentária foi incluída no PAC, sendo que o Manual de Operação do PAC Turismo 2013 será formalizado, nos próximos dias, por meio da Portaria do Ministro de Estado do Turismo”.

A SNPDTur, por meio do Memorando nº 692/2013/SNPDTur/MTur, de 16/07/2013, encaminhado pelo mesmo Ofício supracitado, também se posicionou acerca do controle interno no âmbito da Unidade:

“No âmbito da SNPDTur, o ‘Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios’, elaborado pelo DCPAT, aprovado pela Portaria nº 03, de 11 de julho de 2013, foi encaminhado a todos os Departamentos desta SNPDTur conforme o Acórdão TCU nº 1661/2013 Plenário, que recomenda ao Ministério do Turismo que dissemine em todos os seus Departamentos a utilização do Plano de Monitoramento de Convênios desenvolvido pelo DCPAT/SNPDTur”.



O DPRDT, por intermédio do Memorando nº 123/2013/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 16/07/2013, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, também emitiu sua opinião acerca dos Controles Internos Administrativos referentes a seu setor:

“A formalização de um manual específico para o DPRDT configuraria duplicação de esforços para o mesmo resultado, visto que duas servidoras membros do Grupo de Trabalho de manualização de convênios estão lotadas no DPRDT”.

O DPRDT também citou que os procedimentos e rotinas adotados pelo Departamento estão mapeados, homologados e disponíveis no endereço virtual <http://processos.mtur.gov.br/>, cujos produtos finais, denominados Relatórios de Modelagem, foram enviados anexados ao Memorando nº 090/2013/DPRDT/SNPDTur/MTur.

Adicionalmente, o Departamento enviou, em anexo ao Memorando nº 123 – 2013/DPRDT, modelos de Termo de Referência, de Parecer Técnico de Aprovação de Propostas/Planos de Trabalho, assim como “checklists”.

Análise do Controle Interno

A manifestação dos Gestores consistiu, basicamente, na apresentação de boas práticas de gestão que já foram relatadas nesse Relatório de Auditoria ou de novos instrumentos que, ainda, estão em processo de implementação. Embora este Órgão de Controle Interno tenha classificado os controles internos administrativos como insuficientes para o atingimento dos objetivos estratégicos adotados pela Unidade Jurisdicionada, nota-se evolução das rotinas e dos procedimentos utilizados pela SNPDTur.

No entanto, é necessário que sejam finalizados alguns manuais que otimizarão as atividades e os processos de gestão internos da SNPDTur, tais como o “Manual de Gestão de Convênios” e o “Manual de Operação do PAC Turismo 2013”.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar o sistema de controle interno no âmbito da SNPDTur, em especial no que tange: à finalização e à implementação do “Manual de Gestão de Convênios” e do “Manual de Operação do PAC Turismo 2013”, bem como ao monitoramento dos atos e dos fatos administrativos regidos pelos referidos Manuais.

Recomendação 2: Definir procedimentos de controle interno administrativos voltados ao acompanhamento da execução de contratos de repasse, disciplinando a forma de atuação da SNPDTur junto à Caixa Econômica Federal no âmbito do contrato mantido pelo MTur com a CAIXA.

5 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

5.1 MOVIMENTAÇÃO

5.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

5.1.1.1 INFORMAÇÃO



Análise da força de trabalho em exercício na SNPDTur.

O panorama do quantitativo de pessoal existente nos departamentos que integram a UJ, considerando a data base de 31/12/2012, é apresentado na Tabela 2 a seguir:

Tabela 20 - Força de Trabalho da UJ – Situação apurada em 31/12/2012.

Tipologias dos Cargos	Lotação – Qtde efetiva por *Departamento					
	DFPIT	DIETU	DRPDT	DCPAT	Gab	TOTAL
1. Servidores em Cargos Efetivos (1.1 + 1.2)	8	6	11	16	2	43
1.1. Membros de poder e agentes políticos	0	0	0	0	1	1
1.2. Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	8	0	11	16	1	36
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	5	0	9	14	1	29
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0	1	1	0	2
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	0	0	0	0	0	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	3	0	1	1	0	5
2. Servidores com Contratos Temporários	5	10	2	2	0	19
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	6	9	10	7	9	41
4. Total de Servidores (1+2+3)	19	25	23	25	11	103
5. Estagiários	1	4	4	1	1	11
6. Consultores	0	0	0	0	0	0
7. Total da Força de Trabalho	20	29	27	26	12	114

Fonte: Relatório de Gestão 2012 da UJ; Memorando n.º 484/2013-SNPDTur, de 24/05/2013, encaminhado por meio do Ofício n.º 388/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201306215/01, de 16/05/2013.

* Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU), Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo (DFPIT), Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (DPRDT), Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo (DCPAT) e Gabinete (Gab).

Os departamentos que compõem a SNPDTur expuseram, por intermédio de respostas às Solicitações de Auditoria e do Relatório de Gestão 2012, as dificuldades que enfrentam em decorrência da escassez de servidores lotados em sua Unidade, frente ao volume de trabalho sob responsabilidade das diferentes unidades da Secretaria, o que pode comprometer o atendimento tempestivo das atividades que lhes são demandadas.

Adicionalmente, foi enviada a Solicitação de Auditoria n.º 201306215/11, em 04/06/2013, por meio da qual foi requisitado que a SNPDTur informasse o quantitativo de engenheiros lotados em sua equipe técnica da SNPDTur e que atuassem nos procedimentos relativos às transferências voluntárias. Em resposta, a Secretaria, por meio do Ofício n.º 463/2013/AECI/MTur, de 11/06/2013, encaminhou o Memorando n.º 548-2013/SNPDTur, no qual respondeu que há 08 (oito) engenheiros no DIETU e 03 (três) no DPRDT, para tratar de assuntos relativos à análise técnica de propostas, ao acompanhamento de obras, à elaboração de relatórios gerenciais e à análise de prestações de contas de convênios. Não foi informada a existência de engenheiros lotados no DCPAT e no DFPIT que possuíssem atribuições relacionadas às transferências voluntárias na esfera da SNPDTur.

A escassez de engenheiros atuando na gestão de transferências voluntárias sob a responsabilidade da SNPDTur impacta, diretamente, em todas as etapas de execução



dos ajustes e na qualidade do gerenciamento dessas transferências, ocasionado fragilidades que são detalhadas em itens específicos deste Relatório de Auditoria.

Frisa-se, por oportuno, a alta rotatividade de pessoal, que dificulta a continuidade administrativa no âmbito não só da UJ, mas do Ministério como um todo. Tal aspecto também foi tratado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306200, referente à auditoria anual de contas da Secretaria Executiva do MTur.

Diante do exposto, a partir das informações apresentadas pelo Gestor, identificou-se que a força de trabalho alocada na SNPDTur, de forma geral, não atendeu às necessidades da UJ no exercício de 2012, no seu âmbito de atuação.

6 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

6.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

6.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

6.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de normatização de rotinas e de procedimentos, sob o enfoque técnico, por parte do DIETU, para aprovação de Propostas de Trabalho das Transferências Voluntárias celebrados com o Ministério do Turismo no exercício de 2012.

Os Departamentos da SNPDTur são independentes entre si e cada um executa uma atividade finalística diferente dentro da Secretaria. Dessa forma, suas rotinas são diferentes, com suas peculiaridades.

Foi analisada, então, dentro de cada Departamento, a existência de procedimentos formalizados no que diz respeito à gestão de transferências voluntárias, no que tange à aprovação das Propostas de Trabalho dos beneficiários contratantes e dos convenentes, sob o seu enfoque técnico. Para isso, foi enviada, em 16/05/2013, a Solicitação de Auditoria nº 201306215/02 à SNPDTur, com vistas a subsidiar as análises.

Em resposta a essa Solicitação de Auditoria, a SNPDTur encaminhou, por meio do Ofício nº 390/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, o Memorando nº 480/2013/SNPDTur, explicando como é feita a rotina de cada Departamento da Secretaria.

A seguir, será detalhada, por meio das respostas apresentadas, a rotina para aprovação de Propostas de Trabalho das Transferências Voluntárias no âmbito de cada departamento da SNPDTur.

a) O DFPIT apenas informou que:

“as propostas são recebidas via SICONV e são analisadas a partir da Portaria nº 112/2012, do MTur”.

b) O DIETU mencionou que:



“O MTur recebe as propostas cadastradas via SICONV, para análise referente ao objeto e seu enquadramento no programa. Após analisada, verifica se a proponente tem disponibilidade orçamentária inseridas na LOA para seguir com o projeto. Após a aprovação da proposta, o Ministério do Turismo insere os dados orçamentários no SICONV, que serão recebidos pela CAIXA.”

c) Quanto ao DCPAT, foi detalhado o seguinte:

“Inicialmente é feita a divulgação das prioridades do MTur, que estão alinhadas ao Plano Nacional de Turismo vigente. A partir daí, são definidos os critérios de atendimento para aceitação das Propostas de Trabalho a serem elaboradas pelos Convenientes. Após a divulgação dos interesses do MTur e dos critérios de aceitação no SICONV, as Propostas de Trabalho são recebidas e analisadas pela DCPAT com um ‘Parecer Técnico de Análise de Proposta’, a qual verifica a natureza da Entidade; a compatibilidade do pleito com os seus estatutos; as atribuições regimentais relacionadas com a consecução do objeto, e a capacidade operacional e técnica da Conveniente. Ademais, verifica-se também se a proposta apresenta uma contextualização devidamente fundamentada, com a indicação do público alvo, dos seus objetivos e dos resultados a serem alcançados, além de analisar o cronograma físico e financeiro da Proposta, com a indicação do valor de contrapartida, a suas idoneidade e importância social. Por fim, verifica se há adequação da despesa com a Lei Orçamentária anual (LOA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Plano Plurianual (PPA).”

