

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: 2013

Processo: 72031.002369/2014-12

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201405880

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 201405880, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur, agregando as informações sobre a gestão das seguintes Unidades Agregadas: Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur, Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur e Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 13/03/2014 a 23/05/2014, 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.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Análise Gerencial, que contempla o subitem Resultados dos Trabalhos, o qual registra a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. O Relatório consiste, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



As informações a respeito das Unidades agregadas à SNPDTur, quais sejam CEF/Embratur, PRODETUR/NE-II/MTur e CEF/MTur, estão dispostas em itens específicos deste relatório.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, 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 Orçamentários específicos.

O Relatório foi encaminhado à Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, em sua versão preliminar, por meio do Ofício nº 15762/2014/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, de 24/06/2014, para subsidiar a realização de Reunião de Busca Conjunta de Soluções e a manifestação dos gestores acerca dos registros efetuados. A manifestação do gestor ao Relatório Preliminar foi encaminhada por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, tendo sido incorporada ao Relatório nos itens específicos a que se referem.

2. Resultados dos trabalhos

Este Relatório trata dos resultados das análises conduzidas pela CGU e relacionadas à gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo do Ministério do Turismo no exercício de 2013, consistindo em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

O relatório está estruturado de forma a proporcionar o conhecimento das atribuições da Unidade e das principais atividades sob sua responsabilidade, bem como apresenta os resultados das análises realizadas e seus impactos na gestão da SNPDTUR no exercício de 2013.

Esclarece-se que foi realizada, em 13/11/2013, reunião (consignada em Ata) entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte - DRTES, da Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico, do Tribunal de Contas da União (TCU), com vistas a discutir e definir o escopo dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas 2013 das Unidades relacionadas ao Ministério do Turismo elencadas a prestarem contas ao TCU, conforme definição da DN TCU nº 132/2013. Nesse contexto, definiu-se o escopo do trabalho de auditoria realizado na SNPDTur/MTur.

Nessa reunião ficou estipulado que a análise em relação às contas da SNPDTur/MTur seria em relação aos seguintes itens de gestão: avaliação da conformidade das peças; resultados quantitativos e qualitativos da gestão; indicadores de desempenho; transferências concedidas, com foco no acompanhamento realizado pelo MTur em relação aos contratos de repasse e instrumentos congêneres sob o cunho técnico; e qualidade e suficiência dos controles internos administrativos (itens 1, 2, 3, 5 e 11 do Anexo IV à DN – TCU nº 132/2013).

Assim, ficaram excluídos do escopo da auditoria de gestão da SNPDTur, para o exercício de 2013, por não se aplicarem à natureza jurídica da Unidade e considerando



outros acompanhamentos realizados pela CGU e pelo TCU, o item 1 do Anexo III à DN TCU nº 132/2013, que trata do Parecer da Unidade de Auditoria Interna, assim como os seguintes itens do Anexo IV à DN TCU nº 132/2013: item 4 - avaliação da gestão de pessoas; item 6 - avaliação da gestão de compras e contratações; item 8: avaliação da gestão de tecnologia da informação; item 9 - avaliação da gestão do patrimônio imobiliário; e item 10 : avaliação da gestão sobre renúncias tributárias.

Adicionalmente, também foi excluído do escopo da auditoria, no exercício de 2013, o item 7 do Anexo IV à DN TCU nº 132/2013, o qual trata da avaliação de passivos assumidos pela Unidade, em razão de não ter havido, no exercício em exame, atos de gestão da SNPDTur a ele relacionados.

As análises efetuadas pela equipe de auditoria seguiram as diretrizes traçadas na reunião citada, logo alguns itens de gestão não serão objeto de análise neste Relatório de Auditoria.

Em relação às Unidades cujas contas são Agregadas à SNPDTur Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur e Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE, ficou estipulado, na citada reunião, que serão relatadas as informações de monitoramento acerca das execuções que tiveram andamento durante o exercício de 2013. Em relação à Unidade Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur, será realizada análise gerencial acerca do andamento e do monitoramento de contratos de repasse firmados no âmbito do Ministério do Turismo, em especial aqueles voltados a investimentos em infraestrutura turística com foco na Copa das Confederações FIFA 2013 e na Copa do Mundo FIFA 2014.

Destaca-se, ainda, que as informações contidas neste Relatório, relacionadas aos contratos de repasse de infraestrutura turística vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014 (centro de atendimento ao turista, acessibilidade e sinalização turística), referem-se aos trabalhos de auditoria realizados por esta Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte (DRTES) até o mês de fevereiro de 2014. Assim, o resultado do trabalho apresentado neste Relatório acerca desse assunto se relaciona ao exame procedido até a data referenciada, sem atualização posterior.

Evidenciam-se, a seguir, o panorama atual e a contextualização da estrutura e da atuação da SNPDTur frente à atuação da Pasta. Nesse contexto, apresentam-se as informações básicas a respeito da Unidade.

A Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur integra a estrutura do Ministério do Turismo – MTur, visando subsidiar a formulação dos planos, dos programas e das ações destinados ao fortalecimento do turismo nacional. Até 08/09/2013 a estrutura regimental do Ministério do Turismo era definida pelo Decreto nº 6.546, de 25/08/2008. Em 09/09/2013 foi publicada a nova Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Turismo, por intermédio do Decreto nº 8.102, de 06/09/2013. Em relação às competências da SNPDTur não houve mudanças significativas, razão pela qual serão apresentadas a seguir as competências vigentes atualmente, conforme discriminado no Decreto nº 8.102/2013:

Art. 12. À Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo compete:



I - subsidiar a formulação dos planos, programas e ações destinados ao desenvolvimento e fortalecimento do turismo nacional, necessários à consecução da Política Nacional de Turismo;

II - subsidiar a formulação e acompanhar os programas de desenvolvimento regional de turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro para o fortalecimento da execução e da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nesses programas;

III - subsidiar o desenvolvimento e supervisionar a execução de planos, projetos e ações para o estímulo e a captação de investimentos privados nacionais e internacionais, de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Turismo;

IV - promover a cooperação e a articulação dos instrumentos da administração pública para financiamento, apoio e promoção da atividade turística;

V - regulamentar e apoiar a certificação das atividades, empreendimentos e equipamentos dos prestadores de serviços turísticos, e fixar os critérios de avaliação dos organismos de certificação de conformidade;

VI - apoiar a qualificação profissional e a melhoria da qualidade da prestação de serviços para o turista;

VII - apoiar a diversificação da oferta turística, mediante incentivo à produção associada ao turismo;

VIII - propor diretrizes e prioridades para aplicação do Fungetur; e

IX - orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e programas regionais de desenvolvimento do turismo, de capacitação, de infraestrutura, de financiamento, de fomento e captação de investimento nacional e estrangeiro para o setor de turismo.

A estrutura organizacional da Unidade é composta por quatro Departamentos, conforme organograma disponibilizado a seguir:

Figura 1 – Organograma da SNPDTur



Fonte: Relatório de Gestão 2013 da SNPDTur, versão encaminhada ao TCU, via sistema, em 01/04/2014.

Em relação às competências desses Departamentos, que compõem a estrutura da SNPDTur, o Decreto nº 8.102/2013 também não apresentou alterações substanciais em relação ao Decreto nº 6.546/2008. Desta forma, serão descritas a seguir apenas as competências vigentes atualmente.

“Art. 13. Ao Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo compete:

I - coordenar a formulação, apoiar, acompanhar e avaliar os programas regionais de desenvolvimento do turismo que beneficiem as populações locais e incrementem a renda gerada pelo turismo nacional e internacional;

II - prover apoio técnico, institucional e financeiro ao fortalecimento da execução e participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nos programas regionais de desenvolvimento do turismo;

III - coordenar a formulação, promover e acompanhar a estrutura institucional e financeira adequada para a execução dos programas regionais de desenvolvimento do turismo; e

IV – promover, coordenar e acompanhar o aporte de recursos de sua responsabilidade, em conformidade com as diretrizes e a matriz de financiamento de cada programa.

Art. 14. Ao Departamento de Infraestrutura Turística compete:

I - coordenar e acompanhar os planos, programas e ações do Ministério voltados à implementação de projetos de infraestrutura turística;

II - coordenar, supervisionar, acompanhar e avaliar a aplicação de recursos de responsabilidade do Ministério em ações de infraestrutura turística;

III - apoiar a formulação de propostas de recuperação de patrimônio histórico que integre produto turístico estruturado ou em estruturação;

IV - apoiar a formulação de propostas de investimento em saneamento básico e ambiental que integre projeto turístico estruturado ou em estruturação, de acordo com a Política Nacional de Turismo; e

V - articular-se com órgãos e entidades da administração federal, estadual, distrital e municipal em seus programas, projetos e ações de infraestrutura que integrem a Política Nacional de Turismo.

Art. 15. Ao Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo compete:

I - coordenar a formulação, apoiar, acompanhar e avaliar as ações de estímulo e fomento à mobilização da iniciativa privada, nacional e internacional, para a sua participação ativa na implementação da Política Nacional de Turismo;

II - coordenar, apoiar e acompanhar o desenvolvimento de planos, projetos e eventos que objetivem o estímulo e a captação de investimentos nacionais e internacionais em ações integradas com as diretrizes e nas regiões beneficiadas pelos programas de desenvolvimento do turismo;



III - coordenar, apoiar e acompanhar o desenvolvimento, a manutenção e a promoção de projetos e de oportunidades de investimentos;

IV - coordenar, apoiar e acompanhar o desenvolvimento, junto às instituições financeiras, de linhas de crédito e de instrumentos financeiros voltados para o financiamento ao turista e às empresas da cadeia produtiva do turismo;

V - coordenar e acompanhar a integração das ações de sua competência com a EMBRATUR;

VI - orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e programas de financiamento de obras, serviços e atividades turísticas no âmbito do Fungetur; e

VII - elaborar estudos e relatórios com vistas à uniformização de normas e procedimentos operacionais do Fungetur, propor, se for o caso, ajustes em sua regulamentação e exercer o controle de suas operações financeiras.

Art. 16. Ao Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo compete:

I - formatar, implementar e apoiar os planos, programas e ações voltados ao desenvolvimento, à promoção e à comercialização da produção artesanal e demais produtos associados ao turismo;

II - formatar e implementar os programas e ações voltados ao desenvolvimento da qualificação e certificação de profissionais, equipamentos e serviços turísticos;

III - coordenar as ações voltadas à qualificação profissional e à melhoria da qualidade dos serviços prestados ao turista;

IV - desenvolver, implementar e apoiar projetos estruturantes, em regiões alvo de investimentos turísticos, geradores de impactos econômicos e sociais;

V - articular, apoiar e acompanhar a promoção de apoio técnico, institucional e financeiro às regiões com potencial turístico e de baixa renda per capita, de acordo com o Plano Nacional de Turismo;

VII - coordenar a formulação, apoiar e acompanhar os planos, programas e ações voltados à geração de novas alternativas de desenvolvimento local com base nos segmentos turísticos e sua cadeia produtiva, de acordo com a Política Nacional de Turismo; e

VIII - articular programas, projetos e ações relacionados ao turismo com os demais órgãos e entidades das administrações federal, estadual, distrital e municipal, do setor produtivo e terceiro setor.”

Em relação às atividades finalísticas desenvolvidas pela SNPDTur, relacionam-se as seguintes:

- Apoio à iniciativa privada, programa de atração de investimentos e programa de financiamento para o turismo. Essa atividade está sob responsabilidade do Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo – DFPIT;



- Iniciativas relacionadas à implementação de projetos de infraestrutura pública, estando a cargo do Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU;
- Iniciativas que envolvam a qualificação e o equipamento dos serviços turísticos. Essas atividades estão sob a responsabilidade do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT;
- Apoio aos entes federados na obtenção de créditos externos. Essa atividade está a cargo do Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT.

A execução orçamentária e financeira referente às ações finalísticas integrantes do Programa 2076 – Turismo, executadas pela SNPDTur e seus Departamentos, no exercício de 2013, será demonstrada, a seguir, em valores absolutos:

Quadro – Execução orçamentária e financeira dos exercícios de 2012 e de 2013, referente às Ações orçamentárias que estão sob a responsabilidade da SNPDTur.

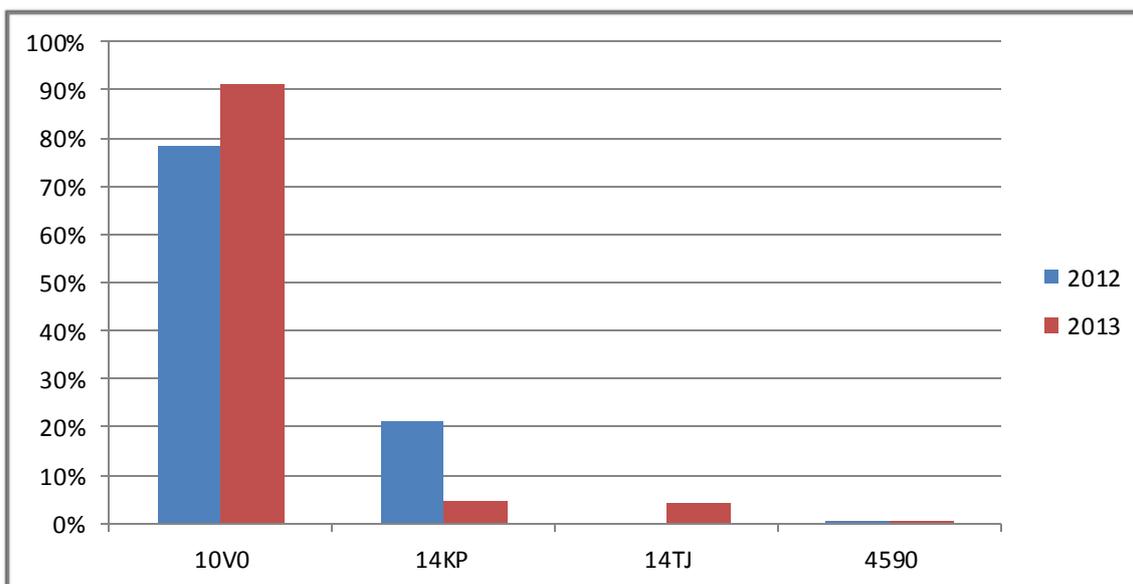
Ação	2012		2013	
	Valor Empenhado (R\$)	Valor Pago (R\$)	Valor Empenhado (R\$)	Valor Pago (R\$)
10V0 – Apoio a projetos de infraestrutura turística	661.412.707,07	9.908.719,91	1.659.142.576,48	7.225.732,74
14KP – Adequação da infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos	116.000.000,00	2.668.222,80	83.999.998,99	0,00
14TJ – Participação da União na Implantação do Turismo - Prodetur	0,00	0,00	76.945.356,84	11.926.555,64
4590 – Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo	10.300.614,41	52.928,84	163.055,78	163.055,78
Valor Total	787.713.321,48	12.629.871,55	1.820.250.988,09	19.315.344,16

Fonte: Consulta realizada no SIAFI Gerencial, no site do Tesouro Nacional (<https://gerencial.tesouro.fazenda.gov.br/forms/frmservlet>), em 24/02/2014.

Os dados expostos no quadro anterior estão contemplados na figura a seguir, demonstrando-se a participação percentual dos gastos de cada Ação orçamentária durante os exercícios de 2012 e de 2013.



Gráfico – Participação percentual dos gastos de cada Ação orçamentária sob a responsabilidade da SNPDTur, em relação aos exercícios de 2012 e 2013.



Fonte: Consulta realizada no SIAFI Gerencial, no site do Tesouro Nacional (<https://gerencial.tesouro.fazenda.gov.br/forms/frmservlet>) em 24/02/2014.

De acordo com os dados expostos no quadro e no gráfico apresentados, os valores orçamentários e financeiros relacionados à Ação 10V0 representam o maior impacto na gestão da SNPDTur. Esta Ação orçamentária é executada pelo Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU, o qual utiliza a modalidade de transferência voluntária “Contrato de Repasse” para a descentralização de recursos para a aplicação em empreendimentos de infraestrutura turística.

Os resultados das análises relacionadas à gestão da SNPDTur, em relação ao exercício de 2013, são apresentados em itens específicos deste Relatório, bem como sintetizados em itens apresentados adiante.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir da análise do Relatório de Gestão e do Rol de Responsáveis da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur/MTur), ambos referentes ao exercício 2013, foi observado que o Gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, conforme disposto nas Decisões Normativas TCU nº 127 e nº 132/2013, na Instrução Normativa TCU nº 63/2013 e na Portaria TCU nº 175/2013.

Todavia, o conteúdo mínimo obrigatório do Relatório de Gestão foi prejudicado, uma vez que não foram apresentadas informações sobre: os macroprocessos de apoio no âmbito da Unidade; os objetivos referentes à estrutura de informação constante do Anexo I da Lei do PPA 2012-2015; a quantidade de contratos de repasse analisados no exercício de 2013; a análise crítica sobre a situação da gestão das transferências voluntárias; e as providências sobre a recomendação referente ao item 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215 da SNPDTur, atinente à gestão do exercício de 2012. Esta recomendação trata da conclusão do trabalho de elaboração de indicadores de desempenho, por parte do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.



Em relação à análise do Rol de Responsáveis da SNPDTur, foram identificadas algumas incongruências relacionadas: ao preenchimento quanto à forma; aos períodos de gestão sem indicação de titulares para o DCPAT e o DFPIT; ao confronto de período de férias entre titulares e substitutos do DIETU e do DFPIT; e à ausência de constituição individual de Rol de Responsáveis e do Relatório de Gestão para as Unidades Agregadas à SNPDTur, quais sejam: Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur; Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur; e Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur.

Com base nessas falhas, foi emitida a Nota de Auditoria nº 201405880/01, de 09/04/2014, recomendando providências com vistas a adequar o Rol de Responsáveis da SNPDTur, assim como formalizar individualmente o Rol de Responsáveis e o Relatório de Gestão para as Unidades Agregadas.

Houve a adequação do Rol de Responsáveis da SNPDTur e a constituição do Rol de Responsáveis das Unidades Agregadas à Secretaria. As adequações pertinentes foram realizadas e enviadas à CGU por meio do Ofício nº 499/2014/AECI/MTur, de 17/04/2014, e inseridas às folhas 20 a 34 do Processo nº 72031.002369/2014-12, referente ao Processo de Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2013 da SNPDTur e suas Unidades Agregadas. Porém, ressalta-se que permanece a ausência de formalização individual dos Relatórios de Gestão dessas Unidades Agregadas atinentes ao ano de 2013.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos das ações da SNPDTur relacionados à gestão de 2013, bem como a situação dos controles internos administrativos implementados, foi examinado o Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2013, assim como as respostas às solicitações de auditoria.

O quadro apresentado a seguir expõe, para cada Ação vinculada ao Programa 2076 – Turismo e executada no âmbito da SNPDTur, a relação entre a meta física inicial e a sua execução física em 2013, obtendo-se assim o percentual atingido da meta física prevista.

Quadro – Execução física, em 2013, das Ações do Programa 2076 – Turismo, executadas no âmbito da SNPDTur, em relação à meta física proposta inicialmente.

Ação	Descrição da Ação	Meta física inicial, proposta para o exercício de 2013	Execução física realizada em 2013	Percentual atingido da meta física proposta (%)
2C01	Promoção de investimentos privados e financiamento no setor de turismo	09 iniciativas a implementar	07 iniciativas implementadas	78
4590	Qualificação, certificação e produção associada ao turismo	45.000 profissionais a matricular	73.845 profissionais matriculados	164
10V0	Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística	1.708 projetos a realizar	1.568 projetos realizados	92
14TJ	Participação da União na implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR	50 projetos a realizar	27 projetos realizados	54
14KP	Adequação da infraestrutura	12 cidades-sede a	11 cidades-sede	92



	turística pública para os grandes eventos esportivos	apoiar	apoiadas	
--	--	--------	----------	--

Fonte: Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013; Memorando nº 092/2014-DCPAT/SNPDTur, de 28/03/2014, encaminhado pelo Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/01; Memorando nº 049-2014/DPRDT/SNPDTur, de 30/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; Memorando nº 045 DFPIT/SNPDTur – 2014, de 02/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; Memorando nº 337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; e Memorando nº 0337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05.

A análise a respeito da execução física das Ações permite identificar percentuais elevados de alcance das metas físicas.

Ressalta-se que, segundo a Unidade informou, a execução física relacionada à Ação 4590 refere-se às qualificações realizadas no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec Turismo, na vertente Pronatec Turismo. Assim, não foram apresentados resultados de qualificação profissional atrelados aos convênios firmados pelo DCPAT em complementação às iniciativas previstas no âmbito do Pronatec, uma vez que muitos desses convênios foram cancelados em virtude da perda de seus objetos.

Em relação às Ações Orçamentárias 4590, 10V0, 14TJ e 14KP, foi constatado que as unidades físicas escolhidas, para cada uma dessas Ações, não representam, de forma adequada, as execuções das Ações. Identificou-se que para avaliar o resultado físico da Ação 4590 foi adotada a unidade de medida “pessoa matriculada” no âmbito do Pronatec Turismo, o que não representa o resultado efetivo da Ação, em razão de que não são consideradas as evasões dos alunos no decorrer da realização dos cursos de qualificação. No que tange à avaliação das Ações 10V0 e 14TJ, foi utilizada a mesma unidade de medida, qual seja “projeto realizado”, para mensurar as respectivas metas físicas, o que não retrata o empreendimento efetivamente concluído e sim a assinatura do instrumento de transferência. A Ação 14KP refere-se a projetos para adequação da infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos, no entanto, a unidade de medida escolhida foi “cidade-sede”, ao invés de empreendimentos concluídos, o que não representa mais uma vez a efetividade da Ação.

Em relação à execução financeira, o quadro a seguir demonstra os valores liquidados, durante o exercício de 2013, em relação à dotação orçamentária final estipulada para o referido exercício.

Para a realização de tal análise, utilizou-se como referência o valor liquidado, pois a liquidação da despesa retrata melhor a execução financeira da Ação, no exercício sob análise.

Quadro – Execução financeira, durante o exercício de 2013, das Ações, executadas no âmbito da SNPDTur, em relação à dotação orçamentária final estipulada.

Ação	Descrição da Ação	Dotação orçamentária final (R\$)	Valor liquidado (R\$)	Percentual da Execução financeira (%)
2C01	Promoção de investimentos privados e financiamento no setor de turismo	1.000.000,00*	291.395,76	29
4590	Qualificação, certificação e produção associada ao turismo	27.220.000,00	84.108,57**	0,3
10V0	Apoio a Projetos de	2.992.101.155,00	7.707.988,93	0,25



	Infraestrutura Turística			
14TJ	Participação da União na implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR	106.666.679,00	11.926.555,64	11
14KP	Adequação da infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos	84.000.000,00	0,00	0

**Inicialmente foi prevista a dotação de R\$ 2.000.000,00, porém houve contingenciamento da quantia de R\$ 1.000.000,00. Desta forma, o valor efetivamente disponível para a execução da Ação foi de R\$1.000.000,00;*

***Gastos diretamente relacionados à execução da Ação 4590.*

Fonte: Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013; Memorando nº 092/2014-DCPAT/SNPDTur, de 28/03/2014, encaminhado pelo Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/01; Memorando nº 049-2014/DPRDT/SNPDTur, de 30/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; Memorando nº 045 DFPIT/SNPDTur – 2014, de 02/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; Memorando nº 337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05; e Memorando nº 0337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05.

Em relação à execução financeira, observou-se o baixo alcance das metas estipuladas em relação às Ações sob a responsabilidade da SNPDTur. Essa tendência não é verificada no caso da execução física, conforme descrito anteriormente, havendo descompasso entre os resultados quantitativos e qualitativos, identificados durante o exercício de 2013.

As situações específicas identificadas na gestão da Unidade em relação ao exercício examinado serão tratadas em itens específicos deste relatório.

2.3 Avaliação do CGU/PAD

A avaliação quanto à utilização do Sistema de Correição CGU-PAD consta do Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva, unidade responsável pelo Sistema de Correição do Ministério do Turismo. No que concerne ao exercício de 2013, essa avaliação faz parte do escopo do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201405864.

2.4 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Por meio de pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União – TCU, em 15/04/2014, acerca de Acórdãos e de Decisões, incluindo os inseridos em “Relações”, não foram identificados Acórdãos contendo determinações expressas expedidas pelo TCU para acompanhamento de implementação das recomendações pela Secretaria Federal de Controle Interno ou pela Controladoria-Geral da União, no exercício de 2013, em relação à gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo (SNPDTur/MTur) e de unidades a ela agregadas.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU



O Relatório de Gestão do exercício de 2013 da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo apresenta as providências adotadas pela Unidade para atendimento às recomendações exaradas pela Controladoria-Geral da União no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, referente ao ano de 2012.

As recomendações parcialmente atendidas e não atendidas impactam na gestão desta Secretaria. Do total de 26 recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, referente ao exercício de 2012, verificou-se que 14 recomendações foram consideradas atendidas, 10 foram consideradas parcialmente atendidas e 2 foram enquadradas na situação de não atendidas, conforme quadro disponibilizado adiante.

Quadro – Quantitativo de recomendações exaradas pela CGU, em 2013, no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, de acordo com a situação de atendimento (Atendida, Parcialmente Atendida e Não Atendida).

Quantidade de recomendações emitidas pela CGU em 2013, no Relatório nº 201306215	Quantidade de recomendações atendidas pela SNPDTur	Quantidade de recomendações atendidas parcialmente pela SNPDTur	Quantidade de recomendações não atendidas
26	14	10	02

Fontes: Plano de Providências Permanente de 2013 da SNPDTur, encaminhado por meio do Ofício nº 877/2013/AECI/MTur, de 10/09/2013; Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013; e Memorando nº 572/2013 - DCPAT/SNPDTur, de 09/12/2013, encaminhado por meio do Ofício nº 1401/2013/AECI/MTur, de 10/12/2013, em manifestação ao Relatório de Acompanhamento da Execução de Programa de Governo nº 22/2013; Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Anual de Auditoria de Contas Preliminar do exercício de 2013.

Diante do exposto, o índice de atendimento das recomendações foi de 53,8% e 7,70% permanecem sem qualquer atendimento, o que demonstra que o Gestor tem adotado providências no sentido de atender as recomendações expedidas pelo órgão de controle interno, principalmente no que concerne às atividades relacionadas à qualificação profissional relacionadas ao Pronatec Turismo. Todavia, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo deve se estruturar no sentido de aprimorar o seu controle e acompanhamento, principalmente, em relação ao gerenciamento dos contratos de repasse sob a sua responsabilidade.

2.6 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Quanto aos indicadores de desempenho, a SNPDTur informou sobre a existência do Portal de Monitoramento e Desempenho do Ministério do Turismo, o qual constitui instrumento utilizado no âmbito da Pasta para o acompanhamento do desempenho de suas Unidades.

Dentre as funcionalidades proporcionadas pelo Portal está o monitoramento de metas, para as quais estão definidos os indicadores. A iniciativa de instituir este instrumento é considerada boa prática, tendo em vista que uma única ferramenta concentra vários sistemas de monitoramento, melhorando a tempestividade e a uniformidade na disponibilidade da informação.

Grande parte dos indicadores identificados no Portal de Monitoramento é considerada adequada quanto aos critérios de utilidade e de mensurabilidade. No entanto, a avaliação a respeito de outros aspectos dos indicadores ficou prejudicada em virtude de a Unidade não ter apresentado informações sobre eles.



Adicionalmente, não foi possível identificar qual a situação atual do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, para formulação dos indicadores de desempenho relacionados às atividades desenvolvidas pela SNPDTur. A conclusão desse trabalho foi objeto de recomendação do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215 referente ao exercício de 2012, porém não houve informação sobre essa recomendação no Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2013. A última informação disponível está apresentada no Plano de Providências Permanentes – PPP, em que foi relatado que a previsão para conclusão dos trabalhos do grupo estava prevista para o mês de setembro/2013, o que não ocorreu.

2.7 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da situação das transferências voluntárias teve como foco as informações fornecidas pela SNPDTur a respeito da sistemática e das rotinas de gestão das transferências. Com base no exame às respostas às solicitações de auditoria e às informações fornecidas no Relatório de Gestão da Unidade, relativo ao exercício de 2013, foram identificadas fragilidades na gestão das transferências voluntárias sob responsabilidade da Secretaria.

Uma das constatações refere-se à deficiência na gestão de transferências voluntárias quanto à cobrança e à análise de prestações de contas, cujas evidências relacionam-se à identificação de vários ajustes com prazos expirados atinentes à apresentação e à análise de prestações de contas.

Também foram constatadas lacunas no monitoramento realizado pela SNPDTur, em relação à atuação da CAIXA, sob as modalidades de transferência voluntária em que essa instituição atua como mandatária. Esse fato destaca-se em razão de que, a despeito de a Unidade realizar supervisão, por meio de amostra, aos contratos de repasse e instrumentos congêneres, não foi informada a existência de acompanhamento e de monitoramento, instituído de forma rotineira e regular, dos dados gerados pelo Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR ou por outros sistemas institucionais em utilização para o acompanhamento da execução dos contratos de repasse.

Verificou-se, ainda, no presente trabalho de auditoria, o atraso na execução dos contratos de repasse firmados pelo Ministério do Turismo na área de infraestrutura turística voltados para a Copa do Mundo FIFA 2014, relacionados aos centros de atendimento ao turista, a acessibilidade e a sinalização. A maior parte desses ajustes apresenta problemas quanto à licitação, à contratação e quanto à execução dos objetos referendados.

Existem diversos contratos de repasses sob cláusulas suspensivas e/ou sob liminares judiciais, em virtude de pendências técnicas e de apresentação de documentação, relacionadas, por exemplo, ao Projeto Básico, a Licenças Ambientais e à titularidade do imóvel. Há, ainda, outros tantos que se encontram em situação “Normal” no Sistema SICONV, mas que apresentam pendências diversas, conforme informações apresentadas pelo gestor.

Dessa forma, constata-se que houve, por parte da SNPDTur, deficiência no gerenciamento e no acompanhamento dos contratos de repasse de apoio à infraestrutura turística, relacionados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014. Como consequência, tem-se o não atingimento da Política Pública estabelecida pela Pasta, por meio da Ação



Orçamentária 14KP – Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos, pertencente ao Programa 2076 – Turismo, antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014.

Adicionalmente, verificou-se falha na divulgação de informações em relação aos contratos de repasse em comento, especificamente no que diz respeito à discrepância entre as informações apresentadas na “Seção Copa 2014” do Portal da Transparência e no Sistema SICONV.

Desta forma, foram propostas recomendações à SNPDTur, no sentido de aprimorar os controles das transferências voluntárias sob responsabilidade da Unidade, envolvendo a formalização de rotinas, a adequação de quadro de pessoal, a realização de plano de ação visando mitigar o passivo de instrumentos com pendências de apresentação ou de análise de prestação de contas. Adicionalmente, foram propostas recomendações à Unidade no sentido de reestruturar os seus controles acerca da execução de contratos de repasse, inclusive àqueles relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014.

2.8 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com base nas informações prestadas pela SNPDTur constantes das respostas às solicitações de auditoria e do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, foram analisados os aspectos relacionados ao controle interno da Secretaria em comento, quais sejam “Ambiente de Controle”, “Procedimentos de Controle”, “Avaliação de Riscos”, “Informação e Comunicação” e “Monitoramento”.

As análises permitiram identificar fragilidades em todos os elementos de controle. As deficiências relacionam-se, em especial, à gestão de transferências voluntárias, uma vez que se identificou que ainda não houve conclusão da elaboração dos manuais de convênios e de contratos de repasse relativos às suas respectivas rotinas e procedimentos.

Outra deficiência, que dificulta principalmente o aperfeiçoamento da gestão de transferências voluntárias, está relacionada à alimentação de dados na Plataforma de Gestão do Turismo – PGTur, cuja instituição ainda não está fortalecida em todo o Ministério do Turismo, incluindo a SNPDTur.

Também foi constatado, como já mencionado, que a maioria das transferências relacionadas à infraestrutura turística, vinculadas ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, apresenta dificuldades de execução em relação à licitação, à contratação e à execução dos objetos, comprometendo a entrega tempestiva dos respectivos empreendimentos para atender as metas e os planos propostos.

O resultado da análise relacionada à avaliação dos controles internos administrativos mantidos pela Unidade durante o exercício de 2013 está exposto no quadro a seguir, enquanto registros específicos, quando pertinente, serão incluídos a seguir em itens deste relatório.

Quadro – Avaliação do Sistema de Controle Interno Administrativo da SNPDTur durante o exercício de 2013, por componente de controle interno.

Componente do Controle Interno	Avaliação da SNPDTur	Avaliação do Órgão de Controle Interno
Ambiente de Controle	Parcialmente Válido	Parcialmente Inválido
Avaliação de Risco	Parcialmente Válido	Parcialmente Inválido
Procedimentos de Controle	Neutro	Parcialmente Inválido



Informação e Comunicação	Parcialmente Válido	Parcialmente Inválido
Monitoramento	Neutro	Parcialmente Inválido

Escala de valores da avaliação:

Totalmente inválida: Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente não observado no contexto da Unidade;

Parcialmente inválida: Significa que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado no contexto da Unidade, porém, em sua minoria;

Neutra: Significa que não há como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da Unidade;

Parcialmente válida: Significa que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado no contexto da Unidade, porém, em sua maioria;

Totalmente válida: Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente observado no contexto da Unidade.

Fontes: Respostas às Solicitações de Auditoria e Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013.

De acordo com a análise ao quadro anterior, observa-se que há descompasso entre todas as avaliações realizadas pela SNPDTur e aquela realizada pela equipe de auditoria em relação ao sistema de controle interno administrativo mantido pela Unidade durante o exercício de 2013.

Apesar da divergência entre as avaliações, observa-se que, tanto na aferição da SNPDTur quanto na do Órgão de Controle Interno, todos os aspectos relacionados ao controle interno da Unidade apresentam oportunidades de melhoria, com vistas a garantir o alcance dos objetivos propostos pela SNPDTur.

2.9 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A SNPDTur apresentou, em seu Relatório de Gestão de 2013, conteúdo específico, conforme definido no item 41 da Parte B, Anexo II, da Decisão Normativa TCU nº 127/2013. As informações apresentadas referem-se ao acompanhamento das ações relacionadas ao Programa de Qualificação Profissional, contemplando, entre outros, o volume de recursos envolvido, a execução dos planos e dos projetos que o integram e as estruturas de controles internos do programa.

Diante do que foi apresentado no conteúdo específico do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, conclui-se que as informações requisitadas pela DN TCU nº 127/2013 foram apresentadas de forma completa, atendendo assim ao normativo mencionado.

2.10 Ocorrência com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

A análise da gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, referente ao exercício de 2013, indica que as principais constatações estão atreladas à insuficiência de monitoramento e de controle gerencial das transferências voluntárias celebradas com entes federativos para alcance dos objetivos da Unidade, assim como à deficiência na formulação de indicadores de desempenho e ao



dimensionamento das metas físicas e financeiras. As recomendações formuladas visam ao aprimoramento dos mecanismos de controle interno, principalmente, para a institucionalização de procedimentos e de rotinas de monitoramento de suas atividades.

Foram identificadas práticas administrativas que constituem impactos positivos na gestão, como a elaboração do Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo e do Manual de instruções para celebração e execução de termos de compromisso relacionados a obras de infraestrutura turística, integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Adicionalmente, também houve a publicação da Portaria GM/MTur nº 112, de 24/05/2013, que aperfeiçoou as regras e os critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do Turismo, com reflexos significativos em todas as áreas finalísticas da Pasta, inclusive na SNPDTur.

Durante a realização dos trabalhos, eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria. Eventuais providências corretivas a serem adotadas serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a Unidade e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, com o escopo ajustado junto ao Tribunal de Contas da União, por ocasião da reunião realizada em 13/11/2013, 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 relatório foram estruturadas, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentaram-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas ou Ações Orçamentárias específicos.

Brasília/DF, 25 de Julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201405880

1 TURISMO

1.1 ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA TURÍSTICA PÚBLICA PARA OS GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 14KP – “Adequação da infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos”. Escopo do trabalho de auditoria relacionado a essa Ação.

Fato

a) Informação básica da Ação 14 KP



Trata-se da Ação 14KP – “Adequação da infraestrutura turística pública para os grandes eventos esportivos”, que objetiva fornecer apoio aos projetos para investimento em infraestrutura turística de modo a garantir a qualidade dos produtos e dos serviços turísticos durante os megaeventos esportivos.

Referente a esta Ação, foram firmados contratos de repasse para a adequação da infraestrutura turística nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014 com investimentos em centros de atendimento ao turista, em sinalização turística e em acessibilidade às pessoas com deficiência sensorial ou motora, ou com mobilidade reduzida. A implementação da Ação ocorre de forma descentralizada, por meio de repasses firmados com Estados, Distrito Federal, Municípios e consórcios públicos.

b) Escopo do trabalho de auditoria realizado relacionado à Ação 14KP

A partir do trabalho de acompanhamento de gastos da SNPDTur, no segundo semestre de 2013 e nos dois primeiros meses de 2014, em relação às transferências voluntárias concedidas, no âmbito dessa Unidade, e considerando a situação de tais contratos de repasse, avaliada por ocasião da auditoria anual de contas referente ao exercício de 2012, registradas no Relatório de Auditoria nº 201306215, identificou-se a necessidade de examinar a aplicação de recursos e o andamento dos contratos de repasse firmados pelo Ministério do Turismo, na área de infraestrutura turística e voltados à Copa do Mundo FIFA 2014, e, principalmente, examinar a viabilidade de término da execução das ações propostas antes da realização do referido evento esportivo.

O objeto desses contratos de repasse consta do Plano de Turismo e da Matriz de Responsabilidades para a Copa do Mundo FIFA 2014, ambos aprovados pelo Grupo Executivo da Copa 2014 – GECOPA; registra-se, também, que referidos ajustes foram firmados no âmbito de Ação Orçamentária específica, qual seja, a Ação 14KP – Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos. O GECOPA, dentre outras atribuições, coordena, acompanha a execução e aprova as atividades governamentais referentes ao evento em questão, quando não incluídas em Ação orçamentária específica.

A análise realizada, objeto deste Relatório de Auditoria, concentrou-se no estudo dos contratos de repasse firmados entre o Ministério do Turismo e os Estados e Municípios sedes da Copa do Mundo FIFA 2014 e entorno, nas seguintes áreas:

- Construção, reforma ou ampliação de Centros de Atendimento a Turistas – CAT nas cidades-sede;
- Implantação ou complementação de Sinalização Turística Urbana e Rodoviária nas cidades-sede e entorno;
- Execução de obras de adequação de atrativos turísticos para acessibilidade de turistas e da população local, portadores de deficiência.

Em que pese a confirmação da realização da Copa do Mundo FIFA 2014, no Brasil, ter ocorrido em 30/10/2007, os ajustes voltados à melhoria da infraestrutura turística em cidades-sede e do entorno somente foram formalizados pelo Ministério do Turismo a partir do segundo semestre de 2012.

A análise gerencial a respeito da situação dos contratos de repasse vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014, realizada em fevereiro de 2014, verificou que as transferências voluntárias relacionadas à Ação em comento, não iniciaram, em sua grande maioria, a execução de seus objetos.



Assim, em virtude da baixa execução dos ajustes, o foco do trabalho de auditoria, então, foi redirecionado para a análise dos seguintes aspectos das transferências voluntárias relacionadas ao desenvolvimento turístico para a Copa do Mundo FIFA 2014:

- a) a regularidade e o quantitativo dos instrumentos de transferência voluntária firmados;
- b) a situação atual desses instrumentos, inclusive no que concerne às pendências apresentadas anteriormente, como as cláusulas suspensivas e as liminares judiciais, bem como à situação das licitações, dos contratos administrativos e do percentual de execução físico e financeiro dos empreendimentos;
- c) a transparência das informações nos Sistemas de Informações governamentais, como no SICONV, no Portal da Transparência – Seção Copa 2014 e no Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR, do Ministério do Turismo;
- d) a viabilidade do término da execução dos empreendimentos estabelecidos por meio dessas transferências antes do início do evento e os riscos de não se alcançar os objetivos propostos.

Posteriormente, analisando-se a manifestação da SNPDTur em relação ao Relatório de Auditoria Anual de Contas Preliminar, constante do Memorando nº 615/2014/SNPDTur, de 14/07/2014, e encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, verificou-se que o panorama quanto à execução dos contratos de repasse apresentou relativa melhora, embora ainda estivesse pendente, por ocasião do início da Copa do Mundo FIFA 2014, a entrega de todos os objetos avançados.

As análises relacionadas a esses contratos de repasse serão detalhadas nos dois próximos registros deste Relatório.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Deficiência no planejamento, no gerenciamento e no acompanhamento dos contratos de repasse de desenvolvimento turístico, relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014, tendo como consequência a não implementação dos empreendimentos definidos pelo Ministério do Turismo antes do início do evento.

Fato

Tratou-se, inicialmente, da análise gerencial da situação, em fevereiro de 2014, dos contratos de repasse na área de infraestrutura turística relacionada à Copa do Mundo FIFA 2014, que se referem aos seguintes objetos: centros de atendimento ao turista (móvel e imóvel), acessibilidade a atrativos turísticos e sinalização turística. Essas análises foram complementadas com dados apresentados pelo Memorando nº 615/2014/SNPDTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, o qual trata da manifestação da SNPDTur ao Relatório de Auditoria Anual de Contas Preliminar, referente ao exercício de 2013.

a) Quantitativo e alocação programática dos contratos de repasse de infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014

Inicialmente, foram firmados, antes do exercício de 2013, 37 contratos de repasse, celebrados entre o Ministério do Turismo e os Estados ou os Municípios envolvidos, para garantir o desenvolvimento turístico das 12 cidades-sede da Copa do Mundo FIFA



2014 e de seus respectivos entornos.

Identificou-se que, até o dia 05/02/2014, dos 37 contratos mencionados, três deles foram objeto de distrato, quais sejam:

- Contrato Siconv nº 769912/2012 – Construção de dois quiosques de atendimento ao turista e aquisição de dois Centros de Atendimento ao Turista em Cuiabá/MT;
- Contrato Siconv nº 769916/2012 – Implantação de 05 Postos de Informação a Turistas na cidade do Rio de Janeiro/RJ; e
- Contrato Siconv nº 770387/2012 – Readequação do Edifício Tancredo Neves, para abrigar o Centro de Atendimento ao Turista Rainha da Sucata, em Belo Horizonte/MG.

Por intermédio de consultas ao Sistema SICONV, realizadas em fevereiro de 2014, constatou-se que, ao longo do exercício de 2013, foram celebrados outros 19 novos contratos de repasse de apoio à infraestrutura turística, relacionados ao evento em questão, aumentando o escopo de atuação e de fiscalização sob a responsabilidade da SNPDTur.

Assim sendo, com a celebração desses 19 novos contratos de repasse e considerando o distrato, já formalizado, de três instrumentos de transferência voluntária, contabiliza-se, atualmente, o quantitativo de 53 contratos de repasse vigentes firmados entre o MTur e Estados ou Municípios, cujos objetos estavam relacionados ao desenvolvimento turístico para atender ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.

Os 53 contratos de repasse em questão estão alocados no Programa de Trabalho nº 23.965.2076.14KP.0001 – Adequação da Infraestrutura Pública para os Grandes Eventos Esportivos e, somados, correspondem ao valor total de R\$ 195.079.227,96. O detalhamento dessas transferências voluntárias, assim como seus valores individualizados, encontra-se disposto no Quadro apresentado mais adiante, que detalha a situação dos contratos de repasse em fevereiro de 2014.

Registra-se que, de acordo com a manifestação do gestor em relação ao Relatório de Auditoria Anual de Contas Preliminar da SNPDTur, a Unidade informou que o contrato de repasse nº 776844/2012, firmado entre o MTur e a Prefeitura de Salvador/BA, e cujo objeto contempla a revitalização da Orla do Bairro da Barra por meio de obras de infraestrutura turística, também fazia parte do quantitativo de contratos vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014. Em consulta feita ao Sistema SICONV, realizada em 18/07/2014, constatou-se que o referido contrato, cujo valor global é de R\$ 7.405.930,08, não faz parte da Ação 14KP, e sim da Ação 14TJ – “Participação da União na implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR”. Registra-se, contudo, que o contrato de repasse em questão consta da Matriz de Responsabilidade.

b) Situação em fevereiro de 2014 dos contratos de repasse de infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014

De acordo com consulta realizada ao Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse - SIACOR, do Ministério do Turismo, em 18/02/2014, verificou-se que, com exceção do Contrato de Repasse nº 770352/2012 (referente à Sinalização turística nos atrativos prioritários do Estado do Amazonas), todos os contratos de repasse em análise ainda não tinham iniciado a sua execução, ou seja, não apresentavam execução efetiva dos empreendimentos acordados (zero por cento de execução). Segundo informações do



Sistema mencionado, mesmo o Contrato de Repasse Siconv nº 770352/2012 apresentava, à época, execução física correspondente a 0,9% de execução do empreendimento.

Em consulta realizada ao Sistema SICONV, nos dias 03 e 04/02/2014, constatou-se a mesma pendência encontrada no Sistema SIACOR, ou seja, que a execução dos empreendimentos, relacionados aos 53 contratos de repasse vigentes e voltados à infraestrutura turística, bem como vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, estava bastante atrasada.

A execução da grande maioria dos contratos de repasse ainda não havia sido iniciada (em virtude de cláusula suspensiva e/ou liminar), sendo que alguns estavam em situação “normal”, mas em fase inicial do processo de execução, com pendências na licitação e/ou na contratação, conforme detalhado no subitem “b.2”, na sequência deste Relatório.

Essa situação de atraso pode ser verificada a partir da análise do quadro exposto adiante, que apresenta a relação individualizada da situação, em fevereiro de 2014, dos 53 contratos de repasse vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014 (contemplando os contratos assinados em 2012 e os que foram celebrados em 2013), seus objetos e valores, as datas de assinatura dos contratos de repasse, bem como as datas previstas de término das cláusulas suspensivas, no caso em que eles apresentavam esse tipo de pendência.

Quadro – Situação, em fevereiro de 2014, dos contratos de repasse vigentes de Infraestrutura Turística vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014 – Ação 14KP.

Item	UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação do Contrato (02/2014)	Data prevista do término da Cláusula Suspensiva
1	AM	770352/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	19/10/2012	2.000.000,00	Normal	Não se aplica
2	AM	777550/2012	Projetos e Obras de Acessibilidade – 1ª Etapa	31/12/2012	5.787.310,90	Normal	Não se aplica
3	AM	786464/2013	Sinalização Turística de Manaus – 2ª Etapa	06/11/2013	3.000.000,00	Cláusula Suspensiva	03/08/2014
4	BA	769536/2012	Sinalização Turística nos atrativos prioritários	18/10/2012	3.684.211,00	Cláusula Suspensiva	11/06/2014
5	BA	769537/2012	Implantação de 35 módulos portáteis de informações turísticas	18/10/2012	1.052.632,00	Cláusula Suspensiva	11/06/2014
6	BA	769538/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários (Requalificação urbana para acessibilidade dos pontos mágicos de Salvador)	06/11/2012	3.157.895,00	Cláusula Suspensiva	20/05/2014
7	CE	775925/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários (Zonas 1 e 2)	30/11/2012	21.618.975,00	Normal	Não se aplica
8	DF	770549/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	19/10/2012	3.983.814,40	Normal	Não se aplica
9	DF	769576/2012	Aquisição de duas unidades móveis tipo van para uso na Fifa Fan Fest e no Estádio Nacional de Brasília	19/10/2012	365.000,00	Normal	Não se aplica



Item	UF	CR Siconv (n°)	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação do Contrato (02/2014)	Data prevista do término da Cláusula Suspensiva
10	DF	769577/2012	Acessibilidade nos atrativos turísticos (projeto)	19/10/2012	490.000,00	Normal	Não se aplica
11	DF	786467/2013	Projeto de Acessibilidade nos Atrativos Turísticos Prioritários para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013	6.388.888,89	Cláusula Suspensiva	13/09/2014
12	MT	769914/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	21/12/2012	1.630.434,78	Sob cláusula suspensiva e liminar judicial	14/06/2014
13	MT	770351/2012	Acessibilidade nos atrativos turísticos prioritários	21/12/2012	1.491.304,35	Sob liminar judicial	Não se aplica
14	MT	787647/2013	Sinalização turística de Cuiabá e entorno	27/12/2013	3.445.000,00	Cláusula Suspensiva	23/09/2014
15	MT	786461/2013	Adequação da estrutura do museu do Rio Cuiabá Hid Alfred Scaff para implantação de Centro de Atendimento ao Turista visando à Copa do Mundo FIFA 2014	19/12/2013	453.333,33	Cláusula Suspensiva	15/09/2014
16	MT	786468/2013	Aquisição de duas unidades de CAT móvel em veículos adaptados para atendimento ao turista	19/12/2013	380.000,00	Normal	Não se aplica
17	MG	770393/2012	Reforma de CAT existentes e implantação de novos CAT no Terminal Rodoviário e no Aeroporto de Confins	04/10/2012	1.803.397,54	Cláusula Suspensiva	04/04/2014
18	MG	770397/2012	Adequação de CAT existentes na rota das grutas de Lund	23/11/2012	283.955,74	Normal	Não se aplica
19	MG	770550/2012	Sinalização turística na Rota das Grutas de Lund	23/11/2012	1.755.711,11	Cláusula Suspensiva	23/05/2014
20	MG	769535/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	23/11/2012	705.000,00	Normal	Não se aplica
21	MG	786465/2013	Execução das obras de acessibilidade de atrativos e de equipamentos turísticos de Belo Horizonte	11/11/2013	3.586.956,52	Cláusula suspensiva	11/08/2014
22	PE	769528/2012	Sinalização turística nos municípios de Recife, Olinda e São Lourenço da Mata	01/11/2012	3.157.894,74	Normal	Não se aplica
23	PE	769545/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários	01/11/2012	7.368.421,05	Normal	Não se aplica
24	PE	769907/2012	Reforma dos CAT existentes e implantação de novo CAT no bairro da Bomba do Hemetério	31/10/2012	4.800.000,00	Cláusula Suspensiva	24/04/2014
25	PR	769541/2012	Implantação de 3 novos CAT em Foz do Iguaçu	28/11/2012	1.200.000,00	Normal	Não se aplica
26	PR	769548/2012	Construção de novo CAT no Jardim Botânico	19/11/2012	650.000,00	Cláusula Suspensiva	12/05/2014



Item	UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação do Contrato (02/2014)	Data prevista do término da Cláusula Suspensiva
27	PR	769549/2012	Acessibilidade no entorno das estações "tubo" próximas aos pontos turísticos	19/11/2012	1.597.000,00	Normal	Não se aplica
28	PR	769550/2012	Acessibilidade na região do Batel, com ênfase na Praça Espanha	19/11/2012	3.162.873,51	Cláusula Suspensiva	12/05/2014
29	PR	769551/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários	19/11/2012	1.128.000,00	Cláusula Suspensiva	12/05/2014
30	PR	769575/2012	Acessibilidade: construção de equipamento urbano para apoio aos atrativos do entorno da Praça Carlos Gomes	19/11/2012	1.190.000,00	Cláusula Suspensiva	12/05/2014
31	PR	770072/2012	Instalação de novo Posto de Informação a Turistas (PIT) no Aeroporto Afonso Pena e aquisição de PIT móvel	28/11/2012	277.800,00	Normal	Não se aplica
32	PR	786462/2013	Implantação de Sinalização Turística	26/12/2013	3.700.000,00	Cláusula Suspensiva	21/09/2014
33	PR	786463/2013	Implantação de Acessibilidade em área de abrangência compreendida pelos atrativos que compõem o roteiro turístico da Linha Turismo e o Zoológico	26/12/2013	5.500.000,00	Cláusula Suspensiva	21/09/2014
34	RJ	769546/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	05/07/2012	15.788.448,29	Normal	Não se aplica
35	RJ	770396/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários	05/07/2012	459.594,67	Normal	Não se aplica
36	RN	769529/2012	Sinalização turística nos atrativos prioritários	04/12/2012	3.814.956,52	Sob liminar judicial	Não se aplica
37	RN	769579/2012	Aquisição de 4 CATs móveis para uso	04/12/2012	354.782,61	Sob liminar judicial	Não se aplica
38	RN	770441/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários.	04/12/2012	14.636.160,00	Sob liminar judicial	Não se aplica
39	RN	786564/2013	Execução das obras de acessibilidade nas vias de acesso aos atrativos e equipamentos turísticos prioritários para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013	5.100.000,00	Sob cláusula suspensiva e liminar judicial	22/09/2014
40	RS	769524/2012	Reforma de dois CATs existentes em Porto Alegre e implantação de 9 CATs na linha de fronteira.	29/10/2012	4.872.536,88	Normal	Não se aplica
41	RS	769542/2012	Implantação da Casa Mercosul do Turista e Reforma do CIT do Centro Histórico	27/11/2012	7.354.347,83	Normal	Não se aplica
42	RS	769543/2012	Sinalização turística nos principais acessos à cidade de Porto Alegre	27/11/2012	271.739,13	Normal	Não se aplica



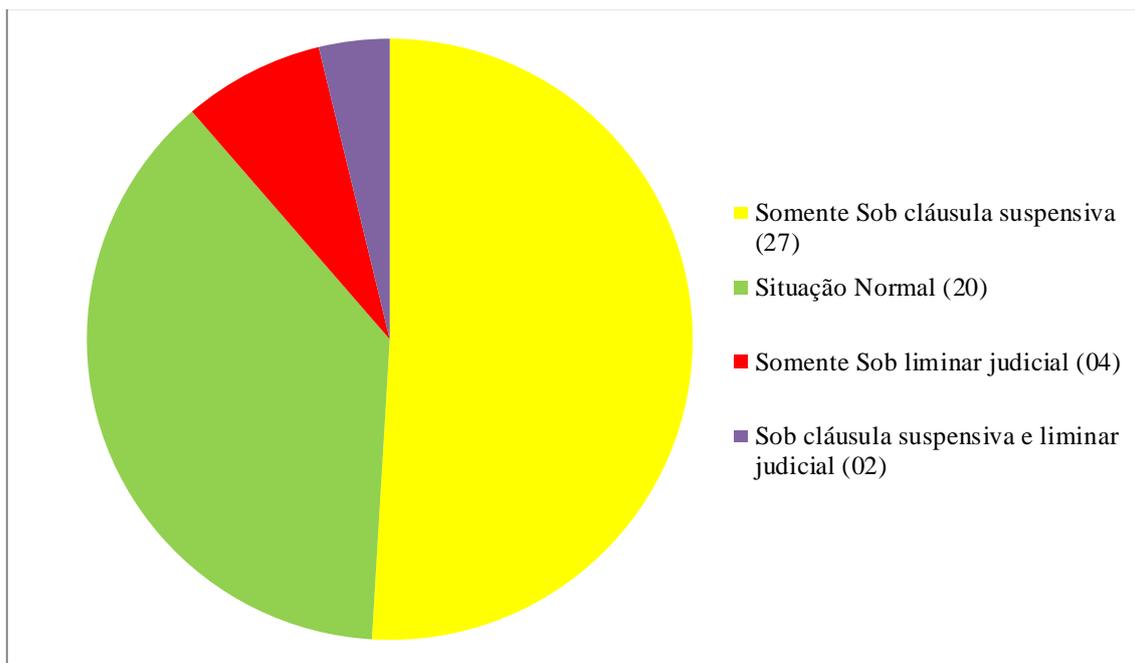
Item	UF	CR Siconv (n°)	Objeto	Data de Assinatura do CR	Valor total (R\$)	Situação do Contrato (02/2014)	Data prevista do término da Cláusula Suspensiva
43	RS	787649/2013	Implantação de sinalização turística no município de Porto Alegre para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013	4.837.000,00	Cláusula Suspensiva	22/09/2014
44	RS	787648/2013	Implantar rotas acessíveis no município de Porto Alegre para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013	4.837.000,00	Cláusula Suspensiva	22/09/2014
45	RS	787654/2013	Implantação de Sinalização Turística nas vias de acesso a Porto Alegre e Região Metropolitana	10/12/2013	3.861.200,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
46	RS	787653/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Viamão – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013	600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
47	RS	787652/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Gravataí – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013	600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
48	RS	787651/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Novo Hamburgo – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013	600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
49	RS	791327/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Canoas – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013	1.000.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
50	RS	791326/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Cachoeirinha – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013	650.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
51	SP	769580/2012	Implantação de 5 novos CATs	10/12/2012	950.000,00	Normal	Não se aplica
52	SP	786466/2013	Sinalização Turística do Município de São Paulo	27/12/2013	2.500.000,00	Cláusula Suspensiva	22/09/2014
53	SP	783283/2013	Implantação de Infraestrutura de Acessibilidade em Rotas Turísticas no município de São Paulo	01/11/2013	21.195.652,17	Cláusula Suspensiva	30/06/2014
Valor Total					195.079.227,96		

Fontes: Sistema SICONV, em consultas realizadas nos dias 06 e 07/01/2014, 03 a 05/02/2014, e no dia 10/03/2014; Memorandos n° 1354/2013/SNPDTur, de 23/12/2013, e n° 1161/2013/SNPDTur, de 23/12/2013, encaminhados pelo Ofício n° 1463/2013/AECI/MTur, de 24/12/2013.

Conforme demonstrado no quadro apresentado, observa-se que do total de 53 contratos de repasse existentes: 33 estavam, em fevereiro de 2014, pendentes sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial; e 20 contratos estavam em situação “normal” no Sistema SICONV. Tal situação está refletida no gráfico disponibilizado adiante:



Gráfico - Situação em fevereiro de 2014 dos contratos de repasse de infraestrutura turística voltados para a Copa do Mundo FIFA 2014 – Ação 14KP.



Fontes: Sistema SICONV, em consultas realizadas nos dias 06 e 07/01/2014, 03 a 05/02/2014, e no dia 10/03/2014; Memorandos nº 1354/2013/SNPDTur, de 23/12/2013, e nº 1161/2013/SNPDTur, de 23/12/2013, encaminhados pelo Ofício nº 1463/2013/AECI/MTur, de 24/12/2013.

Apresenta-se, adiante, a análise detalhada das situações em que se encontravam esses contratos de repasse, quais sejam: sob cláusula suspensiva e/ou liminar judicial; em situação “normal”, porém apresentando execução nula ou baixa.

b.1) Contratos de repasse na situação cláusula suspensiva e/ou sob liminar judicial

Em fevereiro de 2014 existiam 33 contratos de repasse, vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, que estavam sob cláusula suspensiva e/ou sob liminar judicial, principalmente, pela ocorrência de pendências: na apresentação e/ou na análise da documentação técnica (Projeto Básico, Licenças Ambientais, documento de titularidade do imóvel); e no Cadastro Único de Convênios (CAUC), por parte dos proponentes. Essas pendências, segundo o Gestor, são ocasionadas principalmente pela carência de técnicos nas Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo (arquitetos, engenheiros, orçamentistas), pela dependência de profissionais habilitados para elaboração de documentos técnicos (tais como Projetos Básicos e Termos de Referência), e pelo desconhecimento, por parte dos contratantes, de procedimentos, requisitos e legislação aplicável.

O item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, referente à análise da gestão da SNPDTur durante o exercício de 2012, já havia abordado a existência de 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.

Foi verificado à época da emissão do Relatório, em julho/2013, que, dos 36 contratos de repasse vigentes, 31 apresentavam cláusulas suspensivas e/ou liminares judiciais, ou seja, 86,11% do total. No intuito de atualizar essa situação, foram definidos novos prazos pelo MTur para conclusão de todas as obras até o início da Copa.

No entanto, com base na análise do quadro anteriormente disposto, que apresentava o panorama dos contratos de repasse em fevereiro de 2014, verificou-se que a pendência não foi sanada e que o término previsto das cláusulas suspensivas, no caso dos contratos de repasse que se encontravam nessa situação, aconteceria próximo ou após a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, que ocorreu no período entre 12/06/2014 e 13/07/2014.

Adicionalmente, a SNPDTur informou, por meio de respostas a solicitações de auditoria expedidas, que realizou reuniões com os Tomadores e a Caixa Econômica Federal, com o objetivo de diminuir a ocorrência de contratos com cláusulas suspensivas. Inobstante o esforço empreendido, verifica-se que tal iniciativa não surtiu os efeitos desejados, pois o número de contratos sob cláusula suspensiva e/ou sob liminar judicial continuava elevado em fevereiro de 2014 (62,3 %), e a execução efetiva dos empreendimentos não havia sido iniciada em grande parte dos contratos (90,6 %).

Diante do exposto, concluiu-se que quantidade significativa das transferências voluntárias não estava observando o cronograma original de execução de seus objetos, que previa a entrega das obras e serviços antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014.

b.2) Contratos de repasse que estão em situação “normal” no SICONV, mas em fase inicial do processo de execução, com pendências na licitação e/ou na contratação

No intuito de identificar a situação efetiva em que se encontravam os contratos de repasse com registro de situação “normal” (andamento da licitação, da contratação e da execução), em 23/01/2014 foi encaminhada ao Ministério do Turismo a Solicitação de Auditoria nº 201405318/01.

Em resposta a essa Solicitação, foi encaminhado o Ofício nº 173/2014/AECI/MTur, de 11/02/2014, o qual apresentou as informações requisitadas, por meio do Memorando nº 093/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, também de 11/02/2014.