Ademais, o DCPAT enviou o “Manual de Orientações para o Proponente”, o qual tem como premissa atender à demanda institucional visando a sua disponibilização aos técnicos, aos Gestores e aos executores para conhecimento dos conteúdos nele contidos no que se refere às orientações básicas dos procedimentos adotados pelo Departamento para a execução descentralizada de seus programas e ações. O DCPAT visa, com esse Manual, adotar as boas práticas da gestão quanto à despesa pública.

d) O DPRDT não informou no Memorando mencionado a sua rotina de aprovação para as Propostas de Trabalho

Adicionalmente, os 4 (quatro) Departamentos da SNPDTur encaminharam, no mencionado Memorando, as principais razões pela não aprovação das Propostas de Trabalho, conforme detalhado a seguir:

- a) O DFPIT explica que as *“propostas em sua totalidade são rejeitadas devido o programa escolhido não atender o objeto da proposta, conforme Portaria nº 112/2012, do MTur”*
- b) O DIETU não apresentou as suas razões para não aprovação das Propostas de Trabalho recebidas via SICONV.
- c) O DCPAT informou que os motivos para não aprovação das Propostas de Trabalho são: o não atendimento dos critérios técnicos; o cancelamento das propostas pelos proponentes e a não apresentação de documentação obrigatória.
- d) O DPRDT esclareceu que as razões para não aprovação das propostas são as seguintes: *“cadastramento de proposta no Programa Siconv errado; cadastramento*



de programa com objeto diverso às competências do DPRDT; cadastramento de propostas aleatoriamente; escassez de recursos orçamentários e inadimplência”.

Ressalta-se o que prescreve o art. 19 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n° 507, de 24/11/2011:

“Art. 19. O proponente credenciado manifestará seu interesse em celebrar instrumentos regulados por esta Portaria mediante apresentação de proposta de trabalho no SICONV, em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema, que conterà, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser executado;

II - justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados;

III - estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos, na forma estabelecida em lei;

IV - previsão de prazo para a execução; e

V - informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do objeto.

Parágrafo único. Os concedentes poderão exigir o prévio cadastramento para encaminhamento das propostas de trabalho.”

Assim, apenas as Propostas de Trabalho que atenderem às exigências acima mencionadas é que estarão aptas a efetivarem seu cadastro e incluírem seu Plano de Trabalho no SICONV. É a adequada definição na Proposta de Trabalho, portanto, que irá orientar a execução do ajuste pelos Proponentes e permitir a realização de acompanhamento e de controle pelo órgão/entidade concedente dos recursos e pelos demais órgãos de controle interno e externo. A regularidade das transferências voluntárias a serem celebradas depende, em primeiro lugar, da aprovação da Proposta de Trabalho. Se este instrumento for elaborado de forma adequada, planejada e detalhada, propiciará o alcance dos resultados pretendidos pela Unidade.

Dessa forma, com base nas rotinas descritas pelos Departamentos da SNPDTur, apenas o DCPAT detalhou as etapas a serem observadas quanto à análise das Propostas de Trabalho sob os seus aspectos técnicos, conforme prescreve a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n° 507, de 24/11/2011. Contudo, salienta-se que, em resposta à Solicitação de Auditoria n° 201306215/02, de 16/05/2013 o DCPAT citou, quanto à fase de aprovação das Propostas de Trabalho, que “inicialmente é feita a divulgação das prioridades do MTur, que estão alinhadas ao Plano Nacional de Turismo vigente. Porém, o Plano Nacional de Turismo (PNT) vigente durante o exercício de 2012 não se referia ao PNT 2007-2010 nem ao PNT 2013-2016.

Como forma de dirimir esta dúvida, foi enviada à SNPDTur a SA n° 201306215/10, de 04/06/2013, em que foi requisitado à SNPDTur que informasse qual o PNT utilizado como parâmetro normativo pela Secretaria no exercício de 2012. Esta, em resposta, encaminhou por meio do Ofício n° 432/2013/AECI/MTur, de 05/06/2013, o Memorando n° 513-2013/SNPDTur, no qual informou o seguinte:

“A SNPDTur utilizou como parâmetro normativo para definição das ações e dos programas executados no exercício de 2012 o Plano de Ação em anexo. O Plano de Ação 2012, composto por 28 iniciativas para estruturar, fomentar e promover o turismo nacional e 20 ações de modernização da gestão, foi elaborado em consonância com o Planejamento Estratégico do



Da análise da resposta, observa-se que o Plano Nacional de Turismo a que se refere o DCPAT é apenas uma proposta de Plano, o qual não foi implementado pelo Ministério do Turismo em 2012. Ademais, apenas em 24/04/2013, o Decreto nº 7.994 aprovou o PNT 2013-2016, no qual efetivamente são estipulados as diretrizes, a visão de Futuro, os Objetivos Estratégicos, as Metas e as Ações do Ministério do Turismo para subseqüentes período a que se refere. Portanto, foi verificado que a aprovação das Propostas de Trabalho foram realizadas com base na Proposta de PNT e não no PNT já aprovado e publicado.

Observou-se, também, que o DFPIT, o DIETU e o DPRDT não apresentaram uma rotina formalizada para orientar a celebração dos Contratos de Repasse e dos Convênios, no que se refere à aprovação de Propostas. As eventuais deficiências de análises efetuadas nessa fase podem comprometer a execução dos ajustes, o acompanhamento de sua execução, bem como o atingimento de seus objetivos.

As referidas subunidades não informaram, também, em que momento, e como, são verificadas: a natureza das entidades selecionadas; as atribuições regimentais; a capacidades técnica, operacional e de mobilização para realização de parcerias; a qualificação técnica para executar os Contratos de Repasse e os Convênios, dentre outros requisitos. Ademais, antes da aceitação de qualquer Proposta de Trabalho, cada Departamento deve analisar se a Conveniente e/ou Contratada enquadra-se em cada quesito técnico, conforme prescreve o art. 19 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Posteriormente, por ocasião da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 04/07/2013, o DFPIT apresentou documentação e fluxograma contendo a descrição das rotinas e dos procedimentos para análise das Propostas de Trabalho sob sua alçada.

O DPRDT, por meio do Memorando nº 123/2013/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 16/07/2013, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, esclareceu que o Departamento utiliza os dispositivos da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011 e da Portaria GM MTur 112/2013. Adicionalmente, segundo o Gestor:

“O SICONV impõe regramentos constantemente atualizados e que exigem capacitação continuada, cuja operacionalização, mesmo que deficitária, consta em manuais disponíveis no próprio portal”.

Em que pese o uso, por parte do DPRDT, dos normativos supracitados, o Memorando nº 123/2013/DPRDT/SNPDTur/MTur informou que os procedimentos e rotinas adotados no âmbito do Departamento estão mapeados, homologados e disponíveis no endereço virtual <http://processos.mtur.gov.br/>, cujos produtos finais, denominados de Relatórios de Modelagem, têm sido utilizados pelo Departamento para dar suporte às suas atividades.

Assim sendo, frente às informações supervenientes apresentadas, retifica-se o registro anterior quanto ao DFPIT e ao DPRDT, mantendo-se o registro quanto à ausência de normatização de rotinas e de procedimentos, sob o enfoque técnico, por parte do



DIETU, para aprovação de Propostas de Trabalho das Transferências Voluntárias celebrados com o Ministério do Turismo no exercício de 2012.