As informações apresentadas pela SNPDTur foram provenientes da Caixa Econômica Federal, e complementadas, pela equipe de auditoria, com dados obtidos a partir de consultas aos Sistemas SICONV e SIACOR, e a sítios *internet* de Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo, feitas no dia 10/03/2014. O quadro, disponibilizado adiante, apresenta a consolidação de tais informações:

Quadro - Panorama dos contratos de repasse firmados no âmbito da Ação 14KP que se encontravam em situação “normal” no Sistema SICONV em fevereiro de 2014, de acordo com informações apresentadas pelo MTur.

UF	CR Siconv (n.º)	Objeto	Licitação	Contrato Administrativo	Empresa vencedora do certame	Situação Atual do Contrato Administrativo	Prazo para a entrega do objeto
AM	770352	Sinalização Turística nos Atrativos Prioritários		Não foram apresentadas informações referentes às licitações e aos Contratos Administrativos	Meta 1 – Elaboração de Projeto Executivo: Ecocil Construções Ltda.-ME CNPJ 10.459.479/0001-82 Meta 2 – Execução e Instalação: Aguardando o envio, pelo tomador, do Processo Licitatório	Contrato do serviço referente à Meta 1 vigente, com 60% do objeto concluído.	2 meses para a entrega do Projeto Executivo e 4 meses para execução e instalação, a contar a partir do dia 11/02/2014.
AM	777550	Projetos e Obras de Acessibilidade		Documentação do processo licitatório não foi entregue até o momento		Laudo de Avaliação de Engenharia da	Não foi apresentado prazo para a



UF	CR Siconv (n.º)	Objeto	Licitação	Contrato Administrativo	Empresa vencedora do certame	Situação Atual do Contrato Administrativo	Prazo para a entrega do objeto
						Meta 1 (Projetos) emitido em 06/11/2013 com prazo de dois meses para execução da meta. O orçamento da Meta 2 (Obras) depende da conclusão da Meta 1. Não há nenhuma informação a respeito da execução do contrato.	entrega do objeto.
CE	775925	Acessibilidade nos atrativos prioritários (Zonas 1 e 2)	Concorrência Pública nº 01/2012	Prodetur/SETFO nº 04/2012	Construtora CHC Ltda.	Contrato em situação normal, com 19,90% de execução	30/06/2014
DF	770549	Sinalização Turística nos Atrativos Prioritários	Pregão Eletrônico nº 04/2013	Pendente	LM Comunicação Visual e Projetos Ltda. - CNPJ: 01.608.702/0001-15	Segundo a CAIXA, não há solicitação de vistoria. Entretanto, verificou-se que as placas já estão sendo instaladas. Segundo informações obtidas no sítio da SETUR/DF, até o dia 24/02/2014 já tinham sido instaladas 71 placas, o que corresponde a 5,71% do total previsto (1242 placas)	6 meses, a contar do dia 11/02/2014
DF	769576	Aquisição de duas unidades móveis tipo van para uso na FIFA Fan Fest e no Estádio Nacional de Brasília	Pregão Eletrônico nº 02/2013	Pendente	Foz Brasil Veículos Especiais Ltda. - CNPJ 12.622.982/0001-32	Em execução (Adaptação das Vans). Autorizada aquisição pela CAIXA em 05/12/2013	4 meses (previsão de entrega das vans adaptadas até 03/2014, conforme Ofício nº 10/2014-SETUR), a contar do dia 11/02/2014.
DF	769577	Acessibilidade nos Atrativos Prioritários (Projeto)	RDC Eletrônico 01/2013	Pendente	Morato Arquitetura, Cenografia e Eventos Ltda. - CNPJ 05.670.324/0001-50	Autorizado o início das obras pela CAIXA em 07/01/2013. Em consulta ao sítio	3 meses, a partir do início do projeto



UF	CR Siconv (n.º)	Objeto	Licitação	Contrato Administrativo	Empresa vencedora do certame	Situação Atual do Contrato Administrativo	Prazo para a entrega do objeto	
						da CAIXA, realizada em 10/03/2014, verificou-se que não há nenhuma informação a respeito do contrato em questão.		
MG	770397	Adequação de CATs existentes nas rotas das grutas de Lund	Licitação ainda não apresentada					
MG	769535	Sinalização Turística nos Atrativos Prioritários	Licitação ainda não apresentada					
PE	769545	Acessibilidade nos Atrativos Prioritários	Proc.Lic 048/2013/SE-TUR	Contrato nº 049/2013	TEP Construtora Ltda.-EPP	Normal, sendo que não foi informado o percentual de execução da obra.	09/06/2014	
PR	769541	Implantação de 3 novos CATs em Foz do Iguaçu	Concorrência Pública nº 085/2013 – PRDED – Concorrência Pública nº 086/2013 - PRED	Em licitação – Abertura dos envelopes prevista para 27/02/2014			120 dias de execução de obra	
PR	770072	Instalação de novo Postos de Informação a Turistas no Aeroporto Afonso Pena e aquisição de PIT móvel	Ainda não ocorreu a licitação					120 dias de execução de projeto, obra e equipamentos para Posto de Informação a Turistas fixo, e 60 dias para PIT móvel
RJ	769546	Sinalização Turística nos Atrativos Prioritários	Licitação ainda não concluída					
RJ	770396	Acessibilidade nos Atrativos Prioritários	Tomada de Preços nº 001/2013	Contrato nº 002/2013	Caminhe Arquitetura e Acessibilidade Ltda.	Memorando de início ainda não recebido	180 dias, a contar da assinatura do contrato (16/12/2013), podendo ser prorrogado por igual período	



UF	CR Siconv (n.º)	Objeto	Licitação	Contrato Administrativo	Empresa vencedora do certame	Situação Atual do Contrato Administrativo	Prazo para a entrega do objeto	
RS	769542	Implantação da Casa Mercosul do Turista e Reforma do CIT do Centro Histórico	Licitação ainda não apresentada					
RS	769543	Sinalização Turística nos principais acessos à cidade de Porto Alegre	3/2013 (não foi especificada a modalidade de licitação)	Contrato Administrativo nº 53809	SINASC Sinalização e Construção de Rodovias Ltda.	Vigente, sendo que não foi informado o percentual de execução do objeto.	29/04/2014	
SP	769580	Implantação de 5 novos CATs	Processo de Compra nº 1054/2013 Pregão Eletrônico nº 116/2013	Não foi fornecida a informação	FIAT Automóveis S/A	Contrato de Repasse com 4 etapas diferentes, pois o Contrato contempla aquisição de CATs móveis e fixos. Recebida a documentação da 1ª Etapa, que se encontra em análise. Ainda não foram entregues os documentos referentes às outras etapas.	Não foi informada a previsão de entrega do objeto	

Fontes: Memorando nº 093/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 11/02/2014, encaminhado pelo Ofício nº 173/2014/AECI/MTur, de 11/02/2014; consultas feitas aos Sistemas SICONV e SIACOR, e a sítios da Internet referentes a Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo (tais como, a SETUR/DF, o RIOTUR/RJ, dentre outros), no dia 10/03/2014.

Com base nas informações apresentadas pela SNPDTur/MTur e pela Caixa Econômica Federal, observou-se que, dos 16 contratos de repasse em questão, somente 5 estavam em execução em fevereiro de 2014: CR Siconv nº 775925/2012 (Acessibilidade nos Atrativos Prioritários – Zonas 1 e 2 de Fortaleza/CE); CR Siconv nº 770549/2012 (Sinalização Turística nos Atrativos Prioritários do Distrito Federal); CR Siconv nº 769576/2012 (Aquisição de duas unidades móveis tipo van para uso na FIFA *Fan Fest* e no Estádio Nacional de Brasília); CR Siconv nº 769545/2012 (Acessibilidade nos Atrativos Prioritários de Recife/PE); e CR Siconv nº 769543/2012 (Sinalização Turística nos principais acessos à cidade de Porto Alegre). Registra-se que, à época, não foi apresentado o percentual de execução, tampouco detalhada a situação executória, para os três últimos contratos citados.

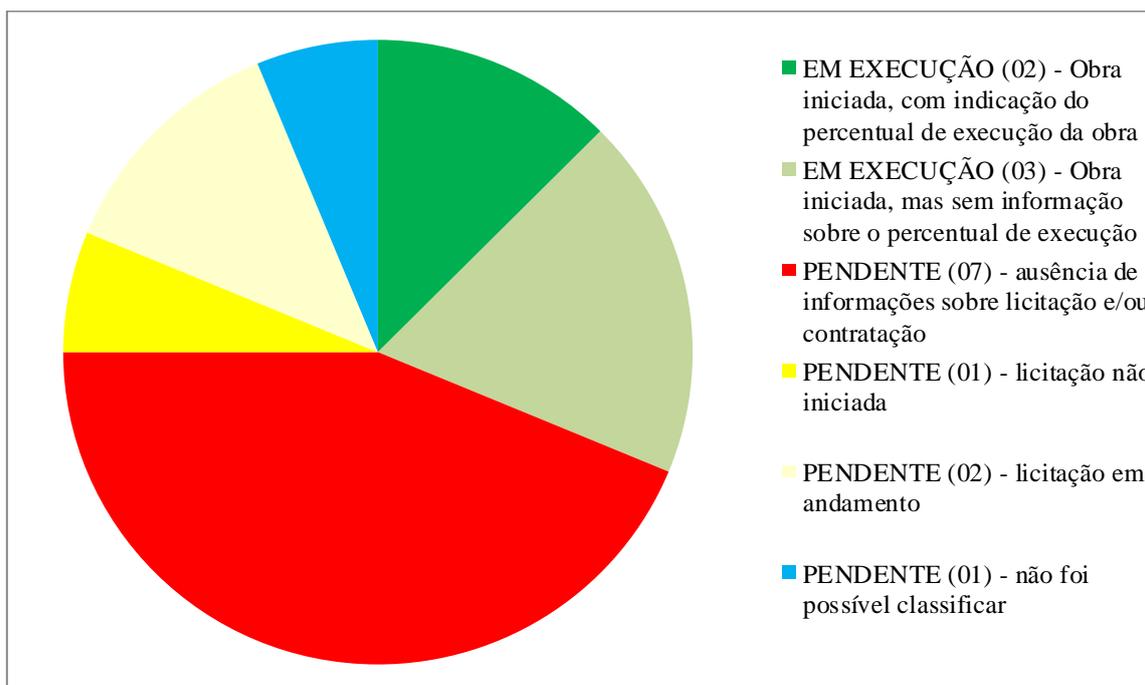
Os demais contratos de repasse listados no quadro evidenciado anteriormente apresentavam pendências, tais como: licitação não realizada e não concluída; contratos administrativos que ainda não estão em vigor; e, principalmente, documentações/informações de licitação ou de contratação não entregues à Caixa Econômica Federal, de forma que o acompanhamento da CAIXA e do Ministério do Turismo possuía defasagem significativa em relação à execução dos contratos de repasse.



Adicionalmente, verificou-se que havia poucas informações disponibilizadas no sítio *internet* da CAIXA referentes aos contratos de repasse de infraestrutura turística voltados para a Copa do Mundo FIFA 2014 e firmados no âmbito da Ação 14KP. O Sistema SIACOR também se encontrava defasado, em fevereiro de 2014. Assim sendo, as únicas fontes de informação aproveitadas, para a verificação do andamento da maioria dos contratos de repasse de infraestrutura turística, foram as respostas às Solicitações de Auditoria e as consultas realizadas a sítios de Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo de cidades e de estados onde se localizam as cidades sedes da Copa do Mundo FIFA 2014.

A seguir, apresenta-se gráfico que evidencia a situação, em fevereiro de 2014, dos contratos de repasse na situação “Normal” no SICONV, segundo o Ministério do Turismo e a Caixa Econômica Federal:

Gráfico - Situação de pendência dos contratos de repasse na situação “normal”, no Sistema Siconv, de acordo com informações apresentadas pela Caixa e pelo MTur, em fevereiro de 2014.



Fontes: Memorando nº 093/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 11/02/2014, encaminhado pelo Ofício nº 173/2014/AECI/MTur, de 11/02/2014; consultas feitas aos Sistemas SICONV e SIACOR, e a sítios Internet referentes a Secretarias Estaduais/Distrital e Municipais de Turismo, no dia 10/03/2014.

Analisando-se a situação dos 16 contratos de repasse em situação “normal”, no Sistema SICONV, objeto da resposta da Solicitação de Auditoria nº 201405318/01, constatou-se que a finalização e a entrega dos empreendimentos para antes de 12/06/2014, data de início da Copa do Mundo FIFA 2014, poderia estar comprometida.

Ressalta-se que, após a data de emissão da Solicitação de Auditoria, quatro contratos de repasse tiveram suas cláusulas suspensivas excluídas, passando a ser classificados em situação “normal” no Sistema SICONV. São eles: o Contrato de Repasse Siconv nº 786468/2013 (Aquisição de duas unidades de CAT móvel em veículos adaptados para



atendimento ao turista, em Mato Grosso); o Contrato de Repasse Siconv nº 769528/2012 (Sinalização Turística nos municípios de Recife, Olinda e São Lourenço da Mata, em Pernambuco); o Contrato de Repasse Siconv nº 769549/2012 (Acessibilidade no entorno das estações “tubo” próximas aos pontos turísticos, no Paraná); e o Contrato de Repasse Siconv nº 769524/2012 (Reforma de dois CAT existentes em Porto Alegre e implantação de 09 CAT na linha de fronteira). Assim, existiam, em fevereiro de 2014, 20 transferências voluntárias na situação “normal”, no SICONV.

Em consulta realizada no referido Sistema, no dia 17/02/2014, verificou-se que o Contrato Siconv nº 786468/2013 tinha o término de sua execução previsto para o dia 30/09/2014, portanto, após a realização da Copa do Mundo FIFA 2014. Entretanto, dada a inexistência, no Sistema SICONV, de informações sobre a execução dos contratos de repasse, não foi possível obter a real situação da licitação e da contratação administrativa desses quatro contratos de repasse. Ainda em relação à dificuldade de obtenção de informações tempestivas e completas acerca dos dispêndios governamentais nessa área, registra-se que, em consulta realizada no site da Caixa, em 17/02/2014, não foi possível obter informações acerca do percentual de execução dos 20 contratos de repasse de infraestrutura turística para a Copa na situação “normal” no SICONV.

Portanto, conclui-se que até mesmo os contratos que se encontravam em situação “normal”, no SICONV, apresentavam gargalos dos mais variados, dentre os quais se citam: a morosidade dos processos de licitação, de contratação e de execução dos objetos pactuados, bem como a ausência de informações tempestivas e atualizadas no âmbito de órgãos governamentais. Tais gargalos apresentavam como resultado direto o atraso da entrega dos objetos acordados e a morosidade na adoção de providências com o objetivo de concluir a execução dos empreendimentos nos prazos inicialmente previstos e previamente ao início da Copa do Mundo FIFA 2014.

c) Contratos de repasse que terão seus cronogramas físicos encerrados após a realização da Copa do Mundo FIFA 2014

Com base em consulta feita ao Sistema SICONV no dia 07/01/2014, e de posse das informações sobre a celebração dos 19 novos contratos de repasse relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014, apresentadas pela SNPDTur por meio do Ofício nº 1463/2013/AECI/MTur, de 24/12/2013, constatou-se que alguns desses ajustes estavam com conclusão prevista para o período concomitante à realização da Copa do Mundo, e outros para após a realização desse evento.

A relação dos contratos que se encontravam em tais situações está apresentada no quadro disposto a seguir:

Quadro - Cronograma físico e financeiro dos 11 novos contratos de repasse vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014 e que tinham previsão de conclusão de seus objetos durante e após a realização do evento, que ocorreu entre os dias 12/06/2014 e 13/07/2014.

UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Cronograma físico		Cronograma financeiro
			Início	Término	
AM	786464/13	Sinalização Turística de Manaus - 2ª Etapa	07/11/2013	28/06/2014	Dez/2013: R\$ 1,365 milhões; Jan/2014: R\$ 1,365 milhões.



UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Cronograma físico		Cronograma financeiro
			Início	Término	
DF	786467/13	Projeto de Acessibilidade nos Atrativos Turísticos Prioritários para a Copa do Mundo de 2014 em Brasília-DF	Janeiro/2014	Junho/2014	Jan/2014: R\$ 5.750.000,00 – parcela única.
MT	786461/13	Adequação da estrutura do Museu do Rio Cuiabá Hid Alfred Scaff para implantação de Centro de Atendimento ao Turista visando à Copa do Mundo da FIFA de 2014	Abril/2014	Setembro/2014	Abr/14: R\$ 217.600,00; Jun/14: R\$ 130.560,00; Ago/14: R\$ 87.040,00
RS	787654/13	Implantação de sinalização turística nas vias de acesso a Porto Alegre e Região Metropolitana	20/11/2013	20/11/2014	Dez/2013: R\$ 193.060,00 Jan/2014: R\$ 3.281.940,00
RS	787653/13	Implantação de sinalização turística no município de Viamão - Região Metropolitana de Porto Alegre	02/10/2013	31/10/2014	Dez/2013: R\$ 540.000,00
RS	787652/13	Implantação de sinalização turística no município de Gravataí - Região Metropolitana de Porto Alegre	30/11/2013	30/11/2014	Dez/2013: R\$ 500.000,00; Jan/2014: R\$ 40.000,00.
RS	787651/13	Implantação de sinalização turística no município de Novo Hamburgo - Região Metropolitana de Porto Alegre	30/11/2013	30/11/2014	Nov/2013: R\$ 450.000,00; Jan/2014: R\$ 90.000,00
RS	791327/13	Implantação de sinalização turística no município de Canoas - Região Metropolitana de Porto Alegre	30/11/2013	30/11/2014	Nov/2013: R\$ 900.000,00.
RS	791326/13	Implantação de sinalização turística no município de Cachoeirinha - Região Metropolitana de Porto Alegre	30/11/2013	30/11/2014	Nov/2013: R\$ 485.000,00; Dez/2013: R\$ 100.000,00
SP	786466/13	Sinalização Turística do Município de São Paulo	Janeiro/2014	Junho/2014	Mai/2014: R\$ 2.290.000,00
SP	783283/13	Implantação de Infraestrutura de Acessibilidade em Rotas Turísticas no município de São Paulo	16/11/2013	30/06/2014	Nov/2013: R\$ 19.500.000,00

Fontes: Memorando nº 1161/2013/DIETU/SNPDTur/MTur, encaminhado pelo Ofício nº 1463/2013/AECI/MTur, de 24/12/2013; e consulta ao Sistema SICONV em 07/01/2014.

Diante do exposto, verificou-se que o planejamento das ações voltadas a investimento em infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014, bem como o acompanhamento dos contratos de repasse relacionados, não têm sido realizados a contento.

A SNPDTur, que já tinha uma quantidade significativa de contratos de repasse para acompanhar e monitorar a execução (os 37 contratos de repasse assinados em 2012) e que já apresentava dificuldade no gerenciamento e na execução tempestiva desses empreendimentos, ampliou o seu escopo de atuação e de fiscalização, com a celebração de 19 contratos de repasse adicionais, no final do exercício de 2013. Esse somatório de atribuições dificultou ainda mais o acompanhamento em relação ao andamento dos



empreendimentos na área turística, bem como a sua conclusão previamente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

d) Dificuldade de cumprimento do objeto de contratos de repasse relacionados à infraestrutura turística previamente à realização da Copa do Mundo FIFA 2014

A situação das 53 transferências voluntárias que foram firmadas visando ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, abrangendo investimentos em infraestrutura turística, demandava atenção em fevereiro de 2014, considerando a possibilidade de os empreendimentos serem concluídos apenas após o encerramento do evento ou mesmo durante sua realização, situação que se confirmou.

Segundo a SNPDTur, apenas 5 contratos de repasse estavam em fase de execução por ocasião da verificação efetuada (9,43% dos ajustes firmados). Essas transferências que estavam com as obras em andamento apresentavam baixo percentual de execução. Adicionalmente, quantidade significativa dos ajustes ainda não havia iniciado a realização dos objetos, estando em fase de licitação ou de contratação. Logo, os cronogramas físico e financeiro que garantiriam o cumprimento das metas e dos objetivos propostos estavam atrasados, comprometendo os resultados esperados.

Os registros efetuados refletiam a situação dos contratos de repasse e contemplavam a perspectiva de sua não conclusão nos prazos inicialmente previstos, acarretando as seguintes consequências:

- as obras realizadas não cumpririam o seu escopo inicial proposto, qual seja, atendimento dos turistas e dos cidadãos durante a realização da Copa do Mundo FIFA 2014;
- o eventual aumento do número de contratos de repasse distratados/cancelados, em virtude de inexecutabilidade dos objetos, em decorrência do tempo escasso até o início do evento; e
- a possibilidade de os objetos estarem em execução à época da realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e, no que diz respeito às intervenções voltadas à acessibilidade e à reforma de centros de atendimento ao turista, eventualmente dificultando o acesso de turistas aos atrativos turísticos e aos CAT.

Verificou-se, assim, que houve o comprometimento em relação ao atingimento das metas inicialmente previstas para investimentos em infraestrutura turística voltados à Copa do Mundo FIFA 2014. De acordo com o planejamento do Ministério do Turismo, os objetos deveriam ser entregues à população antes do início do evento, sendo possível que apenas parte dos contratos estivesse finalizada previamente à realização do evento.

Causa

As medidas adotadas pelo Diretor do Departamento de Infraestrutura Turística e pelo Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não foram suficientes para dar agilidade ao processo de acompanhamento e de fiscalização dos contratos de repasse de infraestrutura turística relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014. Isso ocasionou atrasos nos cronogramas físicos, permanência de diversos contratos sob cláusula suspensiva/liminar judicial, distratos de contratos devido à impossibilidade de execução dentro do prazo definido, e tendo como consequência direta o não atingimento da efetividade das políticas públicas e a não realização a



conteúdo de obras e de empreendimentos relacionados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.

A conduta do Diretor do DIETU afrontou o artigo 14, II, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, aprovada por meio do Decreto nº 8.102, de 06/09/2013, que estabelece a competência do DIETU para coordenar, supervisionar, acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos de responsabilidade do Ministério em ações de infraestrutura turística.

Por sua vez, a conduta do Secretário da SNPDTur contrariou o art. 12, IX, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, aprovada por meio do Decreto nº 8.102, de 06/09/2013, em que consta que cabe à SNPDTur orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e dos programas regionais de desenvolvimento do turismo, de capacitação, de infraestrutura, de financiamento, de fomento e de captação de investimento nacional e estrangeiro para o setor de turismo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, por intermédio do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado pelo Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo apresentou a seguinte manifestação, em relação à deficiência no planejamento, no gerenciamento e no acompanhamento dos contratos de repasse de desenvolvimento turístico relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014:

“Segue quadro atualizado com a realidade atual dos contratos referentes à Ação 14KP:

Quadro - Situação atual dos contratos de repasse vigentes de Infraestrutura Turística vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.

UF	CR Siconv (nº)	(...)	Valor total (R\$)	Situação atual do Contrato	Data prevista do término da Cláusula Suspensiva
AM	770352/2012		2.000.000,00	Normal	Não se aplica
AM	777550/2012		5.787.310,90	Normal	Não se aplica
AM	786464/2013		3.000.000,00	Cláusula Suspensiva	03/08/2014
BA	769536/2012		3.684.211,00	Normal	Não se aplica
BA	769537/2012		1.052.632,00	Cláusula Suspensiva	11/04/2014
BA	769538/2012		3.157.895,00	Cláusula Suspensiva	20/05/2014
CE	775925/2012		21.618.975,00	Normal	Não se aplica
DF	770549/2012		3.983.814,40	Normal	Não se aplica
DF	769576/2012		365.000,00	Normal	Não se aplica
DF	769577/2012		490.000,00	Normal	Não se aplica



<i>UF</i>	<i>CR Siconv (nº)</i>	<i>(...)</i>	<i>Valor total (R\$)</i>	<i>Situação atual do Contrato</i>	<i>Data prevista do término da Cláusula Suspensiva</i>
<i>DF</i>	<i>786467/2013</i>		<i>6.388.888,89</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>13/09/2014</i>
<i>MT</i>	<i>769914/2012</i>		<i>1.630.434,78</i>	<i>Sob liminar judicial</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MT</i>	<i>770351/2012</i>		<i>1.491.304,35</i>	<i>Sob liminar judicial</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MT</i>	<i>787647/2013</i>		<i>3.445.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MT</i>	<i>786461/2013</i>		<i>453.333,33</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MT</i>	<i>786468/2013</i>		<i>380.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MG</i>	<i>770393/2012</i>		<i>1.803.397,54</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MG</i>	<i>770397/2012</i>		<i>283.955,74</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MG</i>	<i>770550/2012</i>		<i>1.755.711,11</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>23/05/2014</i>
<i>MG</i>	<i>769535/2012</i>		<i>705.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>MG</i>	<i>786465/2013</i>		<i>3.586.956,52</i>	<i>Cláusula suspensiva</i>	<i>11/08/2014</i>
<i>PE</i>	<i>769528/2012</i>		<i>3.157.894,74</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PE</i>	<i>769545/2012</i>		<i>7.368.421,05</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PE</i>	<i>769907/2012</i>		<i>4.800.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>769541/2012</i>		<i>1.200.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>769548/2012</i>		<i>650.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>769549/2012</i>		<i>1.597.000,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>769550/2012</i>		<i>3.162.873,51</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>769551/2012</i>		<i>1.128.000,00</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>12/05/2014</i>
<i>PR</i>	<i>769575/2012</i>		<i>1.190.000,00</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>12/05/2014</i>
<i>PR</i>	<i>770072/2012</i>		<i>277.800,00</i>	<i>Normal</i>	<i>Não se aplica</i>
<i>PR</i>	<i>786462/2013</i>		<i>3.700.000,00</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>21/09/2014</i>
<i>PR</i>	<i>786463/2013</i>		<i>5.500.000,00</i>	<i>Cláusula Suspensiva</i>	<i>21/09/2014</i>

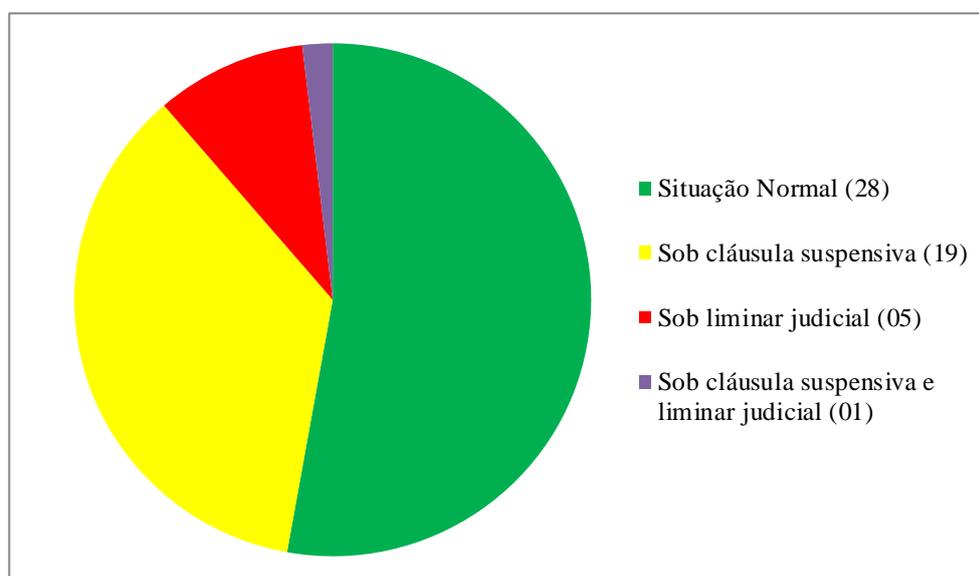


<i>UF</i>	<i>CR Siconv (nº)</i>	<i>(...)</i>	<i>Valor total (R\$)</i>	<i>Situação atual do Contrato</i>	<i>Data prevista do término da Cláusula Suspensiva</i>
RJ	769546/2012		15.788.448,29	Normal	Não se aplica
RJ	770396/2012		459.594,67	Normal	Não se aplica
RN	769529/2012		3.814.956,52	Sob liminar judicial	Não se aplica
RN	769579/2012		354.782,61	Sob liminar judicial	Não se aplica
RN	770441/2012		14.636.160,00	Sob liminar judicial	Não se aplica
RN	786564/2013		5.100.000,00	Sob cláusula suspensiva e liminar judicial	22/09/2014
RS	769524/2012		4.872.536,88	Normal	Não se aplica
RS	769542/2012		7.354.347,83	Normal	Não se aplica
RS	769543/2012		271.739,13	Normal	Não se aplica
RS	787649/2013		4.837.000,00	Cláusula Suspensiva	22/09/2014
RS	787648/2013		4.837.000,00	Cláusula Suspensiva	22/09/2014
RS	787654/2013		3.861.200,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
RS	787653/2013		600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
RS	787652/2013		600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
RS	787651/2013		600.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
RS	791327/2013		1.000.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
RS	791326/2013		650.000,00	Cláusula Suspensiva	06/09/2014
SP	769580/2012		950.000,00	Normal	Não se aplica
SP	786466/2013		2.500.000,00	Normal	Não se aplica
SP	783283/2013		21.195.652,17	Cláusula Suspensiva	30/06/2014
Valor Total			195.079.227,96		



(...) A nova situação está refletida no gráfico disponibilizado adiante:

Gráfico – Situação, em julho de 2014, dos contratos de repasse de infraestrutura turística voltados para a Copa do Mundo FIFA 2014.



Esclarecimento DIETU: Na realidade a situação “Sob Liminar”, na nomenclatura utilizada pela mandatária, significa que o contrato foi celebrado por força de liminar judicial, uma vez que o tomador encontrava-se inadimplente junto ao CAUC/SIAFI. O problema é que a CAIXA não muda essa situação quando o contrato sai da situação de cláusula suspensiva e entra em situação normal, apenas sai da situação “Sob liminar judicial e cláusula suspensiva” para a situação de “sob liminar judicial”. Dessa forma, como se verifica do quadro acima, a realidade é que já se encontram em situação normal 33 contratos de repasse, uma vez que aqueles 5 em situação “sob liminar judicial” também ostentam situação normal.

Esclarece-se que também faz parte dos contratos de repasse de infraestrutura para a Copa do Mundo FIFA 2014 o contrato nº 776844/2012, firmado com a Prefeitura de Salvador/BA, objeto ‘revitalização da Orla do Bairro da Barra, através de obras de infraestrutura turística’, no valor global de R\$ 7.405.930,08, incluído na Matriz de Responsabilidade por decisão do GECOPA.”

No que tange à recomendação que trata da realização de estudo analítico para verificar a quantidade de contratos de repasse, relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014, que foi entregue antes do início do referido evento, bem como da aferição do percentual físico e financeiro dos contratos de repasse que não foram entregues a tempo hábil, mas que já se encontravam em execução quando da realização desse estudo analítico, o gestor se manifestou, argumentando que:

“Encontra-se em fase de análise a atual situação dos contratos de repasse referentes à Copa do Mundo FIFA 2014, sendo que, caso seja necessário, será adotada nova rodada de visitas ou videoconferências, como já vinha sendo feito durante todo o acompanhamento dos contratos de repasse referentes à Copa do Mundo FIFA 2014.”

Adicionalmente, o gestor manifestou-se com relação à recomendação que trata da necessidade de identificação dos contratos de repasse que não estiverem em andamento ou que detiverem percentual de execução baixa quando da realização do referido estudo,



avaliando a pertinência de dar prosseguimento à execução dos mesmos, obedecendo aos aspectos de economicidade e de efetividade. Segundo a manifestação apresentada pela Unidade:

“Serão identificadas as situações de todos os contratos de repasse, bem como montado um plano de ação para providências em relação a esses contratos.

Os contratos celebrados no exercício de 2012, que se encontravam em condições suspensivas em 30/06/2014, estão com os empenhos bloqueados para fins de cancelamento, por determinação do Decreto 7.654/2011. Há indicação de permanência para aqueles que se refiram à infraestrutura passível de utilização na ocasião dos Jogos Olímpicos de 2016.

Ainda, será realizada consulta formal ao GECOPA para verificar qual providência a ser adotada em relação aos contratos e suas mais diversas situações, uma vez que as diretrizes voltadas à gestão das ações voltadas à Copa do Mundo FIFA 2014 cabem ao GECOPA.”.

Análise do Controle Interno

A partir da manifestação do gestor ao Relatório Preliminar, foi possível estabelecer um panorama atualizado acerca da real situação dos contratos de repasse de infraestrutura turística vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014.

Nessa manifestação, a Unidade atualizou o quadro que retratava a situação, em fevereiro de 2014, dos contratos de repasse vigentes vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014, o que não alterou o panorama anteriormente traçado, de baixa execução dos ajustes e de comprometimento da realização dos objetos previamente ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.

Segundo o gestor, a CAIXA, entidade mandatária dos contratos de repasse celebrados pela SNPDTur, não promove alteração na situação do ajuste classificado como “Sob cláusula suspensiva e liminar judicial” quando a pendência do instrumento de transferência é sanada e o mesmo entra em situação “Normal”. Quando ocorre essa situação, segundo informado pelo gestor, o contrato de repasse é reclassificado pela CAIXA como “Sob liminar judicial”, e não em situação “Normal”, o que acaba distorcendo a situação do ajuste.

De acordo com as informações apresentadas no gráfico constante da manifestação da Unidade e considerando-se que os contratos de repasse que se encontravam com registro de situação “Sob liminar judicial” estão, segundo o gestor, em situação “Normal”, tem-se que, no mês de julho de 2014, existem 33 contratos de repasse enquadrados na situação “Normal”, o que representa 62,3% dos contratos firmados no âmbito da Ação 14KP. Assim, no período entre fevereiro e julho de 2014, a quantidade de contratos em situação “normal” aumentou de 20 para 33.

Contudo, a despeito da melhoria em relação ao andamento dos empreendimentos, verifica-se que mesmo após a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 quantidade significativa dos contratos de repasse não teve sua execução iniciada, como demonstra a quantidade de contratos de repasse que atualmente estão sob cláusula suspensiva.



Quanto à manifestação do gestor acerca das recomendações emitidas, verifica-se que ainda não se conhece o quantitativo de objetos que foram efetivamente entregues antes do início do evento, tampouco, a existência de um diagnóstico atualizado da situação da totalidade dos contratos de repasse firmados no âmbito da Ação 14KP.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar levantamento que identifique a quantidade de contratos de repasse firmados no âmbito da Ação 14KP e relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014 que foram entregues antes do início do referido evento, bem como que proporcione aferir o percentual de execução física e financeira dos contratos de repasse que não foram entregues antes do início do referido evento, mas que já se encontravam em execução.

Recomendação 2: Identificar os contratos de repasse que porventura não estejam em andamento, ou que possuam baixo percentual de execução, e avaliar a pertinência de dar prosseguimento à execução dos mesmos, analisando os aspectos de economicidade e de efetividade da política pública à qual os mesmos estão vinculados.

Recomendação 3: Adotar providências junto à CAIXA, entidade mandatária nos ajustes firmados no âmbito da SNPDTur, com o objetivo de definir, ou de fomentar a definição, da forma de classificação da situação dos ajustes nos sistemas relacionados, refletindo o efetivo estágio de andamento do empreendimento e conferindo adequada transparência ao processo.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Discrepância entre as informações de infraestrutura turística relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014 informadas pelo Ministério do Turismo no Portal da Transparência e aquelas constantes do Sistema SICONV.

Fato

A Controladoria Geral da União, com o intuito de permitir o acompanhamento das despesas referentes à Copa do Mundo FIFA 2014 e de proporcionar transparência e publicidade a elas, disponibilizou, no Portal da Transparência, a seção intitulada “Copa 2014”. Essa seção apresenta, dentre outros assuntos, as despesas, o escopo de atuação e as origens dos recursos empregados em todas as obras de infraestrutura turística relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014, quais sejam: sinalização, acessibilidade e centros de atendimento ao turista.

Essa medida vai ao encontro do que está apresentado no Decreto nº 7.034/2009, que dispõe sobre a divulgação, por meio do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, de dados e informações relativos 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 execução de infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014. Essas ações são materializadas, pelo MTur, por meio de empreendimentos relacionados à acessibilidade, aos centros de atendimento ao turista e à sinalização turística.

Tal disposição foi ratificada com a publicação, no Anexo II da Resolução GECOPA nº 25, de 05/11/2013, da Matriz de Turismo Consolidada, que apresenta a previsão final de investimentos públicos na execução de obras pertencentes a essa vertente de atuação do governo federal, inclusive como obras relacionadas à infraestrutura turística.

A Resolução nº 4, de 07/03/2012, do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014 – GECOPA, dispõe, em seu artigo 1º, § 1º, que somente as atividades governamentais aprovadas pelo GECOPA serão consideradas integrantes do conjunto de ações do governo brasileiro para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

O mesmo normativo fixa, no artigo 2º, I, que as despesas que estejam especificamente previstas em Ação orçamentária destinada à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 estão dispensadas da análise e aprovação pelo GECOPA para fins de vinculação com o referido evento.

Por sua vez, o parágrafo único do mesmo artigo prevê que essa dispensa não exime os órgãos e entidades do dever de registrar no Portal de Transparência, nos termos do Decreto nº 7.034, de 15/12/2009, o qual dispõe sobre a divulgação, por meio do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, de dados e informações relativos à Copa do Mundo FIFA 2014.

No entanto, em consultas ao Sistema SICONV (que registra informações referentes a instrumentos de transferência voluntária) e ao Portal da Transparência, realizadas nos dias 03 a 05/02/2014, bem como no dia 18/06/2014, verificou-se que há divergências e desatualizações entre informações constantes nos dois sítios eletrônicos.

De acordo com o quadro disponibilizado adiante, foram identificados 15 contratos de repasse que estão cadastrados no Sistema SICONV, mas que não estão registrados no Portal da Transparência, Seção “Copa 2014”.

Quadro - Relação dos contratos de repasse de infraestrutura turística, vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014, que estão cadastrados no Sistema SICONV, mas que não estão relacionados no Portal da Transparência.

UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Data da assinatura do CR
AM	786464/2013	Sinalização Turística de Manaus – 2ª Etapa	06/11/2013
DF	769577/2012	Acessibilidade nos atrativos turísticos (projeto)	19/10/2012
DF	786467/2013	Projeto de Acessibilidade nos Atrativos Turísticos Prioritários para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013
MT	787647/2013	Sinalização turística de Cuiabá e entorno	27/12/2013
PR	769548/2012	Construção de novo CAT no Jardim Botânico	19/11/2012
RJ	770396/2012	Acessibilidade nos atrativos prioritários	05/07/2012
RN	786564/2013	Execução das obras de acessibilidade nas vias de acesso aos atrativos e equipamentos turísticos prioritários para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013
RS	787649/2013	Implantação de sinalização turística no município de Porto Alegre para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013



UF	CR Siconv (nº)	Objeto	Data da assinatura do CR
RS	787648/2013	Implantar rotas acessíveis no município de Porto Alegre para a Copa do Mundo de 2014	26/12/2013
RS	787654/2013	Implantação de Sinalização Turística nas vias de acesso a Porto Alegre e Região Metropolitana	10/12/2013
RS	787653/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Viamão – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013
RS	787652/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Gravataí – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013
RS	787651/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Novo Hamburgo – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013
RS	791327/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Canoas – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013
RS	791326/2013	Implantação de Sinalização Turística no município de Cachoeirinha – Região Metropolitana de Porto Alegre	10/12/2013

Fontes: Sistema SICONV, consultas realizadas nos dias 06/01, 07/01, 03/02, 04/02/2014 e 18/06/2014; Memorando nº 1354/2013/SNPDTur, de 23/12/2013, encaminhado pelo Ofício nº 1463/2013/AECI/MTur, de 24/12/2013.

Além da citada discrepância, identificou-se, com base em consulta realizada ao Portal da Transparência, seção “Copa 2014”, em 18/06/2014, que, para os ajustes que estão registrados nessa seção do Portal da Transparência, as informações, referentes aos campos “Execução”, “Licitações”, “Licenças” e “Relatório de Execução” de cada um dos empreendimentos de desenvolvimento turístico ligados à infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014, não têm sido preenchidas de forma atualizada no referido portal.

Diante do exposto, verifica-se que há comprometimento da transparência e da publicidade frente à ausência de publicação, pelo gestor, de todas as informações relacionadas aos investimentos em infraestrutura voltados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, conforme disciplinado no art. 1º do Decreto nº 7.034, de 15/12/2009, 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.”

Causa

As medidas adotadas pelo Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não foram suficientes para garantir a atualização e a completude no preenchimento das informações constantes da Seção “Copa de 2014”, do Portal da Transparência, prejudicando a publicidade e a transparência das informações acerca das



transferências voluntárias de desenvolvimento turístico vinculadas à Copa do Mundo FIFA 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, por intermédio do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado pelo Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo apresentou a seguinte manifestação, quanto à recomendação que trata da atualização das informações dos campos da Seção “Copa 2014”, a ser adotada pela SNPDTur:

“Há orientação, oriunda do GECOPA, no sentido de manter registros de contratos, na Matriz de Responsabilidades, apenas para aqueles contratos com previsão de término antes do início dos jogos, o que, no caso do MTur, envolvia 38 contratos, do que resultou a não inclusão dos 15 contratos citados, no Portal da Transparência da CGU.

Informamos que, a título de transparência ativa, o MTur disponibilizou sistema próprio de informações para o público, o SIACOR, que contempla, entre outros, dados sobre os contratos de repasse relacionados à Copa.

Ainda, de acordo com a equipe da CGU responsável pelo Portal da Transparência, seriam inseridos no portal apenas os contratos constantes da Matriz de Responsabilidades da Copa e os tomadores, responsáveis pela alimentação dos dados, seriam capacitados para fazerem a inserção dos dados no portal, bem como sua validação.

Ressalta-se que as informações referentes à execução, licitação e licenças etc., são de responsabilidade dos tomadores, de acordo com o disposto na Portaria Interministerial nº 507/2011.

Uma vez pacificado pela CGU quais contratos devam constar do Portal da Transparência, faremos a inserção dos demais contratos referentes à Copa.”.

Análise do Controle Interno

A argumentação do gestor de que se deve inserir no Portal da Transparência apenas as informações relativas aos contratos de repasse que tinham previsão de término antes do início da Copa do Mundo FIFA 2014 não foi ratificada por apresentação de normas que dispusessem sobre esta regra, tampouco possui amparo nas orientações constantes da Portaria CGU nº 571, de 22/03/2010, que disciplina a aplicação do Decreto nº 7.034, de 15/12/2009.

Adicionalmente, a justificativa do gestor de que apenas os contratos de repasse constantes da matriz de responsabilidades da Copa do Mundo FIFA 2014 deveriam ser inseridos no Portal da Transparência também não possui amparo nos citados normativos. Isso porque a citada Portaria CGU nº 571/2010 estabelece no art. 2º, *caput* e § 1º, que órgãos e entidades que vierem a administrar recursos financeiros para viabilizar a Copa do Mundo FIFA 2014 estão obrigados a prestar à CGU informações



sobre os referidos recursos relativamente a obras, serviços, compras e outras iniciativas voltadas à concretização do evento. O normativo não expressa limitação à apresentação das informações apenas às ações e atividades constantes da matriz de responsabilidades.

Cita-se, novamente, o inciso I do art. 2º da Resolução GECOPA nº 4, de 07/03/2012, concomitantemente com o art. 1º do Decreto nº 7.034, de 15/12/2009, que estabelecem que Ações Orçamentárias com rubrica própria destinada à realização da Copa das Confederações FIFA 2013 e da Copa do Mundo FIFA 2014, como é o caso da Ação Orçamentária 14KP, não precisam ser aprovadas pelo GECOPA para serem incluídas no Portal da Transparência.

Conforme já registrado em diferentes oportunidades por equipes da CGU, compete ao Ministério do Turismo a adoção de medidas com o intuito de garantir o tempestivo preenchimento, no Portal da Transparência, de informações atinentes aos contratos de repasse de infraestrutura turística relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014. Assim sendo, a Unidade deve viabilizar o preenchimento dos campos “Execução”, “Licitações”, “Licenças” e “Relatório de Execução” para todas as despesas relacionadas a ações voltadas à Copa do Mundo FIFA 2014, estejam elas contempladas em Ações orçamentárias específicas ou incluídas apenas no escopo da Matriz de Responsabilidades apresentada nas Resoluções do GECOPA.

Registra-se, como informado em todas as interlocuções realizadas junto ao MTur para o tratamento da alimentação do Portal da Transparência, bem como por ocasião da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 08/07/2014, que essa é a orientação adotada e repassada por todas as equipes da CGU envolvidas com ações de auditoria ou com a alimentação do Portal da Transparência, embasada nas definições constantes da já citada Portaria CGU nº 571/2010.

Destaca-se que as informações em questão, relacionadas a licitações, a licenças e à execução dos empreendimentos, se disponíveis ao MTur, favoreceriam o acompanhamento efetivo sob a responsabilidade da SNPDTur acerca do andamento dos contratos de repasse voltados à implementação de infraestrutura turística voltada à Copa do Mundo FIFA 2014.

Assim, as informações apresentadas pela SNPDTur não descaracterizam a situação apontada, vez que não possuem embasamento nos normativos que regulamentam a inserção de informações no Portal da Transparência, Seção Copa 2014, quais sejam, o Decreto nº 7.034, de 15/12/2009, e a Portaria CGU nº 571, de 22/03/2010, tampouco em orientações operacionais eventualmente expedidas pelas áreas técnicas da CGU envolvidas no processo de alimentação do referido Portal.

A situação apontada, de ausência de publicação de informações no Portal da Transparência – Seção Copa, já havia sido registrada por ocasião da Auditoria Anual de Contas realizada junto à SNPDTur referente ao exercício de 2012.

Recomendações:

Recomendação 1: Inserir, no Portal da Transparência, as informações atualizadas dos contratos de repasse de infraestrutura turística alocados na Ação 14KP, bem como de outros contratos de repasse que estejam na Matriz de Responsabilidades, mas que não façam parte da referida Ação.

Recomendação 2: Atuar, junto aos entes federativos, de forma a exigir que esses entes disponibilizem informações detalhadas relacionadas aos campos “Execução”,



“Licitações”, “Licenças” e “Relatório de Execução”, da seção “Copa 2014” do Portal da Transparência, para cada um dos empreendimentos de infraestrutura turística firmados pelo MTur, visando garantir a completude e a integridade das informações dispostas no referido Portal.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das peças que compõem o Processo de Contas de 2013 da SNPDTur quanto aos formatos e aos conteúdos obrigatórios.

Fato

Por intermédio da análise ao Processo de Contas nº 72031.002369/2014-12, da SNPDTur/MTur, no qual foi examinado o Rol de Responsáveis, bem como da análise do Relatório de Gestão 2013, enviado, via sistema, ao Tribunal de Contas da União em 01/04/2014, e obtido a partir do sítio eletrônico do TCU, observou-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas, nos termos das DN TCU nº 127/2013 e 132/2013, da IN TCU nº 63/2010 e da Portaria TCU nº 175/2013.

No entanto, faz-se ressalva para a não apresentação de informações relacionadas ao Relatório de Gestão da Unidade referente à gestão de 2013, listados no Quadro a seguir.

Quadro – Informações não apresentadas no Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013.

Informação não apresentada	Peça	Item/Normativo
Macroprocessos de apoio	Relatório de Gestão	Item 1.5, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 127/2013
Objetivos referentes à estrutura de informação constante do Anexo I da Lei do PPA 2012-2015		Item 2.2, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 127/2013
Quadro 4.4.4 – Visão geral da análise das prestações de contas de convênios e contratos de repasse. A informação referente à quantidade de contratos de repasse analisados no exercício de 2013 não foi fornecida		Item 4.4.3, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 127/2013
Análise crítica sobre a situação da gestão das transferências		Item 4.4.5 da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 127/2013
Providências sobre a recomendação referente ao item 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215 da SNPDTur, atinente ao exercício de 2012		Item 9.2.1, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 127/2013

Fonte: Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013.



A ausência de informações a respeito da quantidade de contratos de repasse sob responsabilidade da Unidade no exercício de 2013 é objeto de registro específico no presente relatório.

Destaca-se que a recomendação referente ao item 3.2.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215 da SNPDTur, atinente à gestão do exercício de 2012, diz respeito à conclusão do trabalho de elaboração de indicadores de desempenho, por parte do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

No que diz respeito ao Rol de Responsáveis da SNPDTur, a análise identificou incongruências relacionadas ao preenchimento quanto: à forma; aos períodos de gestão sem indicação de titulares para o DCPAT e o DFPIT; ao confronto de período de férias entre titulares e substitutos do DIETU e do DFPIT; e à ausência de constituição individual de Rol de Responsáveis e de Relatório de Gestão para as Unidades Agregadas à SNPDTur, quais sejam, Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur; Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur; e Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur.

Essas inconsistências foram objeto de questionamentos à SNPDTur por meio da Nota de Auditoria nº 201405880/01, de 09/04/2014, a qual foi atendida com apresentação do Memorando nº 0325/2014-SNPDTur, de 16/04/2014, encaminhado por intermédio do Ofício nº 499/2014/AECI/MTur.

Em relação à formalização individual dos Relatórios de Gestão das Unidades Agregadas à SNPDTur, a ausência na formalização deles não foi sanada.

Esse fato contraria o art. 2º, § 3º, inciso I da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, em que consta: “no caso de prestação de contas na forma agregada, devem-se observar os seguintes critérios: a) as peças de que tratam os incisos I, II e III do caput deste artigo devem ser elaboradas para a unidade agregadora e para unidades agregadas, separadamente”. Os referidos incisos I e III tratam da exigência do Rol de Responsáveis e do Relatório de Gestão, respectivamente.

A exigência da elaboração de Relatório de Gestão para cada Unidade Agregada é ratificada no item 4.4 do Anexo integrante da Portaria CGU nº 650, de 28/03/2014, dispondo da seguinte forma:

“4.4) No caso de Unidades Agregadas, cada UJ agregada preparará o relatório do qual será titular, e a UJ agregadora deverá, em seu relatório, reunir informações suficientes que possibilitem a avaliação sistêmica das políticas públicas executadas pelo conjunto de UJ agregadas. Quando for o caso, o conjunto dos relatórios elaborados comporá os autos iniciais dos processos de contas a ser apresentado pela agregadora.”

No que diz respeito aos demais itens tratados na Nota de Auditoria, relacionados a inconsistências no Rol de Responsáveis, constatou-se a adequação das situações de inconsistências apontadas.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Situação atual das recomendações efetuadas pela CGU à SNPDTur por ocasião da Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012.



Fato

Em análise ao Relatório de Gestão da SNPDTur, atinente ao exercício de 2013, e às respostas do Plano de Providências Permanente – PPP referente ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, que tratou da análise da gestão da Unidade em 2012, foram identificadas recomendações pendentes de atendimento por parte da SNPDTur. Das 26 recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno, referentes ao exercício de 2012, 14 recomendações foram atendidas.

Para as 11 recomendações restantes, as providências relatadas não foram suficientes para dar total cumprimento a elas, sendo que dez recomendações foram consideradas parcialmente atendidas. Assim, constatou-se que 7,70% das recomendações emitidas pela Secretaria Federal de Controle Interno (duas recomendações, do total de 26) continuam pendentes integralmente de atendimento, enquanto que 38,5% (dez recomendações, do total de 26) estão parcialmente atendidas. No Quadro a seguir estão dispostas as recomendações, assim como a situação atual de cada uma delas.

Quadro – Avaliação do atendimento às recomendações exaradas pela CGU, constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, da SNPDTur, referente à gestão de 2012.

Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
1.1.1.4 – Fragilidade nos critérios de seleção dos beneficiários do Pronatec Turismo, principalmente no que tange à ausência de normativos específicos que tratam desses critérios.	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.	Considerando a publicação da Portaria GM/MTur nº 281, de 11/10/2013, que estabelece regras e critérios de execução e monitoramento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no âmbito do Ministério do Turismo – Pronatec Turismo, considera-se a recomendação como atendida .
1.1.1.5 – Deficiência nos estudos apresentados sobre o levantamento de necessidades e de quantitativos da demanda no âmbito do Pronatec Turismo.	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.	Em resposta ao Relatório Anual de Auditoria de Contas Preliminar do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade afirma que recebe dos demandantes adjuntos as informações sobre a necessidade de qualificação. A SNPDTur apresentou no Anexo II, do citado memorando, CD Rom, cujo conteúdo apresenta a demanda para os cursos do Pronatec Copa, Pronatec Copa na empresa e Pronatec Social para as 12 cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e para 108 municípios. A documentação apresentada corresponde ao que foi solicitado. Desta forma,



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		considera-se a recomendação atendida .
1.1.1.7 – Ausência de Acordo de Cooperação Técnica que deveria ser celebrado entre o MTur e o MEC no âmbito do Pronatec Turismo.	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.	Em consulta realizada no Diário Oficial da União, em 21/05/2014, constatou-se que no dia 18 /12/2013, o extrato do Acordo de Cooperação MTur/MEC foi publicado. Assim sendo, considera-se a recomendação atendida .
1.1.1.8 – Incompatibilidades entre os cursos de qualificação divulgados no site oficial do Pronatec Copa e aqueles aprovados pelo GECOPA	Encaminhar proposta de alteração ao GECOPA, relacionando os cursos que poderão ser disponibilizados pelo Pronatec Turismo, visando compatibilizar os cursos 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.	Verifica-se que o MTur encaminhou documentação ao GECOPA com informações atualizadas do recorte turismo do Pronatec, as quais constam do Memorando n.º 342/2013/DCPAT/SNPDTur. Sendo assim, a recomendação é considerada atendida .
1.1.1.9 – Alcance de 49% da meta estipulada de 80.000 pessoas qualificadas no ano de 2012.	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.	O MTur informou que o procedimento sugerido na recomendação da CGU está previsto na Portaria de normatização do Pronatec Turismo (Portaria GM/MTur nº 281/2013). Adicionalmente, foi identificada a demanda e a capacidade de atendimento das unidades de ensino ofertantes. A demanda consolidada foi registrada no documento intitulado Declaração Nacional de Demandas do Pronatec Turismo. Assim sendo, considerando as informações obtidas, verificou-se que a recomendação foi atendida .
	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	Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, todas as Secretarias Estaduais realizam reuniões periódicas com representantes das empresas interessadas para a cessão do espaço e a liberação dos funcionários durante o expediente, com vistas a sensibilizar sobre a importância de qualificar dentro do próprio ambiente de trabalho para motivar e facilitar o acesso às aulas. Sendo assim, considera-se a



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
	<p>efetividade da política de qualificação no turismo.</p> <p>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.</p>	<p>recomendação atendida.</p> <p>A Unidade apresentou providências como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encaminhamento dos problemas com abertura de protocolo ao MEC; • Solicitação formal para a realização de treinamento e/ou a disponibilização de passo-a-passo da operacionalização do Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC, inclusive as funcionalidades operacionais dos ofertantes; • Reuniões semanais com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação - SETEC e a Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI, ambas do MEC, para dar maior celeridade ao saneamento dos problemas oriundos do SISTEC. <p>Considerando as providências adotadas pelo MTur, considera-se a recomendação atendida.</p>
<p>1.1.1.10 – Ausência de acompanhamento do Pronatec Turismo, por parte do MTur, após as fases de captação de pré-matrículas e de matrículas.</p>	<p>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.</p>	<p>De acordo com informação da Unidade, por meio do seu Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2013, foram inúmeras vezes solicitados relatórios à SETEC/MEC desde a inoperância dos Sistemas SISTEC e SPP, desde junho de 2013, relatando ainda que:</p> <p>I. Foram solicitados formalmente à SETEC/MEC relatórios sobre ofertas e matrículas referentes ao ano de 2012. Aguardando relatório do MEC;</p> <p>II. Foram solicitados formalmente à SETEC/MEC relatórios semanais sobre ofertas e matrículas referentes ao ano de 2013 até a normalização do SISTEC. Aguardando relatório do MEC;</p> <p>III. Consta da Portaria do PRONATEC TURISMO a elaboração dos seguintes relatórios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Relatórios mensais de matrículas, para cada linha de ação, especificando cursos; b) Relatórios semestrais de matrículas e concluintes, aprovados e demais casos de não aprovação, para cada linha de ação, especificando cursos; c) Relatórios anuais de vagas ofertadas, matrículas e concluintes, aprovados e



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>demais casos de não aprovação, para cada linha de ação, especificando cursos.</p> <p>Considera-se a recomendação atendida, em razão de a Unidade ter demonstrado esforços necessários na gestão articulada junto ao MEC.</p>
	<p>Elaborar e dar publicidade a normativos que descrevam de forma detalhada as funções do Ministério do Turismo, no que couber, atinente ao monitoramento, controle e avaliação da prestação de serviço no âmbito do Pronatec Turismo, inclusive quanto aos critérios para fiscalização <i>in loco</i> da realização dos cursos.</p>	<p>A Portaria GM/MTur nº 281/2013 foi publicada em 14/10/2013. O referido normativo, em seu Capítulo III, Seção I, trata exclusivamente do acompanhamento, do monitoramento e das diligências presenciais. O acompanhamento e o monitoramento do recorte turismo do Pronatec baseiam-se nas informações constantes dos sistemas SISTEC e SPP do MEC; no Sistema de Acompanhamento do MTur - SIPROTUR do PRONATEC COPA na EMPRESA; e nas avaliações realizadas pelos demandantes adjuntos com os alunos e os representantes de estabelecimentos; bem como nas diligências presenciais. Tendo em vista que o regulamento contemplou o monitoramento proposto, e que, ocorreu a publicação do “Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo”, a recomendação é considerada atendida.</p>
	<p>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.</p>	<p>O “Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo” define procedimentos a respeito da preparação das inspeções <i>in loco</i>, do momento das visitas e do relatório de viagem das inspeções realizadas, atinentes às ações relacionadas ao Pronatec Turismo. Além disso, 10 Anexos foram formulados para dar suporte aos trabalhos. Citam-se alguns desses anexos: “Formulário de Diligência da Unidade Ofertante”; “Formulário de Diligências ao Aluno”; “Lista de Presença para registro do corpo docente entrevistado”. Considera-se que o manual e seus anexos atendem as exigências da recomendação. Logo, a recomendação é considerada atendida.</p>
	<p>Elaborar indicadores de desempenho que atentem aos critérios de utilidade e mensurabilidade para monitoramento, controle e avaliação do Pronatec Turismo.</p>	<p>No Plano de Providências Permanente da SNPDTur, a Unidade informou que os indicadores de desempenho serão posteriormente objeto de normatização pela SNPDTur, tendo como base as informações obtidas pelos sistemas do MEC ou os dados encaminhados pelos demandantes adjuntos, constantes do SIPROTUR e decorrentes das diligências presenciais. Posteriormente, no Relatório de Gestão,</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>referente ao exercício de 2013, a Unidade informou que está sendo elaborado formulário para mensurar o desempenho das modalidades do Pronatec Turismo, a ser encaminhado aos demandantes adjuntos.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade discorre a respeito das diligências presenciais realizadas com o objetivo de avaliar a execução do Pronatec Turismo. Porém, não há informações a respeito da elaboração dos indicadores de desempenho relacionados diretamente ao Pronatec Turismo, a qual é objeto da recomendação.</p> <p>Em que pesem os esforços da Unidade, tendo em vista que os indicadores ainda não foram formulados, a recomendação é considerada parcialmente atendida.</p>
<p>1.1.1.11 – Deficiência de transparência quanto à divulgação das ações em realização no âmbito do Pronatec Turismo.</p>	<p>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.</p>	<p>O Ofício nº 1401/2013/AECI/MTur, de 10/12/2013, encaminhou o Memorando nº 572/2013 - DCPAT/SNPDTur, de 09/12/2013, em manifestação ao Relatório de Acompanhamento da Execução de Programa de Governo nº 22/2013. O citado memorando informa que ficou acordado que as informações acerca das ações do Pronatec Turismo estarão presentes nos Portais da Copa e do MTur. Posteriormente, o Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, informou que os critérios de seleção, os locais onde são realizadas as inscrições e a relação dos cursos constantes de cada modalidade estão disponíveis no portal www.pronateccopa.turismo.gov.br. Verificou-se, em consulta no dia 28/03/2014 ao portal, que estão disponibilizados endereços dos locais onde o interessado pode obter mais informações sobre cursos, horários, turnos disponíveis e fazer a pré-matrícula. Também há <i>link</i> para realizar <i>download</i> do manual de instruções do Pronatec Copa. A respeito das demais informações mínimas registradas na recomendação (cursos por localidade, que já foram executados, número de pessoas beneficiadas e custo dos cursos) não há registro no portal consultado e tampouco</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>nos Portais da Copa e do MTur, www.copa2014.gov.br e www.turismo.gov.br, respectivamente, acessados em 28/03/2014.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade descreve que com relação às informações não fornecidas (cursos por localidade, que já foram executados, número de pessoas beneficiadas) foi solicitado, por meio do Memorando nº 207, de 07/07/2014, atualização do site www.pronateccopa.turismo.gov.br à Coordenação Geral de Tecnologia e Informação – CGTI. A cópia do citado expediente não foi anexada à manifestação encaminhada.</p> <p>Quanto às informações relativas aos custos dos cursos, a Unidade reitera que para as ações do Pronatec Turismo não há aporte de recursos pelo MTur, mas sim pelo Ministério da Educação.</p> <p>A providência realizada junto à CGTI revela o esforço da SNPDTur, mas a recomendação ainda não foi atendida.</p> <p>Quanto às informações relativas aos custos dos cursos, embora não haja aporte de recursos do MTur, é necessária a parceria junto ao MEC para obtenção dessas informações.</p> <p>Assim sendo, a despeito das melhorias indicadas, considera-se a recomendação parcialmente atendida.</p>
1.1.1.12 – Ausência de política para alocação dos concluintes em atividades relacionadas ao evento Copa do Mundo FIFA 2014.	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.	Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, foram disponibilizadas informações de concluintes por município a entidades representativas do setor de turismo, Dessa feita, considera-se a recomendação atendida .
2.1.1.2 – Elevado	Adotar medidas efetivas e tempestivas junto à mandatária	Segundo informações constantes do Relatório de Gestão da Unidade, referente