Causa

O Diretor do DIETU não manteve sistemática de monitoramento contínuo eficaz sob as rotinas desenvolvidas, no que se refere à análise técnica das Propostas de Trabalho dos Contratos de Repasse e Convênios celebrados pela SNPDTur no exercício de 2012, contrariando, dessa forma, os critérios a serem seguidos pelos normativos correlatos: Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011, e Portaria GM/MTur nº 112, de 09/03/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, o DIETU encaminhou o Memorando nº 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, no qual o Gestor concordou com os registros efetuados em Relatório, fazendo a seguinte ressalva:

*“Em relação aos procedimentos necessários à avaliação/aprovação das propostas de trabalho das transferências voluntárias, no que tange à verificação dos aspectos de suficiência, detalhamento e outros, já existem procedimentos e rotinas referentes à avaliação e aprovação das propostas, porém **não se encontram normatizados**. Mediante tal constatação, informamos que será providenciada a normatização dos procedimentos e rotinas referentes à avaliação e aprovação das propostas de trabalho das transferências voluntárias”.*

(Grifos não contidos no original)

Análise do Controle Interno

O DIETU, em contraponto aos demais Departamentos da SNPDTur, não demonstrou a utilização de rotinas e de procedimentos necessários para garantir a fidedignidade e a exatidão das informações contidas na Proposta de Trabalho, no momento de suas avaliações técnicas, tampouco a existência de procedimentos formalizados para tanto. Destaca-se que qualquer inconsistência no Proposta implicará em inconsistência do Plano de Trabalho, com reflexo em sua execução, bem como na fixação de critérios e na avaliação do alcance das metas propostas. Assim, conforme o próprio Gestor citou, os procedimentos utilizados pelo Departamento ainda não se encontram normatizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar e manter rotinas e procedimentos formalizados de controles internos eficazes no que tange à fase de avaliação/aprovação das Propostas de Trabalho das transferências voluntárias sob responsabilidade do DIETU/SNPDTur, inclusive no que tange à verificação dos seguintes aspectos: a suficiência, o detalhamento, a completude e a compreensão da metodologia utilizada; a estruturação adequada do orçamento; o emprego dos recursos de contrapartida; a suficiência e a ocorrência das fases e dos prazos dos projetos suficientes às suas conclusões, bem como, a capacidade técnica e operacional dos proponentes para a execução das transferências voluntárias.



Recomendação 2: Utilizar como parâmetro normativo para a execução dos programas e das ações de governo, no que tange às suas prioridades e às suas diretrizes estratégicas, o Plano Nacional de Turismo 2013-2016 para os próximos quatro anos.

6.1.1.2 INFORMAÇÃO

Consulta da situação de adimplência dos beneficiários das Transferências Voluntárias no âmbito da SNPDTur.

Os órgãos e entidades do Governo Federal são legalmente obrigados, na condição de Concedente/ Contratante das Transferências Voluntárias, a verificar a regularidade de seus beneficiários quanto às exigências previstas em normativos correlatos. Devem consultar o CAUC – Cadastro Único de Convênios - quando se tratar da liberação de recursos para outros órgãos e entidades da Administração indireta e o CEPIM - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - quando da liberação de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos.

Com intuito de verificar a regularidade da adimplência dos beneficiários das transferências voluntárias da SNPDTur, apontadas no Relatório de Gestão de 2012, foram realizadas análises, a esses 02 (dois) Sistemas de Informação, a partir de uma amostra de 35 Contratos de Repasses e de 10 Convênios vigentes em 2012. A amostra foi selecionada com base na materialidade dos recursos transferidos pela SNPDTur.

Da análise realizada pela equipe de auditoria, verificou-se o cumprimento das exigências fiscais/financeiras por parte dos beneficiários das transferências voluntárias (contratados e convenientes) realizadas em 2012 no âmbito da SNPDTur/MTur.

6.1.1.3 INFORMAÇÃO

Atuação dos Departamentos da SNPDTur quanto ao acompanhamento e à fiscalização dos recursos repassados.

Os Departamentos da SNPDTur utilizam sistemáticas distintas para o acompanhamento e para a fiscalização dos recursos repassados a título de transferências voluntárias, de acordo com as particularidades de cada subunidade. Segue, adiante, análise individualizada de cada subunidade pertencente à estrutura da SNPDTur:

a) Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo (DCPAT):

O DCPAT, por meio do Memorando nº 254/2013/DCPAT/SNPDTur, detalhou o processo de acompanhamento e de fiscalização dos convênios celebrados no âmbito do Departamento. Os normativos utilizados são a Portaria GM/MTur nº 112/2012 (revogada pela Portaria GM/MTur nº 112/2013), a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, as resoluções do MEC/FNDE e do MTE/CODEFAT, assim como os Acórdãos e as Jurisprudências do TCU.

O DCPAT faz o acompanhamento e a fiscalização dos recursos repassados a título de convênio por duas vias: uma delas é por meio de acesso ao SICONV, onde a Coordenação Gestora da ação aprova as propostas e indica os técnicos responsáveis pelo



acompanhamento da execução, os quais devem solicitar aos Convenientes o envio de relatórios trimestrais e propor ao mesmo, caso necessário, o realinhamento das ações. O outro meio de fiscalização dos convênios ocorre via fiscalização “*in loco*”.

As fiscalizações do DCPAT são planejadas, havendo a divisão das atividades nas seguintes etapas: a) programação e preparação do material de trabalho; b) realização de visita e de avaliação dos resultados; e c) emissão de relatórios, proposição de recomendações e providências, monitoramento e acompanhamento das ações corretivas/saneadoras, e constatação dos resultados obtidos.

O acompanhamento e a fiscalização dos convênios são realizados de acordo com procedimentos elaborados pelo DCPAT, que definem um mapa de monitoramento para o exercício, priorizando convênios que apresentem algum indício de irregularidade, que sejam mais antigos e/ou que possuam valores mais altos.

O DCPAT dispõe de modelo de orientação para elaboração dos relatórios de Monitoramento e Acompanhamento, permitindo a verificação do andamento dos convênios e subsidiando o alcance dos objetivos pré-definidos.

Entretanto, de acordo com informações constantes do Memorando nº 254/2013 – DCPAT/SNPDTur, encaminhado por meio do Ofício nº 390/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, os convênios celebrados pelo DCPAT em 2012 ainda não iniciaram a sua execução, haja vista que o Departamento está buscando atender ao Acórdão TCU nº 6395/2012 – 2ª Câmara, que trata de ações de capacitação e qualificação no âmbito do Ministério do Turismo. O assunto em comento está detalhado no item 2.2.2.2 deste Relatório.

Em 2012 havia 41 convênios vigentes, sendo que o Departamento fez a previsão de monitoramento “*in loco*” de 11 convênios. No entanto, em virtude da adoção de medidas cautelares, por conta da edição do Decreto nº 7592/2011 (que determinou a avaliação da regularidade da execução dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos vigentes à época de sua publicação), e do realinhamento das estratégias do Departamento para a realização de projetos, somente 8 convênios foram vistoriados “*in loco*”.

De acordo com o exposto, o DCPAT possui sistemática de planejamento, de acompanhamento e de aferição dos resultados dos convênios firmados. Adicionalmente a essa sistemática, o Departamento possui o “Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios”, a ser seguido pelos servidores do DCPAT, e o “Manual de Orientações para o Proponente”, contendo sugestões para o cadastro das propostas, a habilitação do proponente e a elaboração das propostas, assim como explicações acerca da análise da prestação de contas.

b) Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo (DFPIT):

O DFPIT, quanto aos procedimentos para acompanhamento e fiscalização dos recursos repassados a título de convênio, de acordo com as informações prestadas, aplica as disposições da Portaria GM/MTur nº 112/2012 e define as metas do cronograma físico em função do encadeamento de ações a serem realizadas para execução dos convênios, assim como os detalhamentos físicos, que correspondem à descrição das ações, das atividades e dos serviços a serem contratados, constantes dos Termos de Referência.



O DFPIT designa, para cada convênio, um servidor responsável por sua fiscalização. A liberação de parcelas está atrelada aos relatórios técnicos elaborados pelo Departamento, embora o Memorando nº 068/DFPIT/SNPDTur – 2013, encaminhado por meio do Ofício nº 390/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, elaborado pelo DFPIT, não seja claro sobre como se realiza esse processo.

O Departamento, nessas atividades, também solicita esclarecimentos aos convenentes em assuntos referentes à execução dos convênios. Entretanto, no citado memorando, não há detalhes sobre os critérios para definir em que casos há necessidade de solicitar esclarecimentos acerca da execução física do convênio e em que casos há notificações de irregularidade.

Por fim, os convenentes deverão comprovar a compatibilidade entre a execução do objeto e o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, considerando os pagamentos realizados, de acordo com os normativos. Eles deverão, também, apresentar os relatórios de cumprimento do objeto dos convênios, com detalhamento e informações que permitam a adequada avaliação das ações programadas e executadas, assim como os benefícios qualitativos e quantitativos alcançados com a execução dos convênios.

No exercício de 2012 foram fiscalizados todos os instrumentos objeto de transferência de recursos, por parte do DFPIT, no referido ano, que se relacionam ao Destaque Orçamentário para o Instituto Brasileiro do Turismo (EMBRATUR), no valor de R\$ 540.775,00, e aos Termos de Cooperação celebrados com o Ministério das Relações Exteriores, nos valores de R\$ 32.972,20 e R\$ 177.578,79, respectivamente.

c) Departamento de Infraestrutura Turística (DIETU):

A atuação do DIETU em relação à fiscalização de convênios e de contratos de repasse voltados à infraestrutura turística foi efetuada de acordo com os critérios definidos na Portaria GM/MTur nº 112/2012. Tendo por base o artigo 26 da referida Portaria, foi criada sistemática de supervisão dos contratos de repasse, mediante a adoção de critérios de seleção de contratos, por amostragem, envolvendo, no mínimo, 5% do número de contratos celebrados no exercício anterior.

O Gestor, por meio do Memorando nº 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, informou que, durante o exercício de 2012, foi desenvolvido o Formulário de Supervisão de Contratos de Repasse, obedecendo a critérios estabelecidos na Portaria GM/MTur nº 112/2012.