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
<p>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.</p>	<p>(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.</p>	<p>ao exercício de 2013, o Ministério do Turismo encaminhou diversos expedientes às Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo e à CAIXA, os quais solicitavam providências a serem adotadas acerca da diminuição do elevado índice de cláusulas suspensivas. Adicionalmente, segundo o Gestor, foram feitas reuniões presenciais com representantes da CAIXA e entes signatários dos Contratos de Repasse.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a SNPDTur informa que está em curso a elaboração do manual de contratos de repasse que, segundo a Unidade buscará o atendimento a todas às questões de gestão relacionadas aos contratos de repasse.</p> <p>Em que pesem as providências adotadas pelo MTur, a efetividade delas não foi comprovada, haja vista a existência de diversos contratos que ainda continuam em cláusula suspensiva. Assim, considera-se a recomendação parcialmente atendida.</p>
	<p>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.</p>	<p>De acordo com o Plano de Providências Permanente da SNPDTur referente ao exercício de 2013, as providências adotadas pela Unidade tratam de realizações de reuniões periódicas tripartites (MTur, Caixa e Tomadores), para discussão sobre as dificuldades técnicas, visando agilizar a tramitação dos contratos de repasse. As reuniões ocorreram nos meses de novembro/2012, abril/2013, outubro/2013 e fevereiro/2014. Em que pesem as providências informadas pelo MTur, a efetividade das providências adotadas não foi alcançada, pois a programação das obras não está sendo cumprida a contento, gerando atrasos na entrega dos objetos avançados, conforme demonstrado no item 1.1.1.2 deste relatório de Auditoria. Assim sendo, a recomendação é considerada parcialmente atendida.</p>
<p>2.2.1.1 – Ausência de publicação, no Portal da Transparência, das informações sobre as despesas</p>	<p>Adotar as providências necessárias junto à CGU para a publicação, no Portal da Transparência, das informações sobre as despesas com a oferta</p>	<p>Conforme esclarecimento apresentado pela Unidade, todos os Convênios que tratavam de ações de qualificação com foco na Copa do Mundo FIFA 2014 foram cancelados em razão da impossibilidade de</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
com as ações de qualificação realizadas pela SNPDTur referentes à Copa do Mundo FIFA 2014.	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.	cumprimento do objeto até a realização do evento. Desta forma, a recomendação atendida . Ressalta-se que, quanto às ações relacionadas ao Pronatec Turismo, foi assinado, Termo de Cooperação Simplificado de Descentralização Orçamentária firmado entre o MTur e o FNDE, o qual descentralizou recursos do Ministério do Turismo para o Ministério da Educação. Assim, a responsabilidade da prestação de contas desses recursos ficou incumbida a este Ministério.
2.2.2.2 – 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.	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.	De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, a contratação de metodologia padrão é um processo muito longo. Por isso, não foi possível concluí-lo em 2013. Assim sendo, dos 18 convênios celebrados com as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo, 11 foram cancelados, devido à impossibilidade de cumprimento do objeto, que consistia especificamente em ações relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014. Os sete convênios restantes estão suspensos até que o MTur possa concluir os trabalhos relativos à contratação da metodologia padrão, o qual encontra-se em fase de finalização do edital, conforme informação prestada pelo Plano de Providências Permanente. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade informou que na gestão atual optou-se por trabalhar primeiramente na concepção das Diretrizes de Qualificação, para institucionalizar posteriormente a Política Nacional de Qualificação em Turismo. Segundo a SNPDTur, no formato em que vinha sendo trabalhado, o resultado futuro poderia incorrer na falta de aderência entre os produtos (metodologia e política). A decisão gerencial em realizar diretrizes estratégicas para embasarem os trabalhos operacionais, não altera a avaliação a respeito do atendimento da recomendação, a qual ainda é considerada como não atendida , tendo em vista que a contratação



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		de metodologia padrão ainda não foi realizada.
2.2.2.3 – 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.	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.	Foi publicado o Termo de Denúncia do Convênio nº 770823/2012, devido à impossibilidade do cumprimento dos objetos relacionados à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014. Para os novos convênios foi elaborado o “Manual de Orientações, Procedimentos, Rotinas e de Execução das Transferências Voluntárias do DCPAT”, em que consta um modelo de planilha orçamentária consolidada, exigindo o valor estimativo por metas/etapas e a média dos orçamentos apresentados, institucionalizado pela Portaria GM/MTur nº 03, de 11/07/2013. Considerando que o MTur institucionalizou o procedimento sugerido na recomendação da CGU por meio de manual e de publicação de portaria, considera-se a recomendação atendida .
3.2.2.1 – Fragilidade relacionada à gerência dos indicadores de gestão utilizados pela SNPDTur em 2012.	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.	Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, no qual a Unidade apresentou, no Anexo III, o resultado do trabalho elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012. A análise a respeito das informações apresentadas no citado anexo, a qual será detalhada em item específico deste relatório, identificou deficiência na formulação de alguns indicadores quanto ao critério de completude. Assim, apesar da conclusão da elaboração dos indicadores pelo Grupo de Trabalho, as deficiências justificam considerar a recomendação como não atendida .
4.2.2.1 – Fragilidades no Controle Interno da SNPDTur/MTur.	Aprimorar o sistema de controle interno no âmbito da SNPDTur, em especial no que tange: à finalização e à implementação de “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.	O “Manual de Operação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Turismo 2013” foi regulamentado pela Portaria nº 196, de 30/07/2013, que aprovou o “Manual de Instruções para Celebração e Execução de Termos de Compromisso”, contendo os procedimentos para a contratação de obras de infraestrutura turística, integrantes do PAC. O "Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios", elaborado pelo



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>DCPAT, foi aprovado pela Portaria GM/MTur nº 03, de 11/07/2013, e encaminhado para ciência a todos os Departamentos da SNPDTur, por meio do Memorando Circular nº 008-2013/SNPDTur, de 16/07/2013, para disseminação e utilização do citado manual, conforme recomendação do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1661/2013 – Plenário.</p> <p>Ainda que os departamentos da SNPDTur estejam utilizando o manual elaborado pelo DCPAT, a recomendação é considerada parcialmente atendida, considerando que o “Manual de Gestão de Convênios” a ser implementado para utilização em todas as Unidades do MTur, ainda está em fase de elaboração.</p>
	<p>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.</p>	<p>A Portaria GM/MTur nº 196/2013 –, de 30/07/2013, aprovou o Manual de Instruções para Celebração e Execução de Termos de Compromisso. O normativo é aplicado aos ajustes que têm como objeto obras do PAC Turismo.</p> <p>Entretanto, o manual que trata da normatização da modalidade “Contrato de Repasse” ainda está em fase de elaboração, conforme informação apresentada pelo Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Anual de Auditoria de Contas Preliminar do exercício de 2013.</p> <p>Desta forma, considera-se a recomendação como parcialmente atendida.</p>
<p>6.1.1.1 – 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</p>	<p>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</p>	<p>A Unidade informou, por meio do PPP, a respeito das inclusões que pretende realizar no Sistema SICONV, visando sistematizar os parâmetros constantes da Portaria GM/MTur nº 112/2013, 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.</p> <p>As inclusões referem-se aos critérios de seleção e de aprovação de propostas apresentadas. O Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, não apresentou, contudo, providências</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
de 2012.	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.	relativas a esta recomendação. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade informa que o manual que trata da normatização da modalidade “Contrato de Repasse” ainda está em fase de elaboração. Apesar do esforço da Unidade, as providências ainda não foram suficientes para atender a recomendação na sua integralidade. Desta forma, a recomendação é considerada parcialmente atendida.
	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.	Segundo informações constantes do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, o MTur implantou, desde o exercício de 2012, o “Sistema de Monitoramento de Desempenho”. Esse sistema possibilita o planejamento das ações a serem realizadas, ao longo do exercício, bem como a aferição dos resultados obtidos, o que permite avaliar a atuação dos departamentos e corrigir métodos de trabalho, de modo a promover o atingimento dos objetivos estratégicos. O “Sistema de Monitoramento de Desempenho” agrega vários outros sistemas de monitoramento, inclusive o referente ao “Sistema de Monitoramento do Plano Nacional de Turismo”. Desta forma, considera-se a recomendação atendida.
6.1.1.4 – Elevado número de Contratos de Repasse sob cláusulas suspensivas, e dificuldade na adoção de medidas gerenciais capazes dar efetivo andamento à execução física dos Contratos de Repasse.	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.	Segundo o Gestor, a celebração de contratos com cláusula suspensiva está associada à ausência de projetos básicos na grande maioria das propostas para infraestrutura turística. A partir do exercício de 2013, o MTur passou a considerar, como estratégia de trabalho, a possibilidade de repassar recursos para dar suporte à elaboração de projetos executivos, promovendo a alteração da redação do artigo 21 da Portaria GM/MTur nº 112/2013, o qual passou a vigorar da seguinte forma: “ <i>Poderão ser objeto de aporte de recursos as seguintes obras e projetos executivos de infraestrutura turística</i> ”. Adicionalmente, a disponibilidade de



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>projeto passou a integrar os critérios de priorização na seleção de propostas de infraestrutura turística, como pode ser verificado pela redação do artigo 24 da Portaria GM/MTur nº 112/2013: “Art.24. São critérios preferenciais para aprovação dos projetos de infraestrutura turística: (...) V – obras para as quais haja projeto básico ou executivo aprovado, com precedência deste sobre aquele”.</p> <p>A partir dessas medidas, a Unidade pretende promover a redução do percentual de contratos celebrados com cláusula suspensiva. Além disso, ainda de acordo com o Gestor, por meio dos artigos 37 e 40 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 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 até 18 meses.</p> <p>A Unidade ressaltou ainda que o Decreto nº 7654/2011 limitou o prazo para o cancelamento dos Restos a Pagar não processados e não liquidados do exercício. Desta forma, para evitar o cancelamento, os contratos de repasse que se encontram em cláusula suspensiva terão até o dia 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição para o efetivo início da execução.</p> <p>Em análise às providências detalhadas pelo Gestor, os normativos citados (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011 e Decreto nº 7654/2011) não são suficientes para atender a recomendação, por se tratarem de normativos referentes ao ano de 2011. Caso pudessem ocasionar benefícios para a redução de contratos de repasse com cláusulas suspensivas, isso estaria ocorrendo desde a vigência dessas normas. Mas, ainda no exercício de 2013 a situação persistia.</p> <p>A inclusão do dispositivo citado na Portaria MTur nº 112/2013 é considerada um ponto positivo de gestão, entretanto não foi suficiente e eficiente para que houvesse o correto monitoramento dos contratos de repasse e a minimização de ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse de infraestrutura turística, resultando atrasos nas execuções dos</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>empreendimentos e comprometimento dos cronogramas estabelecidos. Tal impropriedade será detalhada no item 1.1.1.2 deste Relatório.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade informa que o manual que trata da normatização da modalidade “Contrato de Repasse” ainda está em fase de elaboração.</p> <p>Diante do exposto, considera-se a recomendação como parcialmente atendida.</p>
	<p>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.</p>	<p>A Unidade informou por meio do Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2013, que a Portaria GM/MTur nº 112/2012 instituiu sistemática de supervisão dos contratos de repasse, mediante a aplicação dos critérios estabelecidos para seleção de contratos, por amostragem, envolvendo no mínimo 5% do número de contratos celebrados no exercício anterior. Além disso, foi desenvolvido o Formulário de Supervisão de Contratos de Repasse, de acordo com a orientação da referida portaria.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade informa que o manual que trata da normatização da modalidade “Contrato de Repasse” ainda está em fase de elaboração. Segundo a Unidade, este manual buscará o atendimento a todas as questões de gestão relacionadas aos contratos de repasse.</p> <p>As providências adotadas pelo MTur foram consideradas boas práticas gerenciais, todavia tais práticas não foram suficientes e eficientes para que houvesse o monitoramento adequado, por parte do MTur, em relação às atividades desenvolvidas pela CAIXA, como está demonstrado nos itens 1.1.1.2 e 3.1.1.6 do</p>



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>presente Relatório de Auditoria.</p> <p>Desta forma, considera-se a recomendação parcialmente atendida.</p> <p>Segundo o Gestor, a celebração de contratos com cláusula suspensiva está associada à ausência de projetos básicos na grande maioria das propostas para infraestrutura turística. A partir do exercício de 2013, o MTur passou a considerar, como estratégia de trabalho, a possibilidade de repassar recursos para dar suporte à elaboração de projetos executivos, promovendo a alteração da redação do artigo 21 da Portaria nº GM/MTur nº 112/2013: <i>“Art.21. Poderão ser objeto de aporte de recursos as seguintes obras e projetos executivos de infraestrutura turística”</i>.</p> <p>Adicionalmente, a disponibilidade de projeto passou a integrar os critérios de priorização na seleção de propostas de infraestrutura turística, como pode ser verificado pela redação do artigo 24 da Portaria GM/MTur nº 112/2013: <i>“Art.24. São critérios preferenciais para aprovação dos projetos de infraestrutura turística:</i></p> <p><i>V – obras para as quais haja projeto básico ou executivo aprovado, com precedência deste sobre aquele”</i>.</p> <p>A partir dessas medidas, a Unidade pretende promover a redução do percentual de contratos celebrados com cláusula suspensiva. Além disso, por meio dos artigos 37 e 40 da Portaria Interministerial nº MPOG/MF/CGU 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 até 18 meses.</p> <p>A Unidade ressaltou ainda que o Decreto nº 7654/2011 limitou o prazo para o cancelamento dos Restos a Pagar não processados e não liquidados do exercício. Desta forma, para evitar o cancelamento, os contratos de repasse que se encontram em cláusula suspensiva terão até o dia 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição para o efetivo início da</p>
	<p>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.</p>	



Item do Relatório Anual de Contas nº 201306215 (Descrição Sumária)	Recomendação	Situação atual do atendimento à Recomendação
		<p>execução.</p> <p>Em análise às providências detalhadas pelo Gestor, os normativos citados (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011 e Decreto nº 7654/2011) não são suficientes para atender a recomendação, por se tratarem de normativos referentes ao ano de 2011. Caso pudessem ocasionar benefícios para a redução de contratos de repasse com cláusulas suspensivas, isso estaria ocorrendo desde vigência dessas normas. Mas, ainda no exercício de 2013 a falha persistia.</p> <p>A inclusão do dispositivo citado na Portaria MTur nº 112/2013 é considerada um ponto positivo de gestão, entretanto não foi suficiente e eficiente para que houvesse o correto monitoramento dos contratos de repasse e a minimização de ocorrência de cláusulas suspensivas nos contratos de repasse de infraestrutura turística, resultando atrasos nas execuções dos empreendimentos e comprometimento dos cronogramas estabelecidos. Tal impropriedade será detalhada nos itens 1.1.1.2 e 3.1.1.6 deste Relatório.</p> <p>Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade informa que o manual que trata da normatização da modalidade “Contrato de Repasse” ainda está em fase de elaboração. Segundo a Unidade, este manual buscará o atendimento a todas as questões de gestão relacionadas aos contatos de repasse.</p> <p>Diante do exposto, considera-se a recomendação como parcialmente atendida.</p>

Fontes: Plano de Providências Permanente de 2013 da SNPDTur, encaminhado por meio do Ofício nº 877/2013/AECI/MTur, de 10/09/2013; Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013; e Memorando nº 572/2013 - DCPAT/SNPDTur, de 09/12/2013, encaminhado por meio do Ofício nº 1401/2013/AECI/MTur, de 10/12/2013, em manifestação ao Relatório de Acompanhamento da Execução de Programa de Governo nº 22/2013; Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013.

As recomendações parcialmente atendidas e não atendidas impactam na gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Do total de 26



recomendações emitidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215, da SNPDTur, referente ao exercício de 2012, restaram duas recomendações na situação de “não atendidas” e dez na situação “parcialmente atendidas”, as quais serão monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente, a ser apresentado pelo Gestor.

Desta forma, o índice de atendimento das recomendações foi de 53,8%, associado ao fato de que apenas 7,70% permanecem sem atendimento, demonstra que o Gestor tem adotado providências no sentido de atender as recomendações expedidas pelo órgão de controle interno, principalmente no que concerne às atividades relacionadas à qualificação profissional. Todavia, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo deve buscar aprimorar o seu controle e acompanhamento, principalmente, em relação ao gerenciamento dos contratos de repasse sob a sua responsabilidade.

2.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Deficiências nos controles internos administrativos da SNPDTur.

Fato

O controle interno administrativo da SNPDTur foi avaliado com base na análise às rotinas e aos procedimentos implementados pela Unidade quanto aos aspectos “Ambiente de Controle”, “Procedimentos de Controle”, “Avaliação de Riscos”, “Informação e Comunicação” e “Monitoramento”.

A avaliação em relação ao grau de implementação desses elementos, sua adequabilidade e a compatibilidade com os objetivos da Unidade serão tratados a seguir. Salienta-se que o detalhamento de falhas eventualmente detectadas e oportunidades de melhorias foram registrados em itens específicos deste Relatório.

a) Ambiente de Controle

A avaliação a respeito do aspecto “Ambiente de Controle” tem como objetivo verificar se as atividades executadas pela Unidade estão formalizadas em normativos, orientações, informativos e manuais, avaliando a disponibilidade, a clareza e a eficiência dos eventuais regulamentos existentes.

Em relação aos normativos aplicados à SNPDTur, entre os pontos positivos, destaca-se a publicação dos seguintes regulamentos no exercício de 2013:

- Portaria GM/MTur nº 112, de 24/05/2013, a qual aperfeiçoou as regras e os critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do Turismo. Em especial, destaca-se o estabelecimento de prazos para as áreas técnica e financeira na análise de prestações de contas dos convênios e termos de parceria, assim como o estabelecimento do limite de realização de até duas diligências entre o concedente e o convenente;
- Portaria GM/MTur nº 196, de 30/07/2013, a qual aprova o Manual de instruções para celebração e execução de Termos de Compromisso, contendo os procedimentos para contratação de obras de infraestrutura turística, integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;



- Portaria GM/MTur nº 281, de 11/10/2013, que estabeleceu as regras e os critérios de execução e de monitoramento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no âmbito do Ministério do Turismo – Pronatec Turismo; e
- Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo.

A respeito dos pontos negativos, registra-se que ainda não houve formalização das rotinas e dos procedimentos, no âmbito do MTur, atinentes à execução e ao acompanhamento da execução de contratos de repasse. Apesar de os contratos de repasse serem os instrumentos majoritários de execução descentralizada da SNPDTur, não existe normativo que discipline a atuação do Ministério do Turismo em sua execução, vez que a Portaria GM/MTur nº 112, de 24/05/2013, não é aplicável a esses instrumentos.

Não existe normativo disciplinando o acompanhamento da atuação da Caixa Econômica Federal – CAIXA em relação à gestão dos contratos de repasse formalizados com recursos do MTur. Porém, a Unidade informou que está em curso a elaboração do “Manual de instrução para contratação e execução de contrato de repasse”. A SNPDTur prevê a publicação do manual no final de 2014.

Quanto ao manual relativo às rotinas e aos procedimentos atinentes a convênios, destaca-se que o "Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios", elaborado pelo DCPAT, foi aprovado pela Portaria GM/MTur nº 03, de 11/07/2013, e encaminhado para ciência a todos os Departamentos da SNPDTur, por meio do Memorando Circular nº 008-2013/SNPDTur, de 16/07/2013, para disseminação e utilização do citado manual, conforme recomendação do Tribunal de Contas da União emitida pelo Acórdão nº 1661/2013 – Plenário.

Apesar das iniciativas mencionadas no sentido de aprimoramento do “Ambiente de Controle”, a ausência de normativos que regulem as principais atividades, os fluxos e as rotinas da Unidade, em especial aqueles relacionados ao gerenciamento de contratos de repasse, que é a modalidade mais utilizada pela Unidade para transferências de recursos, inclusive com a maior representatividade em termos de recursos aplicados, ainda constitui uma lacuna administrativa relevante, fato que enseja a avaliação do “Ambiente de Controle” da SNPDTur na situação “parcialmente inválido”.

b) Avaliação de Risco

Quanto ao aspecto “Avaliação de Risco”, a SNPDTur foi questionada a respeito dos mecanismos utilizados para identificar e avaliar as oportunidades, as fragilidades e os riscos no processo de acompanhamento da execução e de avaliação dos resultados das ações estratégicas sob sua responsabilidade. Os departamentos que integram a Unidade citaram a supervisão de transferências voluntárias e o acompanhamento de indicadores como mecanismos implementados.

A respeito da escala de prioridade de atuação da Unidade no acompanhamento da execução das ações estratégicas, destacam-se os critérios indicados pelo DIETU com relação à definição da composição da amostra de supervisão de contratos de repasse, assim como aqueles adotados pelo DCPAT na fiscalização *in loco* de suas atividades, como: instrumento objeto de denúncia; transferência objeto de auditoria pelos órgãos de controle interno e/ou externo; instrumentos em execução que tenham parcelas a repassar; convênios em execução com recursos liberados integralmente.



Como ponto positivo, identificou-se a utilização do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR, o qual constitui importante ferramenta de transparência pública e de acompanhamento e de monitoramento da própria Unidade.

No entanto, entre os riscos identificados, citam-se: fragilidades na utilização sistêmica e atualizada da Plataforma de Gestão do Turismo – PGTur, em que são registrados os sistemas lógicos dos processos, incluindo-se a situação atual das transferências voluntárias e os fluxos pelos quais percorrem; deficiências relacionadas ao acompanhamento das transferências voluntárias sob responsabilidade da Unidade; insuficiência de pessoal em todos os departamentos; e o acompanhamento deficiente da atuação da CAIXA em relação aos contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados com recursos do Ministério do Turismo e acompanhados pela SNPDTur.

Também se identificaram falhas relacionadas ao acompanhamento dos contratos de repasse de infraestrutura turística vinculados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, conforme tratado em item específico deste Relatório. Constatou-se que a maioria dessas transferências não alcançou as etapas de licitação, de contratação e, tampouco, de execução dos objetos, colocando em risco a entrega tempestiva dos respectivos objetos para atender o evento.

Em razão de a SNPDTur constituir Unidade Finalística, as fragilidades identificadas na execução de suas atividades constituem riscos para consecução dos objetivos das políticas sob a responsabilidade do Ministério do Turismo. Desta forma, a despeito das medidas já implementadas e mencionadas, a Unidade ainda apresenta deficiências relacionadas ao componente “Avaliação de Risco”, o que justifica sua avaliação na situação “Parcialmente Inválido” em relação aos controles internos administrativos.

c) Procedimentos de Controle

Em relação ao aspecto “Procedimentos de Controle”, foram avaliadas as ferramentas existentes que visam mitigar os riscos relacionados ao alcance dos objetivos da Unidade.

Como ponto positivo relacionado a esse componente de controle interno, identifica-se a existência do “Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Execução das Transferências Voluntárias”, elaborado pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT.

Como ponto negativo cita-se que ainda não houve a conclusão do “Manual de instrução para contratação e execução de contrato de repasse”. Adicionalmente, não foram instituídas rotinas para o acompanhamento e o monitoramento da atuação da CAIXA em relação aos contratos de repasse firmados com recursos do Ministério do Turismo.

Analisando os pontos positivos e negativos do componente “Procedimentos de Controle”, a avaliação de sua implementação pela Unidade consiste em “Parcialmente Inválido”.

d) Informação e comunicação

No que se refere ao componente “Informação e Comunicação”, a avaliação concentrou-se no exame da adequação dos indicadores de desempenho instituídos pela Unidade. Também se analisou como as informações necessárias são difundidas para o desempenho regular das atividades.



Identificou-se que o “Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur” constitui ferramenta gerencial que concentra vários sistemas de monitoramento, melhorando a tempestividade e a uniformidade na disponibilidade da informação.

No entanto, constataram-se fragilidades relacionadas aos indicadores de desempenho utilizados pelo DCPAT e pelo DIETU, principalmente no que concerne ao resultado do trabalho elaborado pelo Grupo de Trabalho, constante do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado pelo Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur. Constatou-se, de modo geral, a deficiência na formulação de alguns indicadores quanto ao critério de completude. Tal pendência será analisada em item específico deste Relatório.

Também foi identificado que há deficiência relacionada à alimentação de dados na Plataforma de Gestão do Turismo – PGTur, dificultando principalmente o aperfeiçoamento da gestão de transferências voluntárias.

Assim, considerando a análise aos pontos positivos e negativos destacados, avalia-se o componente “Informação e Comunicação” na situação “Parcialmente Inválido”.

e) Monitoramento

Quanto ao componente “Monitoramento”, o foco da análise foi a forma de acompanhamento dos acórdãos do TCU e das recomendações da CGU direcionados à SNPDTur, bem como a avaliação dos instrumentos utilizados para o acompanhamento das transferências voluntárias sob responsabilidade da SNPDTur. Com base nas respostas às Solicitações de Auditoria e na análise ao Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2013, identificaram-se pontos positivos e negativos.

Dentre os pontos positivos, cita-se o Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur, o qual constitui ferramenta gerencial que concentra vários sistemas de monitoramento, conforme descrito a seguir:

- Sistema de monitoramento do Plano Plurianual;
- Sistema de apresentação e suporte do Planejamento Estratégico;
- Sistema de monitoramento da execução orçamentária do Ministério do Turismo;
- Sistema de monitoramento do Plano Nacional de Turismo 2013-2016;
- Sistema de monitoramento do Plano de Ação Anual; e
- Sistema de monitoramento e avaliação da Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – GDPDPE.

A Unidade informou que os seus departamentos são responsáveis pela inserção mensal dos dados no Sistema de Monitoramento do MTur, o qual é gerido pela Secretaria Executiva do Ministério do Turismo.

Em relação à forma de monitoramento das solicitações dos órgãos de controle, destaca-se o “Sistema de Controle das Demandas Externas” – SDE. Essa ferramenta direciona eletronicamente as solicitações de órgãos de controle externo às áreas específicas do Ministério do Turismo, facilitando o relacionamento entre o MTur e órgãos de controle, como o Ministério Público Federal, a Controladoria Geral da União, o Tribunal de Contas da União e a Polícia Federal. O SDE também monitora o prazo das demandas, emite alertas periódicos aos gestores e, com isso, facilita a entrega dos documentos nas datas estipuladas.



A Unidade não se manifestou quanto às formas de acompanhamento dos acórdãos do TCU.

Dentre os pontos negativos, citam-se as deficiências de monitoramento relacionadas às transferências voluntárias sob a responsabilidade da SNPDTur, especialmente os contratos de repasse, os quais são utilizados em escala pela Unidade. A grande quantidade de transferências com prazo expirado de apresentação ou de análise de prestações de contas representa deficiência relativa ao monitoramento dessas transferências de recursos.

Também foi identificada fragilidade quanto ao acompanhamento e ao monitoramento da atuação da CAIXA relativa aos contratos de repasse e a instrumentos congêneres celebrados com recursos do Ministério do Turismo.

A análise relacionada à gestão, no exercício de 2013, dos contratos de repasse também identificou que os controles internos implantados para o acompanhamento da execução das transferências voluntárias relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014 também apresentaram fragilidades relevantes.

Apesar dos pontos positivos identificados, o componente “Monitoramento” é considerado como “Parcialmente Inválido”, em razão das deficiências identificadas no monitoramento das transferências voluntárias sob a responsabilidade da SNPDTur, em especial aquelas efetivadas por meio de contratos de repasse, que representam parcela preponderante do orçamento executado pelo Ministério do Turismo em suas Ações finalísticas.

Causa

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não adotou providências suficientes para a implementação de rotinas de controle interno que pudessem estruturar integralmente seus componentes de controle interno, nem implementou manuais relacionados às transferências voluntárias por meio de contratos de repasse no âmbito da Secretaria. Tais situações contribuíram para fragilizar o Sistema de Controle Interno da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, no qual a SNPDTur/MTur informou que *“o manual de execução de contratos de repasse encontra-se em fase de elaboração, sendo previsto o seu término para o fim do presente exercício.”*

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada limitou-se a informar a publicação futura do Manual relacionado à descentralização de recursos por meio de contratos de repasse, não apresentando elementos adicionais acerca dos registros realizados. A implementação da providência relatada será monitorada por meio de acompanhamento ao Plano de Providências Permanente da Unidade.



Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os procedimentos de controle interno administrativos voltados à formalização de rotinas e de fluxos das atividades relacionadas às transferências voluntárias, principalmente em relação aos Contratos de Repasse.

Recomendação 2: Adotar providências no que tange à finalização do Manual de Contratos de Repasse, bem como à posterior divulgação e institucionalização desse documento para todas as áreas do Ministério do Turismo que atuam nessa seara.

2.2 Planos de Auditoria

2.2.1 Planos de Auditoria

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informações apresentadas no Relatório de Gestão da SNPDTur referente ao exercício de 2013 e relacionadas ao conteúdo específico da DN TCU nº 127/2013

Fato

A SNPDTur apresentou, em seu Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013, conteúdo específico, conforme definido no item 41 da Parte B, Anexo II, da Decisão Normativa TCU nº 127/2013. As informações solicitadas referem-se às ações relacionadas ao Programa de Qualificação Profissional, contemplando, entre outros, o volume de recursos envolvido, a execução dos planos e dos projetos que o integram e as estruturas de controles internos do programa.

Preliminarmente, é importante esclarecer que existem duas vertentes voltadas à qualificação na esfera do Ministério do Turismo.

A primeira vertente está vinculada às atividades relacionadas ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, Programa sob o gerenciamento do Ministério da Educação. Contudo, existe a atuação transversal de outros órgãos na sua implementação, tal como a atuação do Ministério do Turismo. Esse atua principalmente nas atividades relacionadas ao Pronatec Turismo – segmento do Pronatec destinado à área turística.