De acordo com informações constantes do referido Memorando, os trabalhos de supervisão envolvem:

I - Definição da amostra;

II - Estudo preliminar de cada empreendimento contratado e preenchimento de dados básicos do contrato e do projeto/obra, com base nas informações constantes do SICONV e do banco de dados da CAIXA;

III - Leitura dos atos e documentos correspondentes, mediante consulta ao processo físico aberto pela CAIXA, com complementação de dados no formulário;



IV - Visita ao local do empreendimento, para verificação da fidedignidade das informações registradas no formulário;

V - Apresentação dos resultados do trabalho de supervisão, mediante a mensuração de índices de desempenho da amostra e de conclusões, envolvendo indicadores de eficácia, eficiência e efetividade da execução do programa e da atuação do órgão mandatário;

VI – Encaminhamento dos resultados ao órgão mandatário, para conhecimento, providências e manifestação; e

VII – Recepção da manifestação ao órgão mandatário e encaminhamento ao Assessor Especial de Controle Interno.

Segundo o Gestor, como critério adicional para definição do Plano de Supervisão, tem-se: “A priorização, entre os contratos passíveis de inclusão na amostra, daqueles que possibilitem a otimização de roteiros de viagem dos técnicos envolvidos e considerar como não prioritárias, para serem supervisionadas, as obras que já tenham sido avaliadas anteriormente”.

O referido Memorando informou que foi definida a amostra de 75 contratos de repasse para serem fiscalizados “in loco” em 2012, observando-se critérios de relevância e de criticidade. Foi elaborada, então, a programação de viagens, com a inclusão de visitas às agências da mandatária e aos locais das obras.

O DIETU encaminhou a este Órgão de Controle Interno a cópia do modelo do Formulário de Supervisão, a relação dos contratos supervisionados em 2012 e a síntese dos resultados alcançados.

Os resultados dos acompanhamentos efetuados relatam que diversas obras visitadas encontram-se com baixa execução física e/ou estão paralisadas.

d) Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (DPRDT):

O DPRDT, de acordo com o Memorando nº 090/2013/DPRDT/SNPDT/MTur, encaminhado por meio do Ofício nº 390/2013/AECI/MTur, de 24/05/2013, utilizou no exercício de 2012, pela primeira vez, contratos de repasse como instrumentos para transferência de recursos para investimento em obras. Os procedimentos referentes a transferências de recursos via contratos de repasse, no âmbito do DPRDT, são os mesmos utilizados pelo DIETU, com ênfase na aplicação dos dispositivos da Portaria GM/MTur nº 112/2012. De acordo com informações prestadas pelo Gestor, todos os convênios celebrados no âmbito do DPRDT, em 2011, foram vistoriados “in loco” no decorrer do exercício de 2012.

O Departamento utilizou Relatórios de Modelagem para mapear as rotinas e os procedimentos relacionados às suas atividades executadas em 2012. Esses relatórios serão aperfeiçoados quando da implementação do “Manual de Convênios do MTur”.

Posteriormente, após a realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o DPRDT, por meio do Memorando nº 123/2013/DPRDT, de 16/07/2013, encaminhado pelo Ofício nº 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, informou que utiliza, como



ferramenta para auxiliar o acompanhamento e a fiscalização dos instrumentos de transferência voluntária, o Sistema SICONV, a Plataforma Geral do Turismo (PGTur), o banco de dados do próprio Departamento e a pasta eletrônica do DPRDT. Tais ferramentas propiciam o acompanhamento à distância da execução dos objetos firmados.

De acordo com informações constantes do referido Memorando, o Departamento celebra convênios que têm por objeto a elaboração de planos participativos, que são enquadrados no âmbito do Programa Regional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR). Nesses convênios, o acompanhamento ocorre durante a execução do objeto, de acordo com o Termo de Referência, demonstrando as fases previstas para a apresentação de cada produto, correspondentes às metas e às etapas do Plano de Trabalho.

Os convênios são analisados tecnicamente, por meio de notas ou pareceres técnicos, bem como por intermédio da realização de oficinas e de audiências públicas (para validação do Plano), com a participação do servidor do MTur designado. As visitas técnicas são planejadas de acordo com a realização dessas audiências públicas, previstas nos Termos de Referência. Após a execução de todas as etapas são elaborados os relatórios de visita técnica.

No caso dos convênios e dos contratos de repasse que têm por objeto a execução de obras, as vistorias (fiscalizações “in loco”) são realizadas de acordo com o andamento da execução dos objetos conveniados. Se houver, por parte do conveniente, a apresentação de boletins de medição que justifiquem a liberação de recursos previstos no cronograma de desembolso aprovado, é realizada vistoria “in loco”, a fim de constatar a real execução do objeto.

Adicionalmente, são realizadas vistorias técnicas para comprovação da execução do objeto conforme prestação de contas final apresentada pelo conveniente.

O DPRDT relatou a ocorrência de dificuldades referentes ao cumprimento do planejamento de fiscalização “in loco”, haja vista que, frequentemente, há atrasos, por parte do conveniente, na realização da licitação e na execução das obras. Como consequência, pode haver a inexistência de serviços a serem vistoriados, conforme o planejado.

Nas vistorias do DPRDT são utilizados, para aferição do cumprimento do objeto pactuado, os seguintes elementos: Plano de Trabalho aprovado, planilha orçamentária, projeto básico/executivo, memorial descritivo, boletins de medição e contratos celebrados pelo conveniente.

Quando do retorno da fiscalização “in loco”, são elaborados relatórios de vistoria, que são inseridos nos respectivos processos dos convênios celebrados. Tais relatórios contêm, segundo o Gestor, as seguintes informações:

- I – Dados gerais do convênio, tais como: objeto do convênio, número do processo, assinatura e vigência do convênio, localidade, data da vistoria e nomes dos técnicos vistoriadores;
- II – Objetivos da vistoria;
- III – Informações iniciais, tais como: breve histórico do convênio (ou contrato de repasse), relação dos empenhos



- efetuados, cronograma de desembolso e relação de pagamentos efetuados pelo MTur;
- IV – Registro da evolução física, considerando os serviços constantes na planilha orçamentária/boletim de medição e o tipo de obra/projeto;
- V – Conclusão e recomendação;
- VI – Relatório fotográfico.

Com base nesse relatório, o servidor responsável pelo acompanhamento do convênio emite parecer técnico quanto à situação atual do convênio/contrato de repasse, fazendo, se necessário, recomendações, liberações de recursos ou, se for o caso, concluindo pela aprovação da prestação de contas quanto aos aspectos técnicos.

O DPRDT, com o intuito de proceder à formalização dos procedimentos supracitados, faz o mapeamento, via Escritório de Processos, dos seguintes processos:

- I – Acompanhamento da execução de serviços de engenharia;
- II – Acompanhamento da execução de obras de infraestrutura e de sinalização turística.

Esses processos fornecerão subsídios para o desenvolvimento das etapas de avaliação e de melhoria dos processos.

6.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Elevado número de Contratos de Repasse sob cláusulas suspensivas, e dificuldade na adoção de medidas gerenciais capazes de dar efetivo andamento à execução física dos Contratos de Repasse.

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - 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.

Para a execução de suas atividades, a SNPDTur utiliza como principal instrumento a celebração de Contratos de Repasse, por meio dos quais se processam as transferências dos recursos financeiros necessários à implementação das Ações vinculadas ao Programa 2076 – Turismo. Os Contratos de Repasse firmados são operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, que é a mandatária do Ministério do Turismo.

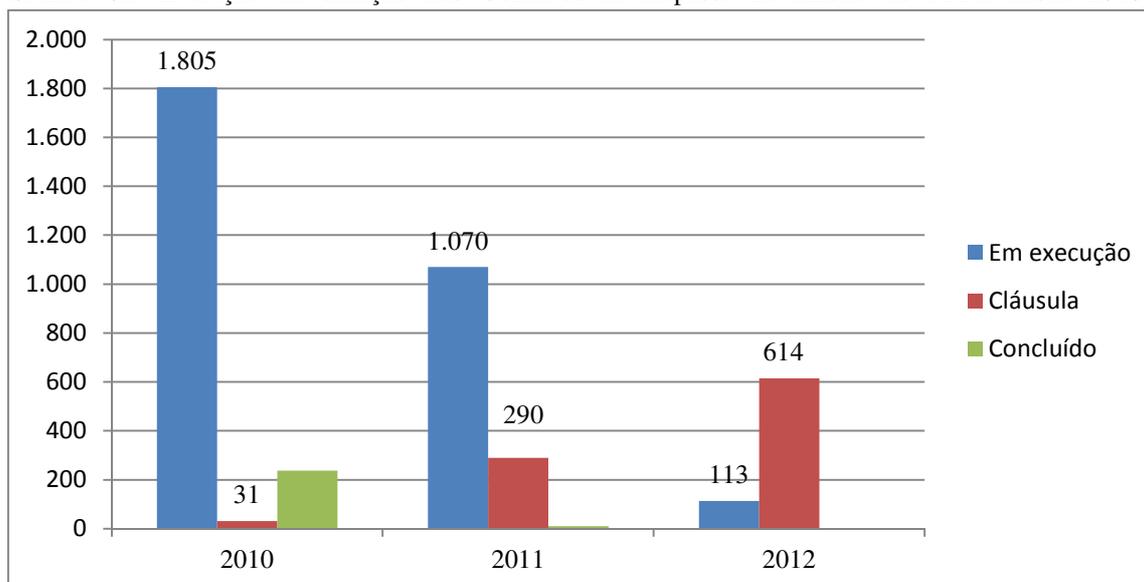
Nesse contexto, verifica-se que a SNPDTur, por intermédio de seus Departamentos, é responsável pela execução de um grande número de Contratos de Repasse que são monitorados pelo Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse – SIACOR, desenvolvido pelo MTur e implementado no exercício de 2012. A formulação e a implementação desse Sistema são consideradas como práticas positivas em virtude de servir como meio de monitoramento da execução das transferências voluntárias no âmbito do Ministério do Turismo.