A segunda vertente de qualificação relaciona-se a convênios firmados pelo Ministério do Turismo. Identificou-se que foram firmados, durante o exercício de 2012, 18 convênios pelo Ministério. Desses, 11 convênios referiam-se à qualificação para a Copa das Confederações FIFA 2013 e/ou para a Copa do Mundo FIFA 2014, sendo que, durante o exercício de 2013, tais convênios foram denunciados (cancelados), em virtude da perda de alcance do objeto proposto, qual seja a qualificação de interessados para os eventos esportivos citados.

Em relação aos 7 convênios restantes, cujos objetos são de qualificação mas não estão relacionados diretamente aos eventos citados, observou-se que ainda estavam vigentes no final de 2013. Esses convênios estão aguardando a estruturação de metodologia padrão de ensino, contemplando padronização dos planos de cursos, dos conteúdos mínimos e do material didático para os cursos destinados aos públicos-alvo complementares ao Pronatec Turismo, para que seja dada continuidade à sua execução. Essa providência visa atender o Acórdão TCU nº 6395/2012 – 2ª Câmara.



Diante do panorama apresentado acerca da qualificação profissional, identificou-se que as informações específicas solicitadas pelo Tribunal de Contas da União referem-se ao acompanhamento das ações relacionadas ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

A respeito deste monitoramento, a Unidade informa que extrai informações gerenciais do Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC, referentes a relatórios mensais de matrícula e a relatórios anuais de vagas ofertadas, de matrículas e de alunos concluintes, aprovados e demais casos de não aprovação. O SISTEC é o sistema de execução e de acompanhamento do Pronatec, em que são inseridas as ofertas dos cursos e realizadas as pré-matrículas e matrículas dos interessados. Tal sistema é de responsabilidade do Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC). A SNPDTur relata dificuldades com relação às informações disponibilizadas pelo SISTEC, as quais foram listadas e encaminhadas à SETEC/MEC.

A Unidade informou que o acompanhamento do PRONATEC ocorre também por meio de diligências presenciais realizadas pelo Ministério do Turismo, objetivando verificar e avaliar a forma de execução do programa, a aderência da oferta à demanda, assim como o cumprimento das diretrizes e dos critérios estabelecidos.

As informações prestadas pela SNPDTur correspondem ao descrito no “Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo”. Este instrumento apresenta procedimentos relativos às visitas técnicas, as quais são realizadas pelo Departamento de Qualificação e Certificação e Produção Associada ao Turismo – DCPAT, da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.

O manual inclui modelos de formulários dirigidos aos atores principais envolvidos no processo (profissionais das unidades ofertantes, alunos e gerentes ou representantes de estabelecimentos do setor de turismo); modelos de lista de presença; relatório de viagem nacional; e fluxo de avaliação da Bolsa Formação.

A formalização dos procedimentos relativos às diligências presenciais do Pronatec Turismo demonstra o aprimoramento do monitoramento executado pelo Ministério do Turismo em relação ao Pronatec Turismo. No entanto, as dificuldades relatadas, relacionadas à disponibilização de informações pelo Sistema SISTEC, constituem entraves ao monitoramento do programa.

Diante do que foi apresentado no conteúdo específico do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, conclui-se que as informações requisitadas pela DN TCU nº 127/2013 foram apresentadas, atendendo assim ao normativo mencionado.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações atualizadas relacionadas à CEF/Embratur.



Fato

O Relatório de Gestão agregado da Unidade 187003 - CEF/EMBRATUR, referente ao exercício de 2013, não foi formalizado. O referido Relatório deveria ter sido elaborado e, posteriormente, agregado ao Relatório de Gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur, que é a Unidade Agregadora, conforme estabelecido no Anexo I à DN TCU nº 132/2013, que dispõe acerca das Unidades que terão processos de contas constituídos, referentes ao exercício de 2013.

Em virtude da ausência de informações, no Relatório de Gestão de 2013 da SNPDTur, sobre a Unidade agregada CEF/EMBRATUR, formulou-se a Solicitação de Auditoria nº 201405880/04, de 28/04/2014, que requisita a descrição da situação atual da Unidade, questiona acerca da existência de transferências, relacionadas à Unidade, vigentes durante o exercício de 2013, bem como solicita informações sobre as providências adotadas pelo Ministério do Turismo no caso de extinção da Unidade.

Em resposta à Solicitação de Auditoria referida, a SNPDTur apresentou o Memorando nº 336/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 12/05/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014. De acordo com o conteúdo constante do memorando em comento, não existiram operações vigentes tampouco repasses, no exercício de 2013, relacionados à CEF/EMBRATUR.

Adicionalmente, a SNPDTur ainda relatou que existem seis instrumentos de transferência de recursos vinculados à Unidade CEF/EMBRATUR, mas que todos são referentes a operações antigas, que se encontram com problemas judiciais ou em processos de Tomada de Contas Especial, constituindo passivos da Unidade. Entretanto, não se discriminou quais seriam esses instrumentos de transferência.

Assim sendo, conclui-se que as operações referentes à Unidade estão praticamente extintas, aguardando-se a definição quanto aos problemas judiciais e processos de TCE provenientes da execução de instrumentos de transferência celebrados pela Unidade. No entanto, não foram apresentadas as providências adotadas pelo Ministério do Turismo visando à extinção da Unidade CEF/EMBRATUR.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações atualizadas relacionadas ao PRODETUR/NE II - Programa de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II.

Fato

De acordo com a Decisão Normativa TCU nº 132/2013, as contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur agregarão as informações sobre a gestão do PRODETUR/NE II.

Porém, constatou-se que o Relatório de Gestão agregado da Unidade 540013 - PRODETUR/NE II, referente ao exercício de 2013, não foi formalizado. Assim, o referido Relatório deveria ter sido elaborado e, posteriormente, agregado ao Relatório de Gestão da SNPDTur, que é a Unidade Agregadora, conforme estabelecido no Anexo I à DN TCU nº 132/2013, que dispõe acerca das Unidades que terão processos de contas constituídos, referentes ao exercício de 2013. Logo, a omissão de apresentação do Relatório de Gestão da unidade agregada em comento resultou no descumprimento da norma citada.



Buscando obter informações sobre a situação atual do PRODETUR/NE II, foi direcionada à SNPDTur a Solicitação de Auditoria nº 201405880/04. Em resposta, a SNPDTur encaminhou o Memorando nº 050-2014/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 30/04/2014, por meio do Ofício nº 620/2014/AECI/MTur, de 05/05/2014.

Nesse documento foi apresentado um breve histórico da atuação do programa PRODETUR/NE II, desde a sua origem até os dias de hoje, conforme apresentado a seguir:

“O Banco do Nordeste do Brasil S.A. celebrou, em setembro de 2002, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, o contrato de empréstimo nº 1392/OC-BR, no valor de US\$ 400 milhões, sendo US\$ 240 milhões provenientes do financiamento externo e US\$ 160 milhões de contrapartida da União (US\$ 80 milhões) e dos partícipes do programa (US\$ 80 milhões), para a execução do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – PRODETUR/NE II.

Coube ao Banco do Nordeste do Brasil S.A – BNB, como mutuário da operação, a operacionalização do Programa, e ao Ministério do Turismo o apoio técnico, a execução direta de algumas ações e o aporte de recursos de contrapartida federal, inicialmente estabelecida em US\$ 80 milhões que, em função das dificuldades dos Estados, foi ampliada para até US\$ 160 milhões.

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.

O Programa não visava somente à implantação de infraestrutura turística, mas o desenvolvimento integrado das áreas prioritárias identificadas. Dessa forma, o Programa abordou uma diversificada gama de ações que perpassam, entre outras intervenções: a elaboração de Planos Diretores Municipais, o fortalecimento da gestão do turismo nos Municípios e Estados, capacitação de mão de obra empresarial, estudos de mercado turístico, planos de gestão ambiental, planos de marketing, além das intervenções em infraestrutura de transporte, de saneamento ambiental e de conservação de patrimônio histórico.

Para cada Pólo integrante do PRODETUR NE II foi elaborado um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS, que constitui-se 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. Este processo de planejamento estratégico e as ações identificadas como prioritárias para o desenvolvimento da atividade turística na área turística prioritária foram ratificadas pelos respectivos Conselhos de Turismo.

A intenção inicial do PRODETUR NE II era atingir todos os Estados da Região Nordeste, bem como a parte norte dos Estados de Minas Gerais e do



Espírito Santo, tendo como foco o desenvolvimento de 14 Pólos Turísticos, envolvendo ao todo 113 Municípios. Por questões relacionadas com as condições prévias para contratação dos subempréstimos (BNB-Estados), a totalidade dos recursos do financiamento acabou sendo comprometida através de contratos de subempréstimos em 06 (seis) Estados, que se encarregaram de executar as obras e projetos componentes do Programa em 10 Pólos Turísticos: Bahia, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte.

O prazo final original de desembolsos do Programa era setembro de 2007, sendo que foram feitas prorrogações, haja vista os atrasos ocorridos no decorrer da execução do Programa, que teve início somente em 2005.

Os aportes de recursos da contrapartida federal do Ministério do Turismo foram realizados por intermédio dos convênios celebrados com os estados e municípios, ao longo do período de vigência do contrato de empréstimo em questão.

O Banco do Nordeste do Brasil – BNB, como Organismo Executor do Programa, realizou o seminário de Avaliação Final do Programa PRODETUR NE II em Fortaleza, em julho de 2012, estando, portanto, encerrado o Contrato de Empréstimo nº 1392/OC-BR.”

Adicionalmente, a Solicitação de Auditoria nº 201405880/04 requeria o preenchimento, por parte da SNPDTur, de quadro contendo informações sobre as transferências voluntárias, relacionadas ao PRODETUR/NE II, que vigoraram durante o exercício de 2013.

Segue, adiante, o quadro disponibilizado pela SNPDTur, apresentando dados sobre os três convênios do PRODETUR/NE II ainda vigentes em 2013.

Quadro - Relação das Transferências Voluntárias Vigentes em 2013 relacionadas ao PRODETUR/NE II.

Convênio (nº/ano)	Objeto	Início da Vigência	Fim da Vigência	Valor Global Inicial do Convênio (R\$)	Situação	Valor Repassado em 2013 (R\$)
138/2008	Complementação da Estruturação Física do Parque Estadual do Rio Preto/MG	31/12/2008	29/06/2013	603.352,20	Em prestação de contas. Obra concluída. A prestação de contas final está em análise por parte do Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo - DPRDT/SNPDTur/MTur.	0,00
177/2008	Implantação do Projeto de Trilhas interpretativas no Parque Estadual do Rio Preto/MG	31/12/2008	04/04/2013	592.703,51	Em prestação de contas. Obra concluída. A prestação de contas final está em análise por parte do DPRDT/SNPDTur/MTur.	0,00
702733/2008	Implantação do Projeto Museográfico	31/12/2008	04/04/2013	650.000,00	A prestação de contas final está em análise por parte do	0,00



	no Parque Estadual do Rio Preto (Revitalização do Museu)/MG				DPRDT/SNPDTur/MTur.	
--	---	--	--	--	---------------------	--

Fonte: Memorando nº 050-2014/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 30/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 620/2014/AECI/MTur, de 05/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/04.

Verificou-se que os convênios listados encerraram suas respectivas vigências em 2013, sendo que, no exercício em questão, não houve desembolso de recursos financeiros referentes a esses convênios.

Dessa forma, embora o Contrato de Empréstimo nº 1392/OC-BR já esteja encerrado, e as transferências voluntárias relacionadas ao PRODETUR/NE II tenham esgotado suas respectivas vigências, é necessária a conclusão das análises das prestações de contas dos convênios para, em seguida, proceder à extinção da Unidade agregada.

Diante do exposto, a CGU, por intermédio da referida Solicitação de Auditoria, requisitou informações acerca das providências adotadas pelo Gestor com vistas à extinção da Unidade agregada em comento. Em resposta a esse item, o Gestor informou, pelo Memorando nº 050-2014/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 30/04/2014, que o Ministério do Turismo vem trabalhando na conclusão da análise das prestações de contas dos convênios que foram executados no âmbito do PRODETUR/NE II.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO

Análise das atribuições da CEF/MTur e apresentação da situação atual dos contratos de repasse celebrados pelo Ministério do Turismo – representado pela Caixa Econômica Federal.

Fato

Trata-se da análise da situação atual da Unidade Agregada CEF/MTur, cujas informações foram apresentadas por meio do Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013, e por meio dos expedientes listados a seguir:

- Memorando nº 297/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 29/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 613/2014/AECI/MTur, de 02/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/02; e
- Memorando nº 336/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 12/05/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/04.

Adiante, serão expostas as informações contidas nos citados expedientes e no Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013.

A Caixa Econômica Federal – CAIXA atua como mandatária da União na operacionalização dos contratos de repasse celebrados entre a União e os entes federados, sendo que essa parceria foi inicialmente firmada no ano de 2003, por meio de formalização de contrato de prestação de serviço entre as partes. No contrato de prestação de serviços em vigor encontram-se dispostas as obrigações do Ministério do Turismo e da CAIXA, bem como a forma de operacionalização do contrato de repasse, e as sistemáticas de pagamento e de análise de prestação de contas.



A CAIXA atua em nome da União, tendo como instrumento de transferência o contrato de repasse. Entretanto, o ano de 2013 foi marcado por mudanças atinentes aos instrumentos de transferência celebrados pelo Ministério do Turismo.

Em 09/08/2013, foi editada a Portaria GM/MTur nº 204, que declarou como relevantes as obras de infraestrutura turística a serem executadas com recursos do Orçamento Geral da União, com vistas à sua integração ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Adicionalmente, o Anexo à referida Portaria apresentou a relação de 47 obras consideradas como relevantes, explicitando que tais obras têm como objeto a construção, a ampliação e a reforma de centros de eventos e de convenções, bem como a sinalização turística em cidades históricas e em municípios integrantes do Mapa de Regionalização do Turismo Brasileiro. Para a execução de cada uma dessas obras foram firmados Termos de Compromisso, formalizados por intermédio da celebração de contratos de repasses.

Porém, a principal transformação em relação à Unidade CEF/MTur ocorreu com a publicação, em 19/12/2013, da Portaria MPOG nº 524. O artigo 1º do referido dispositivo apresenta o seguinte texto:

“Art. 1º. São obrigatórias as transferências aos entes federados necessárias à execução das obras e dos serviços de engenharia e à aquisição de máquinas e equipamentos custeados pelas ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, constantes do Anexo a esta Portaria.

Parágrafo Único. O dispositivo do caput refere-se às dotações orçamentárias do exercício de 2013 e aplica-se apenas aos termos de compromisso celebrados após a publicação desta Portaria.”

Tem-se então que, diante dessa nova realidade, foram celebrados, em 2013, além dos 47 Termos de Compromisso previstos pela Portaria GM/MTur nº 204, de 09/08/2013, outros 1.005 Termos de Compromisso, que seguem os ditames da Portaria MPOG nº 524/2013, totalizando 1.052 Termos de Compromisso firmados pelo MTur.

Esse total de 1.052 Termos de Compromisso, assim como os contratos de repasse celebrados no âmbito do MTur, serão operacionalizados pela CAIXA, vez que o §1º do artigo 2º da Portaria MPOG nº 524/2013 trata da atuação da mandatária, informando que a ela compete a análise, a aprovação formal e a celebração dos ajustes.

Por meio das informações prestadas pelos expedientes listados anteriormente e a partir de informações constantes do Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013, verificou-se que houve, em 2013, no âmbito da CEF/MTur, o repasse de recursos no montante de R\$ 445.995.890,89, correspondente somente aos Contratos de Repasse firmados pela Pasta, pois para os 1.052 Termos de Compromisso celebrados em 2013 não houve repasse de recursos financeiros no exercício sob exame.

Conforme informações constantes do Quadro A.4.4.2 – Resumo dos instrumentos celebrados pela Unidade Agregada nos três últimos exercícios, presente no Relatório de Gestão de 2013 da SNPDTur, foram celebrados pela CAIXA, enquanto Entidade Mandatária atuando em nome do Ministério do Turismo, 561 Contratos de Repasse.

O montante de recursos financeiros repassados pelo Ministério do Turismo em 2013, de R\$ 445.995.890,89, foi equivalente ao montante repassado no exercício de 2011, no valor de R\$ 445.184.509,60, e inferior ao repassado em 2012, no total de R\$ 854.183.260,280. Esses montantes repassados em cada exercício independem do ano de celebração do instrumento.



A SNPDTur disponibilizou, juntamente com a resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/04, arquivo digital contendo a lista dos instrumentos de transferência voluntária e obrigatória, vigentes em 2013 no âmbito da CEF/MTur. Verificou-se que, em 2013, 9.359 instrumentos de transferência estavam vigentes no âmbito do Ministério do Turismo, gerando um total de R\$ 2.384.184.972,66 em recursos pactuados.

As informações a respeito do quantitativo e dos valores financeiros repassados, relacionados aos instrumentos de transferência geridos pela CAIXA, divergem dos dados apresentados pelo Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01. Nesse expediente, a Unidade informa que foram repassados R\$ 379.453.994,75 referentes somente a contratos de repasse, pois não houve repasse de recursos financeiros atinentes a termos de compromisso.

Quanto à quantidade, o expediente citado relata que no exercício de 2013, esteve vigente o quantitativo de 5.189 contratos de repasse e 1.052 termos de compromisso, totalizando 6.241 instrumentos de transferência.

A divergência de informações demonstra fragilidade do acompanhamento de transferências voluntárias conduzido pela SNPDTur.

3.1.1.4 INFORMAÇÃO

Situação atual das transferências voluntárias vigentes no exercício de 2013 sob a responsabilidade da SNPDTur.

Fato

Para alcance dos objetivos de sua responsabilidade, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur descentraliza recursos para entes federados e entidades privadas sem fins lucrativos por meio das transferências voluntárias, utilizando as modalidades de contratos de repasse, termos de compromisso, convênios e termos de parceria.

No intuito de demonstrar a situação das transferências voluntárias vigentes no exercício de 2013 sob responsabilidade da SNPDTur, serão apresentadas, a seguir, informações sobre a atuação da Unidade, quantitativos e valores envolvidos, sistemáticas e rotinas referentes à gestão das transferências voluntárias.

Essas informações foram baseadas na análise do Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, assim como no Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01.

a) Delimitação da atuação da SNPDTur/MTur, e de outras Unidades do MTur, relacionadas ao gerenciamento das transferências voluntárias firmadas pela Pasta.

A SNPDTur é composta pelas seguintes subunidades: Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT; Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU; Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo – DFPIT, Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo – DCPAT. Esses departamentos são responsáveis pela etapa referente à



análise e à aprovação de propostas. Essa sistemática é aplicável a todas as modalidades de transferências voluntárias.

Para a modalidade Convênio, quanto à exigência de apresentação das prestações de contas e sua análise sob o aspecto técnico, a responsabilidade recai sobre as áreas finalísticas, enquanto os aspectos financeiros são examinados pela Coordenação-Geral de Convênios – CGCV, a qual está inserida na estrutura da Secretaria Executiva do MTur – SE/MTur.

No entanto, as sistemáticas utilizadas para a operacionalização dos Contratos de Repasse e Termos de Compromisso segue rito próprio nesta etapa de prestação de contas, bem como naquelas anteriores, relacionadas à formalização dos ajustes. A formalização dos ajustes e a transferência de recursos financeiros referentes a contratos de repasse, bem como a prestação de contas, processam-se por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, a qual atua como mandatária da União.

Nos contratos de repasse vigentes na SNPDTur, a entidade mandatária é a Caixa Econômica Federal – CAIXA, a qual é responsável pelas etapas de análise documental, previamente à assinatura do ajuste, formalização do ajuste, acompanhamento da execução (física e financeira), liberação de recursos, cobrança e análise de prestações de contas. Por sua vez, o Ministério do Turismo é responsável pela análise de propostas, pelo monitoramento da atuação da CAIXA e pelo acompanhamento gerencial da execução das obras. No que diz respeito aos Termos de Compromisso formalizados no âmbito do Ministério do Turismo (transferências obrigatórias), os mesmos também serão operacionalizados por intermédio da CAIXA, atuando como entidade mandatária, e serão formalizados por meio de contratos de repasse, seguindo, então, lógica semelhante às transferências voluntárias operacionalizadas mediante formalização de contrato de repasse.

Dentre os normativos que regem a gestão das transferências voluntárias e obrigatórias no âmbito da Unidade, destacam-se:

- Decreto nº 8.032, de 25/06/2013, o qual discrimina as ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC a serem executadas por meio de transferência obrigatória, em que é incluída a Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística;
- Portaria GM/MTur nº 112, de 24/05/2013, 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 e dá outras providências;
- Portaria GM/MTur nº 196, de 30/07/2013, a qual aprova o Manual de instruções para celebração e execução de termos de compromisso, contendo os procedimentos para contratação de obras de infraestrutura turística, integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- Portaria GM/MTur nº 204, de 09/08/2013, a qual dispõe sobre as obras de infraestrutura turística declaradas como relevantes a serem executadas com recursos do Orçamento Geral da União - OGU, com vistas à sua integração ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- Manual de orientações, procedimentos e rotinas de execução das transferências voluntárias elaborado pelo DCPAT; e
- Portaria MPOG nº 524, de 19/12/2013, a qual relaciona as transferências obrigatórias, aos entes federados, necessárias à execução de obras e serviços de



engenharia e à aquisição de máquinas e equipamentos custeados pelas ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

b) Quantitativos e valores relacionados às transferências voluntárias vigentes na SNPDTur durante o exercício de 2013.

De acordo com informações prestadas pelo gestor, por intermédio do Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01, no exercício de 2013 esteve vigente o total de 6.395 transferências voluntárias no âmbito da SNPDTur, sendo 150 convênios, 5.189 contratos de repasse, 1.052 termos de compromisso, 3 termos de cooperação e 1 termo de parceria.

Em relação aos contratos de repasse e aos termos de compromisso vigentes no exercício de 2013, há divergência entre as informações apresentadas pelo expediente citado e pela lista dos instrumentos de transferência voluntária, encaminhada em arquivo digital, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/04. Essa lista relacionou 9.359 instrumentos de transferência voluntária e obrigatória, entre contratos de repasse e termos de compromisso, vigentes em 2013, no âmbito da CEF/MTur.

A divergência de informações demonstra fragilidade do acompanhamento de transferências voluntárias conduzido pela SNPDTur.

Dentre os Departamentos que compõem a estrutura da Unidade, o Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU concentra o maior número de transferências voluntárias e o maior volume de recursos envolvidos. Tomando como referência os dados fornecidos por intermédio do Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, esteve sob a responsabilidade desse Departamento, durante o exercício de 2013, o total de 6.218 ajustes (97%), dentre os quais 82,71% referem-se a contratos de repasse, 16,91% equivalem a termos de compromisso e menos de um por cento corresponde aos 23 convênios vigentes no DIETU.

Registra-se que dos 1.052 termos de compromisso vigentes na Unidade, no exercício de 2013, 47 instrumentos integram o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, dentro da categoria PAC Turismo, referente à Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, sob a responsabilidade do Ministério do Turismo – MTur. As 47 obras de infraestrutura turística a que se referem esses termos de compromisso totalizam o montante de R\$ 680.000.000,00 e foram declaradas como relevantes por meio da Portaria GM/MTur nº 204, de 09/08/2013.

Os demais 1.005 termos de compromisso referem-se ao valor total de R\$ 630.484.940,94 e foram incluídos no Programa de Aceleração do Crescimento por meio da Portaria GM/MPOG nº 524/2013, de 19/12/2013, conforme informação contida no Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013.

Em relação aos recursos financeiros transferidos pelo MTur aos convenientes e à CAIXA em 2013, a SNPDTur informou, por meio do Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01, o montante de R\$ 383.837.638,77 sendo que 91,3% desse valor está a cargo do DIETU. O percentual restante esteve distribuído da seguinte forma:

- 8% para o Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT;



- 0,54% para o Departamento de Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo – DCPAT; e
- 0,16% para o Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo – DFPIT.

c) Sistemáticas e rotinas referentes à gestão das transferências voluntárias.

A respeito das rotinas de gestão das transferências voluntárias, cada Departamento apresentou sua sistemática. Apesar de a publicação da Portaria GM/MTur nº 112/2013 constituir um avanço no estabelecimento de normas que regem as transferências, a operacionalização das modalidades ainda carece ser regulamentada por meio de manuais, a exemplo da iniciativa adotada pelo DCPAT. Este Departamento elaborou o “Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Execução das Transferências Voluntárias”, o qual apresenta definições de conceitos utilizados no processo, modelos de declarações, formulários para relatórios e *check-list* para as diversas atividades. O manual também define a responsabilidade das áreas envolvidas, abrangendo as etapas de celebração; execução e monitoramento; e prestação de contas. O conteúdo do manual é direcionado aos convênios, modalidade de transferência mais utilizada pelo DCPAT.

d) Sistemáticas e rotinas referentes à análise das propostas.

Em relação aos procedimentos e aos normativos utilizados pelos Departamentos para analisar as propostas dos proponentes/convenientes e aprovar os Planos de Trabalho, o DPRDT e o DCPAT indicaram vários normativos, alguns mais genéricos como leis e outros mais específicos como portarias. O DIETU informou sucintamente que verifica aspectos do objeto, objetivo, resultados esperados, público alvo. O DFPIT apresentou a rotina por meio de fluxograma.

Dentre as razões para não aprovação de propostas/projetos, os departamentos citam: limitação orçamentária, propostas incompatíveis com o objetivo do programa, desatendimento aos critérios de elegibilidade, inadimplência dos proponentes, cadastramento incorreto no SICONV.

Dentre as providências adotadas pela SNPDTur para mitigar a incidência dos casos de não aprovação, citam-se a realização de reuniões técnicas de orientação junto aos representantes federativos e a destinação de recursos para a elaboração de projetos.

e) Sistemáticas e rotinas referentes à supervisão das transferências voluntárias.

Com relação às supervisões realizadas durante o ano de 2013, os Departamentos apresentaram tabelas, conforme demonstrado nos memorandos específicos de cada Departamento, encaminhados por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, documentos a partir dos quais foi possível identificar as seguintes realizações:

- DCPAT: das 12 supervisões planejadas para o Pronatec Turismo, apenas 2 foram realizadas. Em relação às transferências voluntárias sob responsabilidade do Departamento, 6 supervisões foram planejadas e 4 foram realizadas, conforme informação constante do Memorando nº 092/2014 – DCPAT/SNPDTur, de 28/03/2014;
- DPRDT: dos 86 convênios vigentes em 2013, 31 foram supervisionados, sendo que houve planejamento para a maioria, e realização tempestiva das supervisões. Os valores individuais dos convênios variaram entre R\$ 100 mil e R\$ 43 milhões. Essas informações constam do Memorando nº 042/2014/DPRDT/SNPDTur/MTur, de 28/03/2014;



- DFPIT: apenas 3 Termos de Cooperação estiveram vigentes em 2013 e todos foram fiscalizados, conforme informação constante do Memorando nº 035/DFPIT/SNPDTur – 2014, de 21/03/2014; e
- DIETU: foram planejadas 12 supervisões de convênios e realizadas 8. Os valores individuais desses convênios enquadram-se entre R\$ 700 mil e R\$ 21 milhões. Em relação aos contratos de repasse, foram planejadas 38 fiscalizações e realizadas 39. Os valores individuais das transferências fiscalizadas situam-se entre R\$ 150 mil e R\$ 7 milhões. Essas informações constam do Memorando nº 209/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 01/04/2014.

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, no qual a SNPDTur/MTur informou que o quantitativo de duas diligências presenciais realizadas para o Pronatec Turismo no âmbito do DCPAT, deveu-se ao fato de que as diligências foram planejadas a partir da edição da Portaria GM/MTur nº 281/2013, que ocorreu no mês de outubro de 2013. Esse normativo estabelece as regras e os critérios de execução e de monitoramento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no âmbito do Ministério do Turismo – Pronatec Turismo, e previa a realização de 12 diligências até junho de 2014, sendo que 2 foram realizadas no exercício de 2013 e as demais ocorreram até maio de 2014.

Além dos critérios de seleção definidos pela Portaria GM/MTur nº 112/2013, foram citados outros para determinação das transferências objeto de supervisão.

O DIETU apresentou *check-list* utilizado para as atividades de supervisão, enquanto o DCPAT identificou no “Manual de orientações, procedimentos e rotinas de execução das transferências voluntárias” a existência dos tópicos que tratam sobre monitoramento e acompanhamento de transferências. Em análise ao manual, constatou-se a existência de modelos de relatórios que funcionam como *check-list*. O DPRDT informou que, para as supervisões de convênios a figura do *check-list* não é utilizada, porém utiliza outros modelos congêneres como relatórios de vistoria e de visita técnica.

f) Sistemáticas e rotinas referentes a prestações de contas.

Sobre a sistemática de prestações de contas, os departamentos informaram que a cobrança da documentação é realizada, além do SICONV, por meio de ofícios, e-mail, notificação via Aviso de Recebimento-AR, de acordo com os prazos estipulados na Portaria GM/MTur nº 112/2013.

No que diz respeito à definição de prazos para apresentação e análise de prestações de contas, os normativos vigentes no âmbito do MTur são suficientes, no entanto, apenas o DCPAT possui manual para sistematizar as diversas atividades. A importância da elaboração desse instrumento está na elaboração de *check-list*, modelos de relatórios, definição formal das rotinas, dentre outros benefícios. A implementação de manuais procedimentais acerca de transferências voluntárias também é importante para agilizar e padronizar os processos.

O DIETU informou que a competência referente às prestações de contas dos contratos de repasse (cobrança e análise) é da CAIXA, enquanto mandatária da União. Desta forma, o Departamento encaminhou à CAIXA as solicitações de informações a respeito das sistemáticas e das rotinas referentes a prestações de contas. No entanto, não foram encaminhadas respostas para a equipe de auditoria a respeito desse tópico, tampouco



foram informadas as rotinas de acompanhamento sob a responsabilidade do DIETU, mesmo que os procedimentos específicos de análise de prestações de contas estejam sob a responsabilidade da CAIXA. A situação relatada reflete a fragilidade do acompanhamento e do gerenciamento efetuados pelo DIETU em relação à execução dos contratos de repasse.

g) Sistemáticas e rotinas referentes à Tomada de Contas Especial.

Acerca das providências adotadas pela Unidade, no caso da modalidade de transferência voluntária “Convênios”, a Unidade informou o que segue.

Em caso de omissão no dever de prestar contas, a SNPDTur informa que, conforme o §2º do art. 85 da Portaria GM/MTur nº 112/2013, quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido (60 dias), a Coordenação de Planejamento – CGPL notificará os convenientes estabelecendo o prazo de 10 dias para sua apresentação ou recolhimento dos recursos recebidos, sob pena de registro da inadimplência no SIAFI ou SICONV. Transcorrido este prazo sem o recolhimento dos recursos, a CGPL encaminha os autos à Coordenação Geral de Convênios – CGCV para registro de inadimplência e imediato envio à Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE do Ministério do Turismo para instauração de Tomada de Contas Especial por omissão no dever de prestar contas, além da adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

A CTCE é subordinada à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA, a qual integra a estrutura da Secretaria Executiva do Ministério do Turismo, logo, as rotinas referentes ao tratamento das Tomada de Contas Especial são avaliadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas, gestão 2013, da Secretaria-Executiva do Ministério do Turismo/SE-MTur, Relatório nº 201405864.