Todavia, por meio da análise às informações constantes do SIACOR, foram identificadas fragilidades relacionadas à quantidade considerável de Contratos de Repasse na situação sob cláusula suspensiva, o que vai de encontro ao preceituado pelo Art. 93 da Portaria GM-MTur nº 112, de 23/05/2013, no sentido de que tais cláusulas sejam utilizadas somente em situações excepcionais e devidamente justificadas. Essa situação é representativa, especialmente em relação a contratos de repasse firmados nos últimos dois anos.

O panorama da situação desses Contratos está retratado a seguir, segundo os dados extraídos do Sistema SIACOR do MTur, em consulta realizada em 28/06/2013:

Gráfico 01: Evolução da situação dos Contratos de Repasse no âmbito do MTur desde 2010.



Fonte: Consulta ao Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse - SIACOR do MTur, realizada em 28/06/2013.

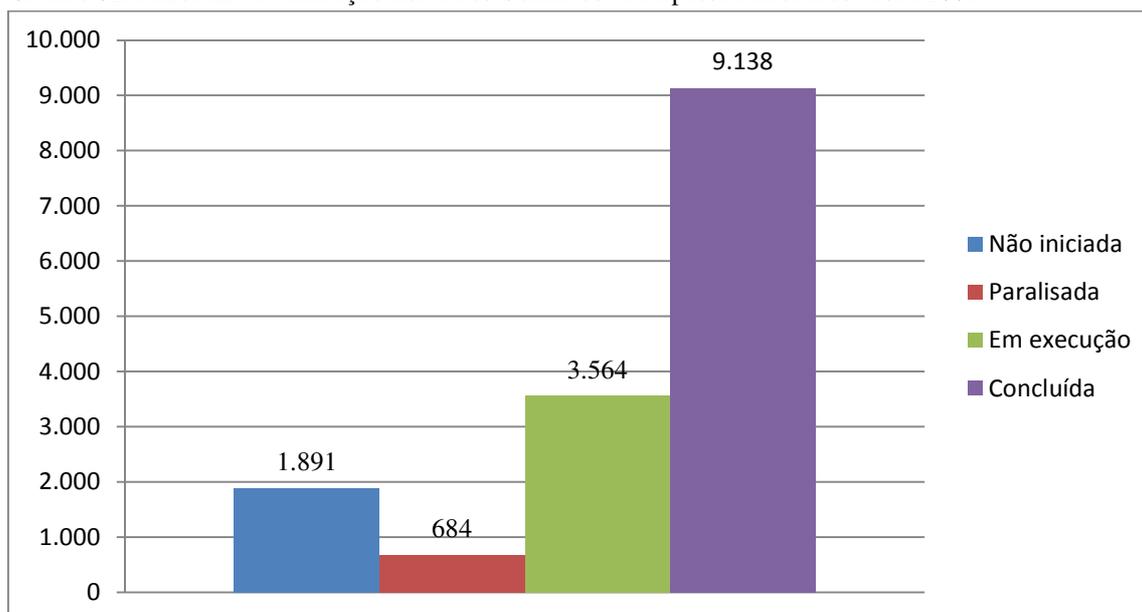
Assim, da análise das informações disponibilizadas pelo Sistema SIACOR, verificou-se que nos últimos dois anos (2011 e 2012) foram celebrados 2.097 Contratos de Repasse. Desse total, 904 encontram-se na situação sob cláusula suspensiva, ou seja, 43,10 %. Se considerarmos em separado os anos de 2011 e de 2012, temos para 2011 que dos 1.370 Contratos de Repasse celebrados neste ano, 290 encontram-se na situação sob cláusula suspensiva, ou seja, 21,16% para este período. Dos 727 Contratos de Repasse celebrados em 2012, 614 encontram-se na situação sob cláusula suspensiva, resultando na incidência de 84,45% para este período.

Logo, verifica-se que é alta a incidência de cláusulas suspensivas nos Contratos de Repasse celebrados pelo MTur.

No que se refere à execução física, verificou-se quantidade significativa de Contratos não iniciados ou paralisados (2.575) sob a responsabilidade da SNPDTur, que perfizeram, aproximadamente, 17% dos Contratos de Repasse celebrados desde 2001 no MTur. O panorama geral da execução física de todos os Contratos celebrados desde 2001, num total de 15.277, é apresentado no gráfico adiante:



Gráfico 02: Panorama da execução física dos Contratos de Repasse celebrados desde 2001.



Fonte: Consulta ao Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse – SIACOR do MTur, realizada em 28/06/2013.

Face às situações apresentadas, verifica-se que os Contratos de Repasse celebrados, devido à alta incidência de cláusulas suspensivas e/ou à dificuldade do andamento da execução física, estão sujeitos a potenciais riscos, tais como o atraso dos cronogramas inicialmente pactuados, o consequente comprometimento das metas estabelecidas e o não atingimento dos objetivos da Ação de governo a que se vinculam.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de o Ministério do Turismo instituir mecanismos de aprimoramento da gestão de contratos de repasse, especialmente considerando a proximidade de megaeventos esportivos internacionais a serem realizados no país, como a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, oportunidades em que serão verificados os reflexos diretos da implementação das Ações sob a responsabilidade do Ministério do Turismo.

Causa

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não implementou mecanismos de controles eficazes visando evitar ou reduzir a elevada incidência de Contratos sob cláusulas suspensivas e a fragilidade da execução física decorrente de paralisações ou não iniciação das atividades sob sua responsabilidade, bem como deficiência de atuação na fiscalização ou monitoramento junto à Caixa Econômica Federal e aos contratados visando dar efetividade e cumprimento à execução de elevado número de Contratos de Repasse paralisados e/ou não iniciados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício n.º 605/2013/AECI/MTur, de 17/07/2013, a Unidade encaminhou o Memorando n.º 570/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, de 16/07/2013, no qual o Gestor, após a análise ao Relatório Preliminar n.º 201306215, apresentou manifestação nos termos a seguir:



“A celebração de contratos com cláusula suspensiva está associada à ausência de projetos básicos, na grande maioria das propostas para infraestrutura turística, apresentados através do SICONV.

Aliás, a ausência de projetos, de modo geral, tem sido um dos maiores problemas enfrentados pelo Governo Federal, após a retomada dos investimentos em infraestrutura, sendo que, após constatar essa realidade, no início da atual gestão, no exercício de 2011, o MTur realizou chamamento, através do sítio eletrônico e seleção de propostas com vistas a elaboração de projetos, através de contratos de repasse, para obras de apoio à infraestrutura turística.

Em complemento, visando estabelecer padrão de trabalho, o MTur elaborou o documento denominado Orientações Para Apresentação de Termo de Referência, o qual foi encaminhado para a mandatária. Com isso, foram celebrados contratos de repasse visando à elaboração de diversos projetos, naquele exercício, os quais se encontram em fase de conclusão.

A partir deste exercício, o MTur passou a considerar, como estratégia de trabalho, a possibilidade de repassar recursos para dar suporte à elaboração de projetos executivos, quando promoveu a alteração de redação do artigo 21 da Portaria 112/2013/MTur, in verbis:

‘Art. 21. Poderão ser objeto de aporte de recursos as seguintes obras e projetos executivos de infraestrutura turística’.

Além disso, a disponibilidade de projeto passou a integrar os critérios de priorização, na seleção de propostas de infraestrutura turística, parâmetro incluído, neste exercício, no artigo 24 da Portaria 112/2013/MTur, in verbis:

‘Art. 24. São critérios preferenciais para aprovação dos projetos de infraestrutura turística:

I - realização de obras ou serviços de comprovado interesse turístico, em áreas públicas ou privadas em regime de servidão pública;

II - compatibilidade com os Planos Regionais, Macrorregionais, Estaduais ou Municipais de Turismo e, em especial, com o PNT;

III - atendimento ao disposto no art. 11 desta Portaria, no caso de recurso oriundo de emendas parlamentares;

IV - obras que tenham maior abrangência territorial, de acordo com a classificação estabelecida no art. 3º; e

V - obras para as quais haja projeto básico ou executivo aprovado, com precedência deste sobre aquele’.

A partir dessas medidas, pretende-se promover a redução do percentual de contratos celebrados com cláusula suspensiva.

No âmbito do PAC Turismo, em fase de implantação, serão prioritárias as obras para as quais existam projetos executivos.

Importante ressaltar que através dos artigos 37 e 40 da Portaria Interministerial nº 507/2011, o Governo Federal limitou a vigência de contratos sob condições suspensivas, ao fixar uma prorrogação para o prazo, máximo de 24 meses e, no caso de pendências relacionadas com o projeto básico, limitou o prazo a 18 meses.”

(Grifos contidos no original)

Análise do Controle Interno

Quanto aos argumentos apresentados, foi verificado que a ausência de projetos básicos nas propostas de infraestrutura turística foi responsável pela celebração de grande número de Contratos de Repasse sob cláusulas suspensivas e que já estão sendo



adotadas algumas medidas no sentido de reduzir esse percentual. Essas medidas consistem, especialmente, no aprimoramento dos normativos que regem a matéria.

No entanto, até o momento não foi possível observar os efeitos das iniciativas implementadas, e, assim, as providências ainda não foram suficientes para elidir as falhas apontadas pela equipe de auditoria. Dessa forma, faz-se necessário o aprimoramento do acompanhamento e do gerenciamento sob a responsabilidade da SNPDTur no sentido de diminuir o elevado número de contratos de repasse com cláusulas suspensivas, bem como dar efetividade à execução física dos Contratos.

Recomendações:

Recomendação 1: Estruturar os Departamentos responsáveis pela gestão de Contratos de Repasse de mecanismos de controles capazes de reduzir o elevado número de Contratos sob cláusulas suspensivas, tais como medidas preventivas na instituição de critérios e rigorosa análise na aprovação das propostas de trabalhos, bem como exigir dos seus Departamentos e da mandatária Caixa Econômica Federal rigorosa verificação das habilitações dos proponentes.

Recomendação 2: Instituir mecanismos de controle eficientes a fim de fortalecer a atividade de fiscalização e monitoramento da execução dos Contratos de Repasse, bem como exigir da Caixa Econômica Federal a adoção de medidas no mesmo sentido, a fim de buscar eficiência na execução física dos Contratos celebrados.

Recomendação 3: Formalizar análises e considerações em relação à atual gestão dos Contratos de Repasse sobre a conveniência de serem revistos os atuais normativos e diretrizes que definem a execução, especialmente no que concerne ao rigoroso controle da utilização de cláusulas suspensivas e mecanismos de prevenção que visem dar efetivo andamento à execução física dos Contratos



1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações atualizadas relacionadas à CEF Embratur.

Foi formalizado o Relatório de Gestão agregado da Unidade Jurisdicionada 187003-CEF/Embratur, referente ao exercício de 2012. O referido Relatório de Gestão está relacionado ao Processo de Contas da SNPDTur n.º 72031.001731/2013-49 e contemplou, naquilo que cabia informar, os conteúdos obrigatórios estabelecidos nos normativos vigentes.

Segundo informações prestadas pela Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur, por meio do Relatório de Gestão de 2012, havia quatro contratos de repasse vigentes em 2012, relacionados à CEF/Embratur, conforme Tabela 01 disponibilizada a seguir:

Tabela 01: Resumo dos Contratos de Repasse vigentes no exercício de 2012, relacionados à CEF/Embratur.

Unidade Concedente ou Contratante: EMBRATUR			
CNPJ: 33741794000284	UG/GESTÃO: 187003/00001		
Modalidade	Qtd. de instrumentos com vigência em 2012	Valores (R\$ 1,00)	
		Contratados	Repassados em 2012
Contrato de Repasse	4	5.127.700,00	5.127.700,00
Totais	4	5.127.700,00	5.127.700,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2012, da SNPDTur/MTur – CEF/Embratur.

Da análise das informações constantes do referido Relatório de Gestão, verificou-se que a Unidade Jurisdicionada CEF/Embratur não executa ações do Ministério do Turismo desde o exercício de 2004. A partir de agosto de 2004, as operações de infraestrutura turística passaram à gestão do Ministério do Turismo. As ações que ainda permanecem sob responsabilidade da CEF/Embratur, informada na Tabela 01, referem-se ao acompanhamento do encerramento dos contratos de repasse celebrados antes do exercício de 2004.



1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das atribuições da CEF/MTur e situação atualizada dos Contratos de Repasse celebrados entre a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Turismo.

A Unidade Jurisdicionada CEF/MTur é responsável pela operação de contratação das propostas selecionadas pelo Ministério, e atua na análise de projetos e dos demais documentos necessários ao início dos empreendimentos. Adicionalmente, a Unidade faz o acompanhamento da execução das obras de infraestrutura turística por meio de emissão das medições que subsidiam os pagamentos efetuados. Essas atividades são relacionadas aos contratos de repasse firmados pelo MTur na área de infraestrutura turística.

De acordo com informações obtidas no Relatório de Gestão de 2012 da CEF/MTur houve, no último exercício, no âmbito dessa Unidade, a emissão de empenhos, no valor de R\$ 849.010.979,39, e houve a realização de pagamentos no valor total de R\$ 854.183.260,80.

De acordo com o Relatório de Gestão da CEF/MTur, no exercício de 2012 foram celebrados 725 contratos de repasse, quantidade inferior à ocorrida nos exercícios anteriores (2.844 contratos de repasse celebrados em 2010 e 1.381 no exercício de 2011). Entretanto, o montante de recursos financeiros repassados em 2012 (R\$ 854.183.260,80) foi superior ao repassado nos exercícios de 2010 e de 2011 (respectivamente, R\$ 493.977.004,72 e R\$ 445.184.509,60). Esses montantes pagos em cada exercício independem do ano de celebração do instrumento.

Do total de, aproximadamente, 19.000 contratos de repasse celebrados entre o MTur e a CAIXA até Julho de 2013, 7.905 contratos terão vigência em 2013 e nos anos seguintes.

O Relatório de Gestão de 2012 da CEF/MTur apresenta outras informações relevantes, tais como: o quantitativo de contas prestadas e não prestadas; o quantitativo de contas analisadas, aprovadas e reprovadas; bem como a quantidade de Tomada de Contas Especial abertas pela CAIXA. Essas informações são divididas em: anos anteriores a 2010, ano de 2010, ano de 2011 e ano de 2012.

Entretanto, as informações disponibilizadas no Relatório de Gestão de 2012 da CEF/MTur não estão totalmente compatibilizadas com as informações constantes do Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse (SIACOR), disponíveis no sítio <http://repasse.turismo.gov.br/>.

De acordo com o SIACOR, foram celebrados, entre a CAIXA e o MTur, 732 contratos de repasse em 2012, 1.403 em 2011 e 2.898 em 2010. Esses quantitativos são maiores do que os apresentados no Relatório de Gestão de 2012 da CEF/MTur, embora a diferença seja mínima.



1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Situação atual acerca dos contratos de repasse, no âmbito da CEF/MTur, voltados à implantação de infraestrutura turística para a Copa do Mundo de 2014.

Trata-se de análise quanto à gestão da execução dos Contratos de Repasse referentes à infraestrutura turística da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, considerando a alta relevância e materialidade envolvidas nesses dois grandes eventos esportivos.

Das análises efetuadas no Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (SIACOR), do próprio MTur, e no Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV), verificou-se que do total de 36 Contratos de Repasse apresentados pelos Estados que sediarão os eventos esportivos, 31 apresentaram cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais, ou seja, 86,11 % do total dos contratos celebrados com a SNPDTur.

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo informou que os Contratos de Repasse relacionados encontram-se em cláusula suspensiva devido a pendências na apresentação e/ou na análise da documentação de engenharia (projetos e planilha orçamentária), ou sob liminar judicial devido a pendências na apresentação e/ou análise da documentação de engenharia e no Cadastro Único de Convênios (CAUC). Informou, ainda, que os principais motivos/dificuldades relacionados à ocorrência de cláusulas suspensivas são: carência de técnicos nas Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo (arquitetos, engenheiros, orçamentistas, etc); dependência de técnicos para elaboração de documentos técnicos (projetos, termos de referência); desconhecimento de procedimentos, requisitos e legislações correlatos, e demora na liberação do Termo de Cessão de espaços nos aeroportos para a implantação dos CATs.

A Unidade salientou, também, que adotou as seguintes providências com vistas a dar continuidade à execução dos contratos: reuniões periódicas nas dependências do MTUR com os Tomadores; reuniões periódicas nas “cidades – sede” com os Tomadores e com a Caixa Econômica Federal; comunicações periódicas aos Tomadores solicitando agilidade/prioridade nos contratos; e, comunicação à Caixa Econômica Federal solicitando prioridade nas análises.

Porém, verifica-se que as medidas adotadas não apresentaram até o momento a efetividade esperada, haja vista o elevado número de Contratos de Repasse em cláusula suspensiva ou sob liminar judicial, contrariando com o prescrito na Portaria GM/MTur nº 112, de 09/03/2012, vigente durante o exercício financeiro de 2012: “*o uso de cláusula suspensiva deverá ser utilizada em condições excepcionais, com a devida justificativa pela área técnica responsável*”. Assim, verifica-se falta de razoabilidade no elevado número de Contratos de Repasse sob cláusulas suspensivas.