No caso de não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Ministério do Turismo ou de desvio de recursos, ou, ainda, de prática de que resulte dano ao Erário por parte do conveniente (hipóteses do art. 8º da Lei nº 8.443/92), a Unidade informou que o processo é encaminhado à CGCV para as providências cabíveis.

A respeito das prestações de contas recebidas e ainda não analisadas, os departamentos da SNPDTUR citam que a insuficiência de recursos humanos é o maior empecilho para a redução do passivo de prestações de contas.

Em relação à modalidade de transferência voluntária “Contrato de Repasse”, O DIETU informou que a competência referente às prestações de contas dos contratos de repasse é da CAIXA, enquanto mandatária da União, sem fazer menção à sua responsabilidade de monitoramento e de acompanhamento desse processo e que a atuação da CAIXA observará diretrizes definidas pelo Ministério do Turismo. Desta forma, o Departamento encaminhou à CAIXA as solicitações de informações a respeito das sistemáticas e rotinas referentes à Tomada de Contas Especial. No entanto, não foram encaminhadas respostas para a equipe de auditoria a respeito desse tópico. Registra-se que não se identificam ações de acompanhamento e de monitoramento, no âmbito dos departamentos da SNPDTur, em especial do DIETU, responsável pela maioria dos contratos de repasse firmados pelo MTur, relacionadas à instauração e ao processamento de TCE pela CAIXA.

h) Disponibilidade de recursos humanos e materiais.

O Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01,



apresentou informações sobre a disponibilidade de recursos humanos e materiais para a execução de recursos de forma descentralizada. A partir da análise do expediente identificou-se que todos os departamentos registraram a insuficiência de servidores para atender as respectivas atividades. No exercício de 2013, o quantitativo de pessoal dos departamentos da SNPDTur foi composto da seguinte forma:

- DIETU: 23 servidores, sendo 5 ativos permanente, 5 contratos temporários, 7 cargos comissionados e 6 terceirizados;
- DPRDT: 23 servidores, sendo 10 de carreira vinculada ao órgão, 1 requisitado de outro órgão, 2 com contratos temporários e 10 sem vínculo com a administração;
- DFPIT: 13 servidores, sendo 1 de carreira vinculada ao órgão, 5 requisitados de outros órgãos, 2 com contratos temporários, 4 sem vínculo com a administração e um estagiário; e
- DCPAT: 18 servidores, sendo 9 de carreira vinculada ao órgão, 2 requisitados de outros órgãos, 3 sem vínculo com a administração, 2 estagiários e 2 terceirizados.

Quanto aos recursos materiais, os departamentos informaram que o espaço físico e os equipamentos disponíveis são satisfatórios.

3.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Deficiência na gestão de transferências voluntárias em relação à cobrança e à análise de prestações de contas.

Fato

Em análise às respostas às Solicitações de Auditoria, assim como em consulta, realizada em 27/03/2014, aos Sistemas Siconv, DW Convênios e Siafi Gerencial, foram identificadas deficiências na gestão das transferências voluntárias firmadas pela SNPDTur com vigência no exercício de 2013.

Em relação à exigência de prestação de contas dos convenientes, foi constatado o passivo de 516 transferências, cujos prazos de apresentação da documentação expiraram durante o exercício de 2013. Esse quantitativo representa 6,04% em relação às 8.536 transferências vigentes no mesmo período, conforme verificado na citada pesquisa. As situações de pendências de prestação de contas, por parte dos convenientes, foram identificadas a partir de ajustes registrados no Sistema DW Convênios com as situações “Aguardando prestação de contas” e “Em execução”, sendo que o prazo para a apresentação da prestação de contas havia expirado.

A Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 define o prazo de 60 dias para apresentação da prestação de contas de transferências voluntárias, contados a partir do encerramento da vigência ou da conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro. A Portaria GM/MTur nº 112/2013 acrescenta que, decorrido esse período, as áreas técnicas notificarão os convenientes, estabelecendo o prazo de 10 dias para a sua apresentação ou recolhimento dos recursos recebidos.

A Unidade foi instada, por meio da SA nº 201405880/03, a informar o motivo pelo qual ainda não havia apresentação das prestações de contas, assim como relatar as



providências adotadas visando à apresentação das prestações de contas, referentes às transferências relacionadas.

Em resposta, o Departamento de Infraestrutura – DIETU apresentou o Memorando nº 298/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 29/04/2014, por meio do Ofício nº 614/2014/AECI/MTur, de 02/05/2014, informando que em relação aos contratos de repasse, as informações foram solicitadas à CAIXA, no entanto, não foi apresentada resposta a esta equipe de auditoria. Registra-se que o DIETU não apresentou informações relacionadas à sua responsabilidade no acompanhamento dessas situações de pendência de prestação de contas.

Em relação aos convênios, o DIETU informou que apenas 6 estão sob a responsabilidade do Departamento, sendo que 3 estão em processo de cancelamento, 2 estão em análise da documentação de execução e 1 está em vigência.

Em relação às transferências cujas prestações de contas já foram apresentadas, a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 define, no *caput* do art. 76, que a autoridade competente do concedente terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas. No entanto, identificou-se que na SNPDTur esse prazo não está sendo cumprido. Em pesquisa ao Sistema DW Convênios, em 27/03/2014, constatou-se o quantitativo de 104 transferências, cujos prazos para análise da prestação de contas foi expirado durante o exercício de 2013. As situações de pendências de análise de prestação de contas, referentes a ajustes firmados a partir de Ações sob a responsabilidade da SNPDTur, registradas no Sistema DW Convênios e consideradas para o levantamento realizado são as seguintes:

- Prestação de Contas em análise;
- Prestação de Contas enviada para análise;
- Prestação de Contas em complementação.

Questionada, por meio da SA nº 201405880/02 acerca dos motivos de não conclusão das análises das prestações de contas, a Unidade apresentou resposta por meio do Memorando nº 297/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 29/04/2014, anexado ao Ofício nº 613/AECI/MTur, de 02/05/2014, cujo teor também trata do repasse da solicitação de informações à CAIXA. Novamente, apenas o DIETU apresentou respostas em relação aos atrasos apontados e não acrescentou informações acerca das rotinas que utiliza para acompanhamento da atuação da CAIXA no que diz respeito à análise das prestações de contas dos contratos de repasse.

O Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01, apresentou informações atinentes à gestão das transferências voluntárias. A análise do expediente permitiu identificar que a deficiência de pessoal foi apontada por todos os departamentos da SNPDTur como entrave ao cumprimento de prazos prescritos nas normas vigentes relacionadas a transferências voluntárias.

No intuito de conhecer a sistemática de monitoramento e controle em relação aos convênios, foi realizada reunião no dia 23/04/2014, entre a equipe de auditoria, integrantes da Coordenação Geral de Convênios – CGCV, da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE e da área de Tecnologia da Informação do MTur, mas que acarretam impactos em todas as Unidades integrantes do Ministério do Turismo, inclusive na Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. Na ocasião, foram apresentadas deficiências na utilização da Plataforma de Gestão do Turismo – PGTur, em que são registrados os sistemas lógicos dos processos, incluindo-



se a situação atual das transferências voluntárias e os fluxos pelos quais percorrem. Entre as fragilidades apresentadas relacionadas à administração dos convênios firmados pelo MTur, destacam-se as seguintes:

- Este sistema importa, diariamente, as atualizações realizadas no Sistema SICONV, com base na data anterior, o qual nem sempre demonstra as situações reais dos convênios porque existem falhas de funcionalidade no SICONV, cujas adequações não estão a cargo do Ministério do Turismo, mas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, órgão pertencente à estrutura do Poder Executivo que administra o sistema;
- O Sistema PGTur foi criado para ser utilizado em todas as secretarias que compõem o MTur, mas isso não acontece na maioria dos casos, portanto a alimentação atualizada dos dados de cada transferência voluntária por cada Unidade componente do MTur não é efetuada. Como consequência, verifica-se que as informações atinentes às transferências firmadas pelo MTur não são fidedignas, tempestivas e completas;
- Os convênios anteriores ao ano de 2008 só estão disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, porém o PGTur não foi desenvolvido para importar as informações desse sistema, a exemplo do que ocorre com o SICONV, necessitando de alimentação manual no PGTur, com base nas informações do SIAFI. Em virtude dessa dificuldade, o PGTur não atualiza desde julho de 2013 os dados referentes aos convênios administrados pelo SIAFI.

As deficiências constatadas nas rotinas instituídas para alimentação do Sistema PGTur constituem uma das razões para as fragilidades identificadas na gestão das transferências voluntárias sob a responsabilidade da SNPDTur. Fortalecer as funcionalidades e a utilização desse sistema, bem como de outros sistemas de controle interno, constitui aperfeiçoamento do acompanhamento e do monitoramento das transferências, possibilitando maior tempestividade relativa às cobranças e às análises das prestações de contas.

Desta forma, a grande quantidade de transferências voluntárias com pendências de apresentação ou de análise de prestação de contas atrelada, dentre outros fatores, a deficiências de pessoal e à ausência de utilização de um Sistema de Informação governamental interno da Pasta que realizasse o controle tempestivo de suas transferências voluntárias, demonstra a deficiência administrativa da Unidade para gerir esses instrumentos. Tal fato exige a implantação de medidas visando ao tratamento do passivo de prestação de contas que estão em situações de pendência.

Causa

O Secretário da SNPDTur não demonstrou a adoção de medidas para adequar o quantitativo de pessoal de forma a regularizar o desempenho das atividades relacionadas à cobrança e à análise das prestações de contas de convênios.

Adicionalmente, as rotinas e os fluxos implementados pelo referido Secretário para acompanhamento das transferências voluntárias, inclusive com a utilização de sistema de informação efetivo e eficaz, não foram suficientes para atender as normas vigentes, no que se refere a cumprimento de prazos para apresentação, por parte dos convenentes, de prestação de contas, e para cobrança e análise, por parte do concedente, das prestações de contas pendentes de apresentação e apresentadas, respectivamente.



Essas situações contrariam o art. 12, IX, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, aprovada por meio do Decreto nº 8.102, de 06/09/2013, em que consta que cabe à SNPDTur orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e dos programas regionais de desenvolvimento do turismo, de capacitação, de infraestrutura, de financiamento, de fomento e de captação de investimento nacional e estrangeiro para o setor de turismo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que foi apresentada a seguinte manifestação em relação ao passivo referente às transferências voluntárias pendentes de prestação de contas ou de análise das prestações de contas:

“O DPRDT adotou a modalidade de Contrato de Repasse somente em 2011, ainda de forma incipiente. Portanto, nenhum Contrato de Repasse encontra-se na fase de prestação de contas. Assim, foi realizado, nesta data, o levantamento do passivo de prestação de contas de Convênios, cujo diagnóstico da situação e cronograma para o tratamento constam da planilha anexa. (ANEXO V).

O DCPAT, em atendimento ao memorando nº 0609/2014/SNPDTur, de 10 de julho de 2014, referente às Solicitações de Auditoria nº 201405880/02 e 201405880/03, encaminha as informações sobre a situação dos convênios deste Departamento, listados nas respectivas solicitações, Anexos II e III (ANEXO VI).

O DIETU acata a recomendação e providenciará o diagnóstico, bem como, as providências a serem tomadas.

Não há convênios do DFPIT constantes das Solicitações de Auditoria nº 201405880/02 e 201405880/03.”

Quanto à insuficiência do quadro de pessoal da Unidade para atuar na cobrança e na análise das prestações de contas de convênios, a SNPDTur apresentou as seguintes informações:

“A insuficiência de pessoal já foi verificada por esta Secretaria por meio de levantamento de necessidade de pessoal dos Departamentos e repassada à Secretaria Executiva, a quem, de acordo com o Regimento Interno do MTur, "compete supervisionar e coordenar a execução das atividades relacionadas com os sistemas federais de planejamento e de orçamento, de administração financeira, de contabilidade, de administração dos recursos de informação e informática, de organização e inovação institucional, de pessoal civil e de serviços gerais, no âmbito do Ministério". (ANEXO VII).

Adicionalmente, os Departamentos da SNPDTur já encaminharam à Coordenação de Pessoas - COGEP, solicitação de recomposição de pessoal com os novos servidores advindos do concurso público para provimento de cargos de analista técnico-administrativo, contador, engenheiro e estatístico do Ministério do Turismo - MTur - 2013. (ANEXO VII).”



Em relação à implementação de medidas que exijam a regular utilização de sistema(s) de informação utilizado(s) para acompanhar todas as etapas das transferências voluntárias firmadas no âmbito da SNPDTur, a Unidade apresentou as seguintes manifestações:

“Atualmente o principal sistema utilizado pelos DPRDT com essa finalidade é o SICONV. No entanto, buscará tratativas com o DIETU, sob orientação do Gabinete da SNPDTur, para adoção de medidas para otimizar a utilização da PGTur e do SIACOR.

Quanto à constatação que trata da deficiência na gestão de convênios no âmbito de atuação da Secretaria-Executiva do Ministério do Turismo, principalmente no que tange ao aprimoramento de um sistema de informação que garanta a gestão efetiva transversal entre as secretarias que compõem o MTur, serão realizadas melhorias no processo de gestão para a execução do Macroprocesso Convênios e Contratos de Repasse no âmbito deste Ministério, conforme segue.

1. Por meio de Portaria da Secretaria-Executiva, instituir o Comitê Gestor dos Transferências Voluntárias:

a. Finalidade/objetivo: Viabilizar a melhoria contínua dos processos de convênio e contratos de repasse; Agregar as partes interessadas na gestão, suporte e execução dos processos de convênio e contratos de repasse;

b. Modelo de operação: Comitê deliberativo presidido por servidor indicado pelo secretário-executivo, que promova a discussão e encaminhamento de ações que aperfeiçoem, padronizem e institucionalizem os procedimentos relacionados aos convênios e contratos de repasse mediante voto e publicação de Resoluções também aprovadas pelo Secretário-Executivo;

c. Composição: SE (Escritório de Processos), CGCV, CGAP, CGMC, CGTI, AECIN, CONJUR, DIETU, Setores de ARQUIVO e PROTOCOLO, e demais áreas que porventura entenderem pertinentes

2. Fragmentação da Plataforma de Gestão do Turismo - PGTur, em dois grandes blocos:

a. SIACONV: Criação, nos moldes do Sistema de Acompanhamento dos Contratos de Repasse - SIACOR, de um grupo de módulos pertinentes exclusivamente ao fluxo de convênios, redesenhando sua usabilidade e instituindo uma sistemática corporativa aderente às resoluções do Comitê proposto acima;

b. SISADM: Agrupamento de módulos (almoxarifado, patrimônio, recursos humanos, reprografia, contratos, transportes, serviços gerais, entre outros) que comporão o sistema de gestão dos recursos logísticos.

Justificativas:

- Necessidade de melhor interlocução e articulação das partes interessadas e envolvidas no processo;*
- Trabalho colaborativo e autoridade para o encaminhamento de questões;*



- *Padronização e consistência de dados corporativos;*
- *Melhoria da gestão e integração de informações;*
- *Coesão entre o Manual de Convênios, Sistemas de Informação e Operadores.”*

Análise do Controle Interno

O DPRDT e o DCPAT apresentaram relação de convênios pendentes de prestação de contas ou de análise das prestações de contas, sendo necessário o tratamento dos dados levantados, visando à redução ou eliminação desse passivo.

Quanto à insuficiência do quadro de pessoal da SNPDTur para atuar na cobrança e na análise das prestações de contas de convênios, a Unidade apresentou cópia do Memorando nº 0477-2013/SNPDTur, de 04/06/2013, o qual apresenta à Secretaria Executiva do Ministério do Turismo sua deficiência de pessoal. Após a realização, em fevereiro de 2014, de concurso público divulgado por meio do Edital ESAF nº 79, de 06/12/2013, as áreas finalísticas integrantes da SNPDTur apresentaram, em março de 2014, as respectivas necessidades de pessoal. Ressalta-se que em 09/07/2014 foram empossados 27 candidatos aprovados no citado concurso público, o qual selecionou 52 profissionais para os cargos de analista técnico, contador e estatístico, conforme informação divulgada no sítio eletrônico do Ministério do Turismo.

As providências revelam o esforço da Unidade em prover o quadro de pessoal. No entanto, é necessário que a adequação do quantitativo de pessoal seja potencializada para o desempenho regular e tempestivo das atividades da Secretaria, inclusive aquelas relacionadas à cobrança e à análise das prestações de contas de convênios.

Em relação à implementação de medidas que exijam a regular utilização de sistema(s) de informação utilizado(s) para acompanhar todas as etapas das transferências voluntárias firmadas no âmbito da SNPDTur, as informações fornecidas pela Unidade indicam as providências que se pretende realizar, sem, contudo, apresentar providências efetivas em relação à adequada alimentação dos sistemas já existentes ou utilização das funcionalidades implementadas por esses sistemas, entre os quais o SIACOR.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar diagnóstico, detalhando a situação das transferências voluntárias que estão sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.

Recomendação 2: Com base no diagnóstico detalhado da situação das transferências voluntárias que estão sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, relacionar as pendências de apresentação e de análise de prestação de contas, identificando a causa dessas pendências.

Recomendação 3: Elaborar plano de ação e cronograma para tratamento do passivo referente às pendências de apresentação e de análise de prestação de contas, identificado por meio do diagnóstico detalhado da situação das transferências voluntárias que estão sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.



Recomendação 4: Avaliar a suficiência do quadro de pessoal da Unidade para atuar na cobrança e na análise das prestações de contas de convênios, buscando, se necessário, sua adequação, de forma a prover as áreas finalísticas com servidores para o desempenho tempestivo das tarefas relacionadas à cobrança de prestações de contas e à análise técnica de prestações de contas de convênios.

Recomendação 5: Implementar procedimentos internos à SNPDTur que contemplem orientações operacionais voltadas à regular utilização de sistemas de informação implementados no âmbito do MTur para acompanhar todas as etapas das transferências voluntárias firmadas no âmbito da SNPDTur, de forma a aprimorar o controle e o monitoramento desses instrumentos.

Recomendação 6: Implementar sistemática de acompanhamento constante dos contratos de repasse sob a responsabilidade da Secretaria, de forma a apropriar-se de informações gerenciais acerca de sua execução e que possibilitem demandar a adoção de providências tempestivas pela entidade mandatária, de forma a solucionar prontamente quaisquer situações de pendência identificadas.

3.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Monitoramento deficiente, por parte da SNPDTur, quanto à atuação da CAIXA em relação às transferências voluntárias em que ela atua como mandatária.

Fato

Como já registrado anteriormente, 81% das transferências voluntárias da SNPDTur referem-se a contratos de repasse, sendo que, dos contratos de repasse, 99% foram formalizados no âmbito de Ações cuja responsabilidade pela execução é do DIETU.

No intuito de avaliar o monitoramento e o acompanhamento da SNPDTur em relação à atuação da CAIXA enquanto entidade mandatária que atua representando o Ministério do Turismo nos contratos de repasse, referente ao exercício de 2013, foram realizadas pesquisas em sistemas de informação governamentais, emitidas Solicitações de Auditorias e analisado o Relatório de Gestão da Unidade, atinente ao exercício em questão.

A partir da análise efetuada, foram identificadas falhas quanto ao acompanhamento e ao monitoramento exercido pela SNPDTur em relação à atuação da CAIXA no gerenciamento dos contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados com recursos do MTur, conforme será evidenciado a seguir.

a) Apresentação de rotinas e de procedimentos frágeis, por parte da SNPDTur, relacionados ao monitoramento da atuação da CAIXA, na gestão dos contratos de repasse e instrumentos congêneres.

Foi realizada pesquisa no Sistema DW/Convênios (Siconv) e no Sistema Integrado de Administração Financeira Gerencial – SIAFI Gerencial, em 27/03/2014, identificando-se 632 contratos de repasse vigentes em 2013 sob a responsabilidade do MTur, correspondente ao montante de R\$ 277.948.456,59, cujo prazo para apresentação de prestação de contas expirou no exercício de 2013. Também, foi constatado que os prazos para análise da prestação de contas referente a 32 contratos de repasse expiraram no exercício de 2013, correspondente ao montante de R\$ 695.765,50.



Essas pendências foram objeto de questionamentos à SNPDTur por meio das Solicitações de Auditoria nº 201405880/02, de 14/04/2014, e 201405880/03, de 16/04/2014. Como resposta, a Unidade informou que as solicitações foram repassadas à CAIXA, uma vez que esta instituição é responsável pela operacionalização dos contratos de repasse. Posteriormente, a resposta remetida pela CAIXA foi disponibilizada, por meio dos Ofícios nº 613/2014/AECI/MTur e 614/2014/AECI/MTur, sem contemplar qualquer análise crítica da SNPDTur acerca de seu conteúdo, o que denota a fragilidade dos procedimentos de monitoramento adotados pela Unidade.

Em outra ocasião, a Unidade complementou a resposta às Solicitações de Auditoria nº 201405880/02 e nº 201405880/03 apresentando CD-ROM contendo planilha com informações fornecidas pela CAIXA a respeito dos contratos de repasse relacionados nas citadas solicitações de auditoria. As respostas foram anexadas aos Memorandos nº 334 e nº 335/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, ambos de 12/05/2014, os quais foram encaminhados por meio do Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014.

Por meio da SA nº 201405880/01, de 14/03/2014, foram requisitadas informações acerca das sistemáticas existentes referentes à gestão das transferências. Por meio do Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, o DIETU apresentou informações atinentes às etapas de análise de propostas, no entanto, para as atividades relacionadas à prestação de contas e à Tomada de Contas Especial, o departamento também respondeu que aguardava a resposta da CAIXA.

Para outras indagações realizadas pela CGU também se obteve a mesma resposta, como a respeito da situação atual dos contratos de repasse sob a responsabilidade do DIETU vigentes no exercício 2013, assim como quanto às providências adotadas nos casos de prestações de contas não apresentadas no prazo regular.

Assim, observa-se a dependência de acesso às informações atinentes às transferências voluntárias firmadas pelo Ministério do Turismo em relação à CAIXA, demonstrando fragilidade de gerenciamento tempestivo face a esses ajustes, pela SNPDTur. Adicionalmente, identifica-se, a inexistência de análise crítica em relação às informações recebidas da entidade mandatária.

Destaca-se que essa situação também foi registrada no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306215 da SNPDTur, referente ao exame do exercício de 2012.

Diante do exposto, verifica-se que não existem rotinas de monitoramento da Unidade relacionadas à atuação da CAIXA; a atuação da SNPDTur baseia-se em encaminhamento de questionamentos diretamente à mandatária sob a situação dos contratos de repasse e no recebimento dessas informações, sem agregar quaisquer análises críticas. Não existem procedimentos gerenciais que possam acompanhar essa atuação de forma independente, ou seja, baseada em rotinas realizadas pela SNPDTur que não dependam unicamente das informações diretas da CAIXA.

Essa situação dificulta a cobrança de providências à mandatária quanto às situações de pendências. Adicionalmente, demonstra que a SNPDTur não implementa de forma proativa o controle primário do gerenciamento das transferências voluntárias sob sua responsabilidade, que envolve a atuação da mandatária. Logo, essa situação representa fragilidade da gestão dos contratos de repasse e de instrumentos congêneres celebrados pela SNPDTur.



b) Monitoramento insuficiente da atuação da CAIXA, pela SNPDTur, limitando-se, basicamente à supervisão *in loco* dos contratos de repasse e instrumentos congêneres.

A Unidade foi indagada, por meio da SA nº 201405558/02 sobre a existência de manual, ou outro instrumento similar de acompanhamento, elaborado pelo Ministério do Turismo para orientar as atividades específicas da modalidade de contratos de repasse, no que tange às competências do MTur quanto à análise das propostas, ao monitoramento da atuação da Caixa Econômica Federal – CAIXA e à fiscalização dos contratos de repasse. Como resposta, foi encaminhado o Memorando nº 297/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 29/04/2014, por meio do Ofício nº 614/2014/AECI/MTur, de 02/05/2014, informando que foi iniciada no ano de 2013 a elaboração do “manual de instrução para contratação e execução de contrato de repasse”, tendo havido algumas divergências com a CAIXA em relação ao conteúdo do manual, em virtude da mandatária já ter toda sua rotina manualizada. A Unidade prevê a publicação do manual para o final de 2014.

Por sua vez, a SA nº 201405558/03 solicitou que a Unidade descrevesse sua forma de monitoramento referente à atuação da Caixa Econômica Federal – CAIXA relacionada às modalidades de contrato de repasse e termo de compromisso. Como resposta, a SNPDTur encaminhou o Memorando nº 298/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 29/04/2014, por meio do Ofício nº 614/2014/AECI/MTur, de 02/05/2014. No citado expediente, a Unidade informa que o procedimento de monitoramento das atividades da CAIXA está disciplinado no art. 26 da Portaria GM/MTur nº 112, de 24/05/2013, 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 e dá outras providências. O citado trecho dispõe da seguinte forma:

“Art. 26. A supervisão dos contratos de repasse pelo Ministério do Turismo poderá recair sobre qualquer contrato ativo e envolverá, anualmente, no mínimo, cinco por cento do número de contratos celebrados no exercício anterior, selecionados por amostragem, observando-se aspectos de relevância, criticidade e aparente incompatibilidade entre a execução física e financeira, incluindo-se, obrigatoriamente, os casos de denúncia, solicitações dos órgãos de controle e de fiscalização, bem como os instrumentos com valor a partir de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).”

A Unidade informou ainda, no citado expediente, que não há distinção quanto ao procedimento de supervisão para contratos de repasse e termos de compromisso, vez que os termos de compromisso são formalizados a partir da assinatura de contratos de repasse.

Os critérios estabelecidos no art. 26 da Portaria GM/MTur nº 112 para selecionar os contratos de repasse que serão supervisionados pelo Ministério do Turismo são considerados razoáveis. No entanto, o que se observa é que o monitoramento da atuação da CAIXA, pelo Ministério, concentra-se basicamente na fiscalização *in loco* de algumas transferências voluntárias sob a sua responsabilidade, pois não foi demonstrada a existência de estabelecimento de rotinas e de procedimentos para acompanhar a atuação da CAIXA sob outras perspectivas.

Sobre a fiscalização conduzida pela Unidade, observa-se que também há deficiência quanto à seleção das obras, uma vez que o Contrato de Repasse nº 0312.026-95/2009 (SIAFI nº 667339) não foi incluído na programação de fiscalização elaborada pelo



DIETU, referente ao exercício de 2013, como se pode verificar em consulta ao Anexo III do Memorando nº 209/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, de 01/04/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 013/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01.

O referido contrato de repasse tem como objeto obras de requalificação da Praia de Iracema em Fortaleza/CE, sendo celebrado entre o Ministério do Turismo, representado pela CAIXA, e a prefeitura do Município de Fortaleza, cujo montante de recursos envolvidos é de R\$ 19.088.541,67. Ocorre que este instrumento foi incluído nas Fiscalizações de Obras 2013 – Fiscobras 2013, do Tribunal de Contas da União – TCU, o qual identificou deficiências no projeto básico e na gestão físico-financeira do contrato de execução da obra, conforme Acórdão TCU nº 1719/2013 – Plenário. Verifica-se, assim, que os critérios materialidade e atuação dos órgãos de controle, existentes na Portaria GM/MTur nº 112/2013, não foram considerados na execução das fiscalizações no exercício de 2013.

A SNPDTur foi instada, por meio da SA nº 201405880/02, a informar o motivo pelo qual a citada transferência não foi objeto de fiscalização por parte do MTur no exercício de 2013, tendo em vista o seu enquadramento nos requisitos de fiscalização definidos na Portaria GM/MTur nº 112/2013, qual seja, valor superior a R\$ 5.000.000,00 e impropriedades identificadas por órgão de controle. Em resposta, a Unidade justificou da seguinte forma a ausência de fiscalização, conforme descrito no Memorando nº 297/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, encaminhado por meio do Ofício nº 614/2014/AECI/MTur, de 02/05/2014:

“Informamos que, em relação ao Contrato de Repasse nº 0312.026-95/2009 (SIAFI nº 667339), como se verifica do expediente encaminhado pela Controladoria Geral da União, trata-se do Ofício nº 38009 de 13 de dezembro de 2013, ocasião em que a programação das viagens de supervisão para o ano de 2013 já se encontrava fechada, bem como, as viagens já se encontravam em fase final de execução.

Informamos ainda que, a programação das viagens de supervisão para o ano de 2014 encontram-se em fase de planejamento, sendo que, o contrato de repasse em tela estará devidamente incluído na programação do ano em curso.”

As justificativas apresentadas não são adequadas para motivar a ausência de fiscalização *in loco* no exercício de 2013 do contrato de repasse em questão, vez que o critério de materialidade justificaria sua inclusão no plano de fiscalização, independente de qualquer questionamento dos órgãos de controle. Ainda, verifica-se que a informação de que a programação de fiscalizações do exercício de 2014 estaria em fase de planejamento em 29/04/2014 indica que o plano de fiscalizações sob a responsabilidade da Secretaria não foi tempestivamente elaborado, prejudicando os acompanhamentos a serem realizados sob a responsabilidade dos diferentes Departamentos da SNPDTur.

Analisando a relação de contratos de repasse fiscalizados no exercício de 2013, constante do Anexo III do Memorando nº 209/2014/DIETU/SNPDTur/MTur, identificou-se que a transferência voluntária de maior valor objeto de fiscalização *in loco* pelo MTur, refere-se ao Contrato de Repasse nº 0219365-36, cujo montante total equivale à quantia de R\$ 8.560.989,36. A conclusão aferida a partir do cotejamento dos empreendimentos objeto de fiscalização pelo MTur e aqueles que não foram objeto de tal procedimento é que, enquanto vários ajustes com valores bem abaixo do valor de R\$ 5.000.000,00 foram fiscalizados em 2013, o contrato de repasse em questão (cujos



recursos envolvidos ultrapassam o montante de R\$ 19.000.00,00) teve a fiscalização preterida, o que vai de encontro ao parâmetro definido no art. 26 da Portaria GM/MTur nº 112/2013.

c) Identificação de regressão indevida dos índices de execução física dos contratos de repasse sob a responsabilidade do DIETU.