O detalhamento desse registro consta do item 2.1.1.2 dos Achados de Auditoria nº 201306215, da SNPDTur.



1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações atualizadas relacionadas ao PRODETUR/NE II – Programa de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II.

As informações acerca do PRODETUR/NE II, cuja DN TCU nº 119/2012 determina a inclusão de forma agregada ao Relatório de Gestão de 2012 da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo-SNPDTur, foram contempladas nos tópicos relacionados ao Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT do Relatório de Gestão mencionado.

No contexto do Plano de Ação 2012 do MTur, o DPRDT está vinculado ao processo relacionado à estruturação de destinos turísticos, cuja iniciativa é o apoio à elaboração e à implementação de planos de desenvolvimento turístico, vinculada à iniciativa 02V6 do PPA - Apoio aos entes públicos na contratação e execução dos projetos com recursos oriundos de financiamentos externos para o desenvolvimento sustentável do turismo, por intermédio da execução das Ações Orçamentárias 10X0 - Participação da União na implantação do Prodetur Nacional e 10W8 - Participação da União na Elaboração, execução e Acompanhamento do PRODETUR/NE II.

O Programa PRODETUR/NE II teve por objetivo assegurar o desenvolvimento turístico sustentável e integrado, melhorar a qualidade de vida da população local, aumentar as receitas do setor turístico e melhorar a capacidade de gestão do turismo pelos Estados e Municípios segundo três componentes: fortalecimento da capacidade municipal; planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura; e promoção de investimento do setor privado.

Para cada Polo integrante do PRODETUR/NE II foi elaborado um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS, que constitui em um instrumento técnico para planejamento, gerenciamento, coordenação e execução das decisões de investimento de longo prazo nos Pólos de Turismo, o qual define as ações elegíveis a serem financiadas pelos recursos do Programa. O processo de planejamento estratégico e as ações identificadas como prioritárias para o desenvolvimento da atividade turística na área turística prioritária foram ratificados pelos respectivos Conselhos de Turismo.

A abrangência do PRODETUR/NE II engloba os Estados da Região Nordeste, bem como a parte norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. O PRODETUR/NE II teve por foco o desenvolvimento de 14 Pólos Turísticos envolvendo ao todo 113 Municípios. O Programa foi estimado em US\$ 400 milhões de dólares, sendo US\$ 240 milhões oriundos de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (internalizados pelo Banco do Nordeste – BNB, agente financeiro do Programa e responsável pelo controle dos recursos de financiamento



externo) e US\$ 160 milhões de contrapartida nacional (em grande parte assumida pelo Governo Federal a partir de recursos alocados pelo MTur).

O programa PRODETUR/NE II está em fase final de execução. Segundo informações prestadas pela SNPDTur, por meio do Ofício 904/2012/AECI/MTur, de 21/12/2012, havia quatro convênios vigentes em 2012 relacionados ao referido Programa, detalhados na Tabela 01 disponibilizada adiante:

Tabela 01: Relação dos Convênios Vigentes em 2012 relacionados ao PRODETUR/NE II.

CONVÊNIO	OBJETO	FIM DA VIGÊNCIA	SITUAÇÃO
138/2008	Complementação da Estruturação Física do Parque Estadual do Rio Preto	31/12/2012	Em execução. Obra em fase final.
177/2008	Implantação do Projeto de Trilhas interpretativas no Parque Estadual do Rio Preto	07/12/2012	Em execução. Obras em fase final.
702733/2008	Implantação do Projeto Museográfico no Parque Estadual do Rio Preto (Revitalização do Museu)	04/04/2013	Obras em execução
702745/2008	Implantação de software de gestão de projetos e banco de dados, visando Fortalecimento Institucional da Secretaria de turismo do Estado de Minas Gerais/SETUR/MG.	09/09/2012	Não iniciado. A nota de empenho 2009NE902099 foi cancelada conforme Decreto 7.468, de 28/04/2011 e 7.511, de 30/06/2011. O processo foi encaminhado à CGCV, para análise da prestação de contas, haja vista que a Conveniente efetuou a devolução dos recursos conforme documentação anexada no SICONV e também nos autos do processo.

Fonte: Ofício nº 904/2012/AECI/MTur, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207260/03

Em consulta ao SIAFI, em 2012, foram identificados os seguintes repasses: R\$ 181.002,02, realizado em 11/04/2012, ao Convênio nº 138/2008; R\$ 177.811,06, realizado em 19/12/2012, ao Convênio nº 177/2008. Os repasses identificados são referentes à última parcela desses convênios.

O PRODETUR/NE II está em fase final de execução. Durante o exercício de 2012, não houve execução orçamentária ou financeira para o referido projeto. Contudo, existem ainda convênios celebrados no exercício de 2008 que estão em fase final de execução. Assim, as ações que ainda permanecem referem-se ao acompanhamento do encerramento de convênios que estão fora do escopo da avaliação da gestão do exercício de 2012.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201306215

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo/MTur

Exercício: 2012

Processo: 72031.001731/2013-49

Município/UF: Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU n° 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012.

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 n.º 201306215, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU n.º 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalva à gestão dos seguintes responsáveis

1.1 – CPF ***.057.235-**

Cargo: Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo do Ministério do Turismo, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria n.º 201306215, itens 3.2.2.1 e 6.1.1.4.

Fundamentação: Nexo de causalidade.

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, como dirigente máximo da Unidade, concorreu para a não implementação de indicadores de desempenho da Unidade, haja vista que o Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria SNPDTur n° 09/2012 para tal fim, não obteve sucesso no desenvolvimento desses indicadores.

Adicionalmente, o Gestor não implementou, de forma satisfatória, mecanismos de controle capazes de propiciar a adequada execução dos contratos de repasse que se encontram no âmbito da sua Unidade. Tal conduta contribuiu para a elevada incidência de contratos sob cláusulas suspensivas, e para a ocorrência de falhas no que tange à fiscalização e ao monitoramento dos contratos junto à instituição mandatária (CAIXA) e aos contratados, ocasionando baixa execução física das obras programadas e, conseqüentemente, gerando atrasos na entrega dos objetos pactuados.

Os atos administrativos mencionados contrariam as atribuições do Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo estipuladas no artigo 58 do Regimento Interno do Ministério do Turismo.

1.2 – CPF ***.774.458-**

Cargo: Diretor do Departamento de Infraestrutura do Ministério do Turismo, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria n.º 201306215, itens 2.1.1.2 e 6.1.1.1.

Fundamentação: Nexos de causalidade.

O Diretor do DIETU não adotou medidas gerenciais suficientes, junto à mandatária Caixa Econômica Federal ou aos entes contratados, para evitar ou minimizar o elevado número de cláusulas suspensivas nos empreendimentos de infraestrutura turística relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014, o que pode prejudicar a execução dos objetivos previstos e atrasar a entrega dos objetos propostos.

Adicionalmente, o Gestor não implementou, de forma satisfatória, sistemática de normatização de rotinas e de procedimentos relativos à etapa de aprovação de Propostas de Trabalho dos Contratos de Repasse e dos Convênios no âmbito da sua Unidade.

Os atos administrativos mencionados contrariam as atribuições do Diretor do Departamento de Infraestrutura estipuladas no artigo 68 do Regimento Interno do Ministério do Turismo.

1.3 – CPF ***.469.757-**

Cargo: Diretor do Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo, no período de 01/01/2012 a 02/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria n.º 201306215, itens 1.1.1.9, 1.1.1.10 e 2.2.2.2.

Fundamentação: Nexos de causalidade.

O Diretor do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, da SNPDTur, conduziu o planejamento das ações relacionadas ao Pronatec Turismo com deficiência, acarretando falhas na sua execução, o que culminou com o baixo alcance das metas estipuladas.

O Gestor, ainda, não implantou sistemáticas de planejamento e de normatização, referente às vertentes do Pronatec Turismo, definidoras de estratégias e de procedimentos de monitoramento, de controle e de avaliação dos cursos de qualificação objetos do programa em questão.

Por fim, quanto aos convênios firmados pelo MTur que tiverem como objeto a qualificação profissional, verificou-se que o Diretor do DCPAT adotou diversas providências não efetivas, durante o ano de 2012, referentes à execução dos cursos de qualificação para atender aos eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014. Tais medidas tinham por objetivo o atendimento das exigências do Acórdão TCU nº 6395/2012 – 2ª Câmara, mas se revelaram frágeis, ocasionando atraso na execução dos convênios e riscos para o atingimento das políticas públicas relacionadas à qualificação dos empregados do setor de Turismo para a Copa.

Os atos administrativos mencionados contrariam as atribuições do Diretor do Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo estipuladas no artigo 77, incisos III e IV, do Regimento Interno do Ministério do Turismo.

1.4 – CPF ***.823.437-**

Cargo: Diretora do Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo - Substituta, no período de 23/11/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria n.º 201306215, itens 1.1.1.9, 1.1.1.10 e 2.2.2.2.

Fundamentação: Nexo de causalidade.

A Diretora do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo-Substituta, da SNPDTur, conduziu o planejamento das ações relacionadas ao Pronatec Turismo com deficiência, acarretando falhas na sua execução, o que culminou com o baixo alcance das metas estipuladas.

A Gestora, ainda, não implantou sistemáticas de planejamento e de normatização, referente às vertentes do Pronatec Turismo, definidoras de estratégias e de procedimentos de monitoramento, de controle e de avaliação dos cursos de qualificação objetos do programa em questão.

Por fim, quanto aos convênios firmados pelo MTur que tiverem como objeto a qualificação profissional, verificou-se que a Diretora do DCPAT-Substitua adotou diversas providências não efetivas, durante o ano de 2012, referentes à execução dos cursos de qualificação para atender aos eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014. Tais medidas tinham por objetivo o atendimento das exigências do Acórdão TCU nº 6395/2012 – 2ª Câmara, mas se revelaram frágeis, ocasionando atraso na execução dos convênios e riscos para o atingimento das políticas públicas relacionadas à qualificação dos empregados do setor de Turismo para a Copa.

Os atos administrativos mencionados contrariam as atribuições do Diretor do Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo estipuladas no artigo 77, incisos III e IV, do Regimento Interno do Ministério do Turismo.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU n.º 63/2010, constantes das folhas 04 a 08, 17, 20 e 22 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, de julho de 2013.

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: 201306215

Exercício: 2012

Processo: 72031.001731/2013-49

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur

Município/UF: Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 da Unidade acima referenciada (conceituada como agregadora), bem como da CEF/Embratur, da CEF/MTur e do PRODETUR/NE II (conceituados como agregadas), expresse 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.

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur) possui como Programa Finalístico o Programa nº 2076 – Turismo. Diversas ações programáticas atreladas ao Programa 2076 foram executadas, sob a responsabilidade da Unidade, durante o exercício em análise, tais como: a Ação 4590 – Qualificação e Certificação de Profissionais, Equipamentos, Serviços e Produtos para o Desenvolvimento do Turismo; a Ação 2C01 – Promoção de Investimentos Privados e Financiamento no Setor de Turismo; a Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística; a Ação 10W8 – Participação da União na Elaboração, Execução e Acompanhamento do PRODETUR NE II; a Ação 10X0 – Participação da União na Implantação do Prodetur Nacional; a Ação 14KP – Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos; a Ação 4054 – Apoio a Projetos para a Integração dos Produtos Associados ao Destino Turístico; e a Ação 2B39 – Fomento a Projetos de Desenvolvimento Turístico Local e de Inclusão Social.

Os principais resultados da análise da gestão da SNPDTur, em 2012, referem-se às seguintes constatações: baixo alcance de metas estipuladas para o Pronatec Turismo (inicialmente denominado Pronatec Copa), no ano de 2012, assim como ausência de acompanhamento deste programa, no que se refere, especificamente, à atuação do MTur; elevado número de contratos de repasse relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014 com cláusula suspensiva; fragilidade na gestão de convênios relacionados à execução de cursos de

qualificação de profissionais para atender os eventos da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014; deficiência relacionada à gerência dos indicadores de gestão; ausência de rotinas e de procedimentos, por parte do DIETU, para aprovação de Propostas de Trabalho das Transferências Voluntárias; ausência de controles eficazes na gestão de Contratos de Repasse, ocasionando elevado número de cláusulas suspensivas e de deficiência na adoção de medidas gerenciais.

Como causas estruturantes para as falhas apontadas, mencionam-se: condução do planejamento de ações relacionadas ao Pronatec Turismo com deficiência, resultando no baixo alcance das metas estipuladas e na ausência de previsão de sistemática de acompanhamento e avaliação; ausência de normativos específicos que tratem das vertentes do Pronatec Turismo; insuficiência de medidas para evitar ou minimizar o elevado número de cláusulas suspensivas atinentes aos Contratos de Repasse; utilização de medidas não efetivas, no que diz respeito à adoção de metodologia padronizada para os cursos referentes às ações complementares ao Pronatec Turismo; não conclusão das atividades do Grupo de Trabalho criado para formular indicadores de desempenho na Unidade; e deficiência na sistemática de monitoramento sob as rotinas desenvolvidas no que se refere à análise técnica das Propostas de Trabalho das transferências voluntárias no âmbito do DIETU/SNPDTur.

Diante dos fatos apontados, foram formuladas recomendações no sentido de: promover contatos com ofertantes, com os empresários e com o MEC/Ministério da Educação, visando corrigir deficiências que resultaram no baixo alcance das metas estipuladas para o Pronatec Turismo; elaborar normativos relacionados ao monitoramento do Pronatec Turismo; adotar medidas visando minimizar o elevado número de cláusulas suspensivas nos Contratos de Repasse em vigor, assim como prevenir eventuais surgimento dessas cláusulas; agilizar as contratações da metodologia padrão relacionadas aos convênios de qualificação; concluir o trabalho de elaboração de indicadores de desempenho; implementar e manter rotinas e procedimentos formalizados de controles internos no que tange à fase de avaliação das Propostas de Trabalho das transferências voluntárias; utilizar o Plano Nacional de Turismo 2013-2016 como parâmetro para a execução dos programas e das ações de governo; e instituir mecanismos de controle referentes aos Contratos de Repasse, assim como avaliar a conveniência de rever os atuais normativos e diretrizes relacionados a eles.

Em relação às recomendações do Plano de Providências Permanente – PPP, do Relatório de Auditoria Anual de Contas, referentes à gestão do exercício de 2011, verificou-se que do total de 44 recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203337, referente ao exercício de 2011, restaram apenas 2 recomendações na situação de “não atendidas”.

Contudo, a maioria das recomendações foram consideradas atendidas no que tange à esfera de atribuições da SNPDTur, porém ainda dependem de providências por parte de unidades do MTur. As recomendações que não foram atendidas na plenitude serão objeto de monitoramento contínuo por parte deste Órgão de Controle Interno.

Os procedimentos de controle interno são parcialmente aplicados pela Unidade Jurisdicionada. Em que pesem os esforços empreendidos para mapear e melhorar a reestruturação dos principais processos organizacionais, não foi disponibilizado, por ocasião dos trabalhos, mapeamento acerca dos processos críticos; do diagnóstico, da probabilidade e dos meios de mitigação de riscos administrativos; dos níveis de riscos operacionais; do acompanhamento e da atualização dos riscos identificados; da mensuração e da classificação dos riscos. A ausência de mapeamento formal das situações que impactam os objetivos da UJ contribuiu, dentre outros aspectos, para fragilizar a gestão do Pronatec Turismo no exercício 2012. Verificou-se ainda que a insuficiência de normatização de rotinas e de procedimentos prejudica a adoção de critérios objetivos na aprovação de propostas de trabalho das transferências voluntárias, no entanto a SNPDTur apresentou iniciativas a fim de providenciar elaboração do “Manual de Gestão de Convênios” e do “Manual de Operação do PAC Turismo 2013”, em fase de desenvolvimento. Com relação aos indicadores implementados pela Unidade, a maioria deles não é suficiente para se obter medição completa e eficiente do desempenho das atividades e para identificar entraves ao alcance dos objetivos propostos pela Unidade. Contudo, já existe Grupo de Trabalho específico com a finalidade de elaborar indicadores de desempenho para a SNPDTur. Por fim, identificaram-se fragilidades de controle interno quanto ao elevado índice de cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais nos Contratos de Repasse, bem como deficiências no detalhamento de critérios objetivos para orientar a fiscalização da execução de convênios.

Em que pesem as fragilidades apontadas, observou-se que a Secretaria fomenta mecanismos de divulgação e de conscientização sobre a importância dos controles internos na Unidade e que os sistemas de informação e normas vigentes auxiliam a adequada gestão do MTur no que tange às suas atividades administrativas e de segurança. Adicionalmente, identificou-se iniciativas visando ao aperfeiçoamento dos normativos que disciplinam as transferências voluntárias, em especial a Portaria GM/MTur n.º 112, de 23/05/2013. Constatou-se, ainda, como boa prática gerencial, a utilização, pela Unidade, do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR e do Sistema de Monitoramento da execução do Plano de Ações. Esses Sistemas permitem à SNPDTur identificar deficiências e priorizar ações de correção de rumos. Dessa forma, tais iniciativas agregam elementos que

possibilitam impactos e resultados positivos sobre as operações da SNPDTur, principalmente, no que concerne ao ambiente de controle interno.

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
***.057.235-**	Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012	Regularidade com ressalva	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201306145, Itens 3.2.2.1 e 6.1.1.4.
***.774.458-**	Diretor do DIETU, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012	Regularidade com ressalva	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201306215, Itens 2.1.1.2 e 6.1.1.1.
***.469.757-**	Diretor do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo, no período de 01/01/2012 a 02/12/2012	Regularidade com ressalva	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201306215, Itens 1.1.1.9, 1.1.1.10 e 2.2.2.2.
***.823.437-**	Diretora do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo - Substituta, no período de 23/11/2012 a 31/12/2012	Regularidade com ressalva	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201306215, Itens 1.1.1.9 e 1.1.1.10 e 2.2.2.2.

	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215.
--	--	--------------	--

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, de julho de 2013.

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