Outro fato que reforça a deficiência no monitoramento concomitante realizado pela SNPDTur em face aos empreendimentos acompanhados pela Caixa Econômica Federal diz respeito à identificação de regressão dos índices de execução física de alguns contratos de repasse firmados pela Pasta, conforme concluiu o trabalho de supervisão *in loco* realizado pelo Departamento de Infraestrutura – DIETU. O resultado desta fiscalização está consolidado no “Relatório sobre regressão de índices de desempenho físico de contratos de repasse”, constante do Processo nº 72031.001536/2013-19 da SNPDTur/MTur, apresentado à CGU por meio do Ofício nº 507/2014/AECI/MTur, de 17/04/2014.

O trabalho consistiu em realização de visitas a obras de infraestrutura turística no intuito de confrontar a situação dos contratos de repasse registrada em relatórios e em sistemas de informação da CAIXA com a situação verificada em fiscalização ao empreendimento, ou seja, as suas situações reais. Segundo o DIETU, foi selecionada amostra de contratos de repasse que tiveram acréscimo e posterior regressão de índices de desempenho físico das obras envolvidas, situação constada pelo Departamento por meio de exame ao Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR, desenvolvido no âmbito do MTur, com base no banco de dados da CAIXA. Assim, foram obtidas as seguintes situações de alerta apresentadas no quadro disponibilizado a seguir, com base nos contratos de repasse pesquisados pela Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo:

Quadro – Contratos de Repasse que apresentaram regressão dos índices de desempenho físico e que constituíram objeto de inspeção *in loco* pelo MTur.

CR (nº)	Município/UF	Descrição da Obra	Situação Pesquisada*
0313428-74/2009	Timon/MA	Execução de pavimentação asfáltica e calçados em bloquetes em várias ruas da sede do município.	Regressão do índice de desempenho físico de 87,03% para 65,40%.
0347776-19/2010	Dom Pedro/MA	Urbanização do Balneário no Açude Lourenção (Construção de quiosques, restaurantes, pista para caminhada, quadras poliesportivas na areia, proteção de taludes, área para banho protegidas, píer e iluminação).	Regressão do índice de desempenho físico de 32,78% para 8,88%.
0374965-65/2011	Amarante/PI	Pavimentação de Vias Públicas em Paralelepípedo.	Regressão do índice de desempenho físico de 99% para 1,5%.
0375517-67/2011	Amarante/PI	Pavimentação de Vias Públicas em Paralelepípedo.	Regressão do índice de desempenho físico de 98% para 1,5%.
0369292-20/2011	Conceição do Canindé/PI	Pavimentação em Paralelepípedo e Drenagem na Rua 3N no Centro do	Regressão do índice de desempenho físico de



		Município.	98% para 1,5%.
0327323-14/2010	Florianópolis/PI	Reforma e ampliação do Mercado do Cruzeiro com a implantação do Terminal de Transporte Alternativo.	Regressão do índice de desempenho físico de 98,5% para 2,15%.
0327324-28/2010	Florianópolis/PI	Construção da Praça da Igreja de São José do Operário.	Regressão do índice de desempenho físico de 97% para 5%.
0260169-18/2008	Luzilândia/PI	Construção de Terminal Rodoviário – 1ª Etapa.	Regressão do índice de desempenho físico de 98% para 76,92%.

**Refere-se às situações verificadas no SIACOR pelo DIETU, em datas distintas.*

Fonte: “Relatório sobre regressão de índices de desempenho físico de contratos de repasse”, constante do Processo nº 72031.001536/2013-19 da SNPDTur/MTur.

Segundo a SNPDTur, registrou-se no “Relatório sobre regressão de índices de desempenho físico de contratos de repasse” as situações que indicaram *“majoração e posterior redução de medições, de forma intencional, possivelmente com o propósito de provocar desembolsos superiores às etapas de obras executadas”*. Para fins de contextualização, registra-se que o Ministério do Turismo passou a adotar sistemática de repasse de recursos à CAIXA, no âmbito de contratos de repasse, a partir dos percentuais de execução física aferidos pela CAIXA e não previamente. Assim, a prática relatada permitia a transferência de recursos pelo MTur à CAIXA, a partir de informação indevida de execução física realizada; após, a situação do empreendimento era adequada e passava a registrar percentual de realização física menor que aquela anteriormente registrada.

As justificativas apresentadas pela CAIXA ao MTur, consubstanciadas no relatório anteriormente referido, apontaram equívocos nos registros de sistemas, no entanto, a SNPDTur apresenta a seguinte conclusão:

“(…) é importante frisar que a mandatária considera como regulares os casos em que houve indução para a liberação dos repasses por parte deste Ministério (fls. 26 a 32, coluna “Físico menor que desbloqueio”).

Os ‘erros’ ou ‘equívocos’ cometidos nas Gerências da Caixa, responsáveis pela operacionalização e acompanhamento dos contratos de repasse, resultaram na disponibilização de recursos de valor expressivo nas contas correntes da mandatária, sem aplicação produtiva, beneficiando unicamente aquela instituição financeira (...).”

A iniciativa de realização das inspeções pela SNPDTur é relevante, no entanto, trata-se de um trabalho pontual, não constitui sistemática padrão adotada com regularidade no acompanhamento e no monitoramento dos contratos de repasse. Adicionalmente, o trabalho revela a necessidade do aperfeiçoamento da atuação da SNPDTur quanto ao estabelecimento de rotinas para acompanhar e monitorar os contratos de repasse celebrados com recursos do MTur e geridos pela CAIXA.

Destaca-se que o Sistema SIACOR é o instrumento desenvolvido no âmbito do MTur, com base no banco de dados da CAIXA, o qual demonstra dados sobre os contratos de repasse de obras de infraestrutura turística, especialmente, quanto à situação da obra e aos valores envolvidos. A consulta aos dados possui uma versão de acesso livre, constituindo importante ferramenta de transparência pública; em sua versão de acesso



restrito, mediante a utilização de senha, constitui importante ferramenta de acompanhamento e de monitoramento da própria Unidade. No entanto, reitera-se que, em consulta às respostas às Solicitações de Auditoria e ao Relatório de Gestão da Unidade referente ao exercício de 2013, constatou-se que não foi informada a existência de acompanhamento e de monitoramento, instituído de forma rotineira e regular, dos dados gerados pelo SIACOR ou por outros sistemas institucionais.

Esse fato soma-se ao fato de que a única forma adotada, de maneira sistematizada, para monitorar a atuação da CAIXA baseia-se na supervisão dos contratos de repasse e instrumentos congêneres, selecionados por amostragem. A identificação, pelo DIETU, de regressão dos índices de desempenho físico dos contratos de repasse foi registrada de forma pontual e revela deficiência da SNPDTur no monitoramento da atuação da CAIXA em relação aos contratos de repasse celebrados com recursos do MTur, vez que não existe sistemática definida para a realização de avaliações gerenciais acerca da execução dos ajustes.

Visando corroborar essa deficiência, destaca-se que foram requisitadas à SNPDTur informações acerca dos contratos de repasse e instrumentos congêneres sob sua responsabilidade. No entanto, verificou-se que a Unidade não detém o monitoramento suficiente para prestar esclarecimentos atualizados relacionados a essas transferências. Segundo a Secretaria, todas as informações estão concentradas na CAIXA, demonstrando dependência em relação às informações disponibilizadas pela entidade mandatária e ausência de controles primários no gerenciamento dos contratos de repasse sob a sua responsabilidade.

Causa

O Diretor do Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU e o Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não instituíram, de forma rotineira, o acompanhamento e o monitoramento efetivos dos contratos de repasse geridos pela CAIXA, atuando apenas sob a forma de supervisão dos contratos de repasse selecionados por amostragem.

Tal conduta do Diretor do Departamento de Infraestrutura Turística afrontou o art. 14, II, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, em que consta como competência do DIETU coordenar, supervisionar, acompanhar e avaliar a aplicação de recursos de responsabilidade do Ministério em ações de infraestrutura turística.

Por sua vez, a conduta do Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo contrariou o art. 12, IX, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, aprovada por meio do Decreto nº 8.102, de 06/09/2013, em que consta que cabe à SNPDTur orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e dos programas regionais de desenvolvimento do turismo, de capacitação, de infraestrutura, de financiamento, de fomento e de captação de investimento nacional e estrangeiro para o setor de turismo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº



1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014. A SNPDTur/MTur apresentou a seguinte manifestação quanto às rotinas e aos fluxos relacionados às transferências voluntárias:

“O DPRDT trabalha com duas modalidades de transferências voluntárias: convênio e contrato de repasse, cujos manuais estão em elaboração no âmbito do grupo de trabalho de manualização de convênios, bem como pelo DIETU, respectivamente. Por ora, o DPRDT adotou o manual do DCPAT como documento norteador para as rotinas administrativas relacionadas a convênios, em atendimento a determinação do TCU, ratificada pelo Gabinete da SNPDTur. Por outro lado, no que se refere aos fluxos, utiliza-se os processos mapeados, conforme informações detalhadas em expedientes anteriormente enviados.

No que diz respeito ao DIETU, o manual de execução de contratos de repasse encontra-se em fase de elaboração, sendo previsto seu término para o fim do presente exercício.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor não apresenta informações adicionais capazes de descaracterizar o registro efetuado.

Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar rotinas e fluxos de realização das atividades relacionadas a transferências voluntárias na modalidade “Contrato de Repasse”, contemplando as competências do MTur quanto à análise das propostas, ao monitoramento da atuação da CAIXA, à fiscalização dos instrumentos respectivos e à prestação de contas, elaborando manual específico.

Recomendação 2: Implementar as rotinas estabelecidas em Manual relacionadas à execução de contratos de repasse, contemplando as diferentes etapas de acompanhamento de execução dos ajustes, bem como o acompanhamento gerencial das atividades sob a responsabilidade da CAIXA.

4 GESTÃO OPERACIONAL

4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Deficiência na formulação de indicadores de desempenho relacionados às atividades desenvolvidas pela SNPDTur.

Fato

A utilização de Indicadores de Desempenho tem por objetivo possibilitar o monitoramento e a avaliação da execução das ações sob a responsabilidade da Unidade. O conceito adotado neste Relatório tem por base a Portaria SEGECEX/TCU nº 33/2010,



que assim define indicador de desempenho: “*um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.*”

A análise efetuada considerou os conceitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade definidos da seguinte forma:

- a) Completude: capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
- b) Comparabilidade: capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- c) Confiabilidade: confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reprodutível por outros agentes, internos ou externos à unidade;
- d) Acessibilidade: facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral; e
- e) Economicidade: razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.

No intuito de conhecer os indicadores de desempenho instituídos pela SNPDTur, assim como avaliá-los, foram solicitadas informações gerenciais por meio da SA nº 201405880/01, de 14/03/2014. Em resposta, o Ofício nº 013/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, encaminhou o Memorando nº 0265/2014/SNPDTur, de 01/04/2014.

A respeito da forma de alimentação e de acompanhamento dos indicadores, a Unidade informou que em dezembro de 2011 o Ministério do Turismo elaborou o Planejamento Estratégico para o quadriênio 2012-2015 com base na metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC) em consonância com o Plano Plurianual e o Plano Nacional de Turismo. Informou também que:

“O planejamento estratégico definiu os indicadores de resultado (efetividade) e as metas que se queria alcançar para o turismo brasileiro a curto e a médio prazo, e a cada ano foram elaborados planos de ação que definiriam indicadores de eficiência a serem perseguidos por cada departamento, de modo que permitisse o alcance dos resultados pactuados.”

A Unidade informou que os dados são inseridos no Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur e cada departamento é responsável pelo monitoramento do seu indicador.

Instada, também por meio da SA nº 201405880/01, a informar os indicadores de desempenho que são utilizados no processo de acompanhamento da execução e de avaliação dos resultados das ações estratégicas da gestão da SNPDTur, a Unidade apresentou, no Memorando nº 0265/2014/SNPDTur, de 01/04/2014, vários indicadores, e suas respectivas iniciativas, distribuídos em 03 grupos de indicadores, sendo de efetividade, de eficácia e de eficiência. Em análise a essas informações observou-se que os indicadores referem-se não só às atividades da SNPDTur, mas de todo o Ministério do Turismo.



Considerando que a SNPDTur não apresentou resposta para outros itens relativos à avaliação dos indicadores relacionados à SA nº 201405880/01, o citado Portal de Monitoramento foi consultado com o fim de buscar essas informações. No entanto, a pesquisa permitiu identificar somente o nome do indicador, ficando prejudicadas informações que tratam sobre descrição, fórmula, fonte, custos, utilidade, mecanismos utilizados para identificar os riscos, a forma de divulgação de procedimentos e de instruções operacionais aos servidores envolvidos no trabalho de elaboração, alimentação e acompanhamento dos indicadores de gestão da Unidade.

Em consulta ao portal www.monitoramento.mtur.gov.br foram identificados os seguintes indicadores relacionados aos departamentos que integram a SNPDTur:

Quadro – Indicadores constantes do Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur e relacionados à SNPDTur.

Departamento	Iniciativa	Indicador
DFPIT	Incrementar as linhas de financiamento à iniciativa privada	Financiamentos concedidos por bancos públicos federais
	Promover investimentos privados	Número de iniciativas implementadas
	Conceder financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR)	Financiamento concedido
DPRDT	Apoiar projetos de desenvolvimento sustentável do turismo	Número de projetos apoiados
DIETU	Implantar modelo de supervisão das obras de infraestrutura	Percentual de implantação
	Executar ações para aperfeiçoar o modelo de gestão de contratos de repasse	Percentual de ações executadas
	Apoiar a infraestrutura turística	Número de projetos apoiados
	Melhorar a sinalização, a acessibilidade e os centros de atendimento aos turistas na cidades-sede da Copa do Mundo	Número de cidades-sede apoiadas
DCPAT	Apoiar ações de promoção e incentivo a comercialização de produtos associados ao turismo	Município beneficiado
	Promover ações de qualificação profissional para o setor de turismo	Profissional formado

Fonte: Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur (monitoramento.mtur.gov.br), conforme consulta realizada em 24, 25 e 28/04/2014.

Os indicadores referentes ao DFPIT são de fácil compreensão, pois estão baseados no montante financeiro envolvido e no número de iniciativas implementadas visando à promoção de investimentos privados.

Em relação ao DPRDT, conforme consta do Relatório de Gestão da SNPDTur referente ao exercício de 2013, esse departamento coordena, apóia e acompanha a formulação dos programas regionais de desenvolvimento do turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro necessário para a execução desses programas, que têm o foco em beneficiar. Desta forma, baseia a avaliação de suas atividades no acompanhamento do número de projetos apoiados, o que é considerado razoável quanto aos critérios de utilidade e mensurabilidade.

O DIETU apresentou quatro indicadores, conforme demonstrado no quadro anterior, os quais estão definidos razoavelmente, mantendo coerência com as iniciativas relacionadas, com exceção do indicador “Número de cidades-sede apoiadas”. Esse indicador e o indicador “Município beneficiado”, do DCPAT, apresentam as mesmas fragilidades. Na pesquisa ao Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur foi



possível identificar apenas o nome dos indicadores e as metas. Para esses dois indicadores, a meta é de 12 municípios beneficiados e de 12 cidades-sede apoiadas, cuja interpretação que se faz é de que se apenas uma ação, por município, for beneficiada, esse número é contabilizado nas respectivas metas. Desta forma, verifica-se que há descompasso entre a definição do indicador e o que ele deseja representar, o que inviabiliza a avaliação das Ações associadas a esses respectivos indicadores. Essas deficiências estão relacionadas à completude dos indicadores, pois eles não fornecem capacidade para medir os resultados das ações realizadas pelo Departamento.

Registra-se que, durante o exercício de 2012, foi instituído Grupo de Trabalho mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012 para formulação de indicadores no âmbito da SNPDTur. Diante de fragilidades identificadas na definição de indicadores, conforme consta do Relatório de Auditoria Anual de Contas, gestão 2012, da SNPDTur, Relatório nº 201306215, foi emitida recomendação para conclusão do trabalho de formulação de indicadores. No entanto, no Relatório de Gestão da SNPDTur do exercício de 2013 não consta informação a respeito do cumprimento dessa recomendação.

A última informação que se obteve foi exposta no Plano de Providências Permanente do referido Relatório, em que foi informado que a previsão para conclusão dos trabalhos do grupo estava prevista para o mês de setembro/2013.

Na resposta à SA nº 201405880/01 também não há informação sobre o resultado do trabalho, a despeito da solicitação de disponibilização de documentos/relatórios que comprovassem o monitoramento das ações adotadas no exercício de 2013 em atendimento às determinações e às recomendações do TCU e da CGU no que se refere aos indicadores de gestão da Unidade.

Causa

Os indicadores apresentados pelo Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo não têm completude, o que impossibilita a aferição integral do art. 12, II, da Estrutura Regimental do Ministério do Turismo, em que consta como competência da SNPDTur subsidiar a formulação e acompanhar os programas de desenvolvimento regional de turismo e a promoção do apoio técnico, institucional e financeiro para o fortalecimento da execução e da participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nesses programas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014. A Unidade apresentou as seguintes informações:

“O DCPAT esclarece que, em referência ao indicador “Município Beneficiado”, segue a descrição dos elementos utilizados para constituição do indicador:

<i>Meta 2014</i>	<i>Indicador</i>	<i>Finalidade</i>	<i>Fórmula de Cálculo</i>	<i>Subsídios para aferição</i>
<i>Beneficiar 12 municípios</i>	<i>Município Beneficiado</i>	<i>Aumentar a competitividade</i>	<i>MB = MPPI - MPNICPT</i>	<i>- Relatório trimestral emitido pelo</i>



		<i>e do destino turístico por meio da inserção de produtos associados na cadeia produtiva do turismo</i>		<i>executor e monitorado pela equipe técnica do MTur;</i> - <i>Diagnóstico contendo os produtos potenciais identificados em cada Município;</i> - <i>Relatório qualitativa acerca da situação inicial e final de cada produt/atividade identificada no diagnóstico;</i> - <i>Relatório detalhando as ações promocionais executadas com o objetivo de inserção dos produtos associados na cadeia produtiva do turismo.</i>
--	--	--	--	--

MB = MPPI - MPNICPT = (Município Beneficiado = Município com Produtos Potenciais Identificados Município com Produto não Inserido na Cadeia Produtiva do Turismo.

O DIETU acata a recomendação e providenciará o aprimoramento dos indicadores no Portal de Monitoramento e Desempenho.”

Quanto ao resultado do trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, com a finalidade de formular os indicadores de desempenho, a Unidade manifestou-se da seguinte forma:

“O Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, com a finalidade de formular os indicadores de desempenho das atividades desenvolvidas pela SNPDTur concluiu suas atividades em fevereiro de 2014, o resultado das atividades do Grupo atende as recomendações acima. Encaminhamos anexo seus resultados. (ANEXO III).”

As informações referentes ao resultado das atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho serão avaliadas a seguir, no tópico Análise do Controle Interno.

Análise do Controle Interno

O foco da avaliação relacionada aos indicadores de desempenho refere-se àqueles adotados pela Unidade no exercício de 2013. No entanto, a SNPDTur apresentou o resultado do trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, o qual foi constituído com a finalidade de formular os indicadores de desempenho das atividades desenvolvidas pela SNPDTur. As informações apresentadas foram analisadas identificando-se algumas deficiências que serão detalhadas a seguir.

Inicialmente, tomando como referência a definição dada pela Portaria TCU/SEGECEX nº 33/2010 para os chamados indicadores de desempenho da gestão, os quais são



definidos como “*um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas*”, percebe-se que para todos os indicadores não há, em sua descrição, informação se o indicador refere-se a número, a percentagem ou a razão. Esses elementos estão implícitos nas fórmulas de cálculo, quando deveriam estar claros também na definição do indicador.

Em relação às atividades executadas pelo DCPAT, relacionam-se os seguintes indicadores formulados para avaliar a Iniciativa “Promover ações de qualificação profissional para o setor de turismo”.

Quadro – Indicadores relacionados à Iniciativa “Promover ações de qualificação profissional para o setor de turismo” do DCPAT, formulados pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

Meta 2014	Indicador	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Subsídios para aferição
45.500 qualificações para o Setor	Matriculados	Aferir a quantidade de ofertas dos cursos no setor	$M-PM-NM^1$	- Informações extraídas do SISTEC
	Profissional formado	Aferir a quantidade de alunos em cursos para o setor	$PF = (AR + AE + AD) - (ANM - PM)^2$	
	Profissionais qualificados no setor de Turismo	Aferir a profissionalização no setor	$PQST = [(AR + AE^3 + AD^4) - (ANM - PM)] - PNQST^5$	- Os Órgãos Municipais e Estaduais deverão encaminhar ao Ministério do Turismo, por intermédio de repositório de dados, informações referentes ao primeiro semestre de 2014.

¹ $M = PM - NM = [Matriculados = Pré-matriculados - Não matriculados]$.

² $PF = (AR + AE + AD) - (ANM - PM) = \{Profissional Formado = (Aluno Reprovado + Aluno Evadido + Aluno Desistente) - (Pré-matriculados - Aluno não matriculado)\}$;

³Aluno Evadido: é aquele que não compareceu, de maneira Intercalada, a mais de 25% da carga horária de mais de dois módulos/disciplina, e não dá nenhuma informação à coordenação adjunta no campus das razões do seu abandono. Compete aos supervisores e orientadores campi do programa buscar (coletar) as razões do abandono para qualificar esse abandono. Faz parte direta do acompanhamento pedagógico;

⁴Aluno Desistente: é aquele que não frequentou, de maneira contínua, mais de 25% da carga horária de mais de dois módulos/disciplinas, e que comunicou, de forma espontânea a coordenação adjunta do programa no campus os motivos da desistência de não querer permanecer no curso;

⁵ $PQST = [(AR + AE^5 + AD^5) - (ANM - PM)] - PNQST^5 = \{Profissional qualificado para o setor de Turismo = [(Aluno Reprovado + Aluno Evadido + Aluno Desistente) - (Pré-matriculados - Aluno não matriculado)] - Profissional não qualificados para o setor de Turismo\}$.

Observação: A fórmula de cálculo da nota de rodapé nº 5 será aplicada com base nas informações prestadas pelas Secretarias de Estado. Considerando o universo de no mínimo 10% (dez por cento) dos pré-matriculados, conforme Portaria nº 281, de 11 de outubro de 2013.

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, referente à resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR relativo ao exercício de 2013.

Em análise às informações expostas no quadro anterior, identifica-se que a fórmula de cálculo do indicador “Profissional Formado” refere-se à quantidade de profissionais que concluíram os cursos. É importante registrar que a operação matemática da forma como foi escrita irá resultar em um número negativo, já que o número de matrículas efetivas sempre será maior ou igual que a soma do número de alunos reprovados, evadidos e desistentes.



A fórmula de cálculo do indicador “Profissionais qualificados no setor de Turismo” também poderia ser representada pela quantidade de concluintes dos cursos, no entanto, a descrição não está clara pelos mesmos motivos apresentados em relação ao indicador “Profissional Formado”. Adicionalmente, identifica-se que a variável “PNQST (Profissional não qualificado para o setor de turismo) representa a mesma informação detalhada na primeira variável da equação, pois, “Aluno Reprovado + Aluno Evadido + Aluno Desistente) - (Pré-matriculados - Aluno não matriculado)”, na verdade demonstra a quantidade de profissionais que não foram qualificados para o setor de turismo. Se as duas variáveis da equação forem iguais, o resultado será nulo. É necessário rever a fórmula e avaliar se apenas o quantitativo de concluintes poderia fornecer o número de profissionais qualificados, de forma mais clara e objetiva.

A deficiência está relacionada à completude desses indicadores, pois as fórmulas inviabilizam a demonstração real dos resultados e da situação da Unidade.

Quanto à Iniciativa “Apoiar ações de promoção e incentivo a comercialização de produtos associados ao turismo” também do DCPAT, foi apresentado o seguinte indicador:

Quadro – Indicadores relacionados à Iniciativa “Apoiar ações de promoção e incentivo à comercialização de produtos associados ao turismo” do DCPAT, formulados pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

Meta 2014	Indicador	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Subsídios para aferição
Beneficiar 12 municípios	Município Beneficiado	Aumentar a competitividade do destino turístico por meio da inserção de produtos associados na cadeia produtiva do turismo	$MB = MPPI - MPNICPT$	<ul style="list-style-type: none"> - Relatório trimestral emitido pelo executor e monitorado pela equipe técnica do MTur; - Diagnóstico contendo os produtos potenciais identificados em cada Município; - Relatório qualitativa acerca da situação inicial e final de cada produt/atividade identificada no diagnóstico; - Relatório detalhando as ações promocionais executadas com o objetivo de inserção dos produtos associados na cadeia produtiva do turismo.

$MB = MPPI - MPNICPT = (\text{Município Beneficiado} = \text{Município com Produtos Potenciais Identificados} - \text{Município com Produto não Inserido na Cadeia Produtiva do Turismo})$.

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Em análise às informações apresentadas, reiteram-se as incoerências identificadas por ocasião dos trabalhos de auditoria quanto à definição do indicador “Município Beneficiado”, o qual, juntamente com a respectiva meta, não apresenta capacidade para medir o resultado da iniciativa. Isso porque o indicador é associado à quantidade de municípios, o que não tem representatividade para avaliar a entrega dos produtos pelo Departamento.



Adicionalmente, identifica-se deficiência na fórmula de cálculo apresentada, pois a meta é beneficiar 12 municípios, mas a fórmula considera município com produtos potenciais e município com produto não inserido na cadeia produtiva do turismo. Não se identifica a relação das duas variáveis inseridas na fórmula, pois não está claro como a operação matemática irá fornecer o número de municípios beneficiados, o qual constitui o indicador.

Também não se identifica a razão de incluir nessa fórmula a variável “município com produto não inserido na cadeia produtiva do turismo”, já que a iniciativa relacionada ao indicador refere-se a produtos associados ao turismo.

Destaca-se que os subsídios para aferição do indicador e da meta referem-se a informações com foco nos produtos e não nos municípios, propriamente dito, o que reforça a incoerência entre o indicador e a iniciativa, que também está relacionada aos produtos associados ao turismo.

As deficiências estão relacionadas à completude do indicador, pois ele não fornece capacidade para medir os resultados das ações realizadas pela Unidade.

Os indicadores formulados para avaliar as atividades executadas pelo DPRDT, estão relacionados no quadro a seguir:

Quadro – Indicadores relacionados às Iniciativas “Apoiar a elaboração de planos nos polos turísticos prioritizados” e “Apoiar projetos de infraestrutura nos polos turísticos prioritizados” do DPRDT, formulados pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

Iniciativa	Meta 2014	Indicador	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Subsídio para aferição
Apoiar a elaboração de planos nos polos turísticos prioritizados	4	Plano elaborado	Aferir a quantidade de planos concluídos que visem ao desenvolvimento turístico dos polos no âmbito do Prodetur Nacional	Somatório dos convênios que têm por objeto a elaboração de planos, os quais deverão ser concluídos no exercício corrente.	- Parecer Técnico de aprovação do produto final do plano em consonância com o Termo de Referência e o Plano de Trabalho, que deve estar registrado no SICONV.
	10	Plano em elaboração	Aferir a quantidade de planos em elaboração que visem ao desenvolvimento turístico dos polos no âmbito do Prodetur Nacional	Somatório dos convênios vigentes que têm por objeto a elaboração de planos, os quais estarão em elaboração no exercício corrente.	- Produtos entregues em consonância com o Termo de Referência e o Plano de Trabalho; - Relatórios de acompanhamento do conveniente e do concedente, se houver; - Relatório de visitas técnicas, se houver; - Pareceres e Notas Técnicas elaboradas; - Informações



					extraídas do SICONV.
Apoiar projetos de infraestrutura nos polos turísticos prioritizados	10	Contrato de repasse celebrado	Aferir a quantidade de projetos de engenharia e obras que visem ao desenvolvimento turístico dos polos no âmbito do Prodetur Nacional	Somatório dos contratos de repasse celebrados no exercício corrente	- Informações extraídas do SIACOR/MTur; - Informações extraídas do SICONV.

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Os indicadores formulados para avaliar as ações atinentes ao DFPIT estão relacionados no quadro a seguir:

Quadro – Indicadores relacionados ao Objetivo Estratégico “Fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos” do DFPIT, formulados pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

Ação	Indicador	Meta 2014
Realizar apresentação das linhas de financiamento aos empreendedores.	Apresentação realizada	Atingir 80% das ações previstas e distribuídas em conformidade com o Plano de Ação 2014.
Divulgar oportunidades de investimento no turismo brasileiro.	Ação de divulgação realizada	Atingir 90% das ações previstas e distribuídas em conformidade com o Plano de Ação 2014.
Alterar as condições de operação e funcionamento do Fundo Geral de Turismo.	Normativo publicado	01

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Os indicadores relacionados às atividades do DPRDT e do DFPIT são considerados razoáveis, ainda que as definições dos nomes não especifiquem se o indicador refere-se a número, à percentagem ou à razão, deficiência identificada em relação a todos os indicadores, como dito anteriormente.

Registra-se que os indicadores do DFPIT, analisados durante o trabalho de campo desta auditoria anual de contas e apresentados no Portal de Monitoramento e Desempenho do Ministério do Turismo, relacionados a seguir, também foram considerados razoáveis sendo de fácil compreensão, pois estão baseados no montante financeiro envolvido e no número de iniciativas implementadas visando à promoção de investimentos privados, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro – Indicadores constantes do Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur e relacionados às atividades executadas pelo DFPIT.

Iniciativa	Indicador
Incrementar as linhas de financiamento à iniciativa privada	Financiamentos concedidos por bancos públicos federais
Promover investimentos privados	Número de iniciativas implementadas
Conceder financiamento à iniciativa privada (FUNGETUR)	Financiamento concedido



Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Serão relacionados, a seguir, os indicadores formulados pelo Grupo de Trabalho para avaliar as atividades executadas pelo DIETU:

Quadro – Indicadores relacionados às atividades executadas pelo DIETU, formulados pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012.

Iniciativa	Indicador	Meta 2013	Finalidade	Fórmula de Cálculo	Ação
Supervisionar a execução e a operacionalização dos contratos de repasse	Contratos de repasse supervisionados	Supervisionar, no mínimo cinco por cento do número de contratos celebrados no exercício anterior	Garantir coerência e compatibilidade entre a execução dos contratos celebrados e o Plano de Trabalho aprovado junto ao Ministério	Meta Mínima = $0,05 \times n^{\circ}$ de contratos celebrados no exercício anterior	10VO
Melhorar a infraestrutura nos municípios turísticos	Municípios turísticos apoiados	Contratar a execução de obras de infraestrutura em, no mínimo, 10% dos municípios constantes do Mapa de Regionalização do Turismo Brasileiro	Garantir acesso adequado aos atrativos turísticos, visando incrementar o fluxo turístico local	Meta = $0,1 \times n^{\circ}$ de municípios do Mapa de Regionalização	10VO
Melhorar a sinalização, a acessibilidade e os centros de atendimento aos turistas nas cidades-sede da Copa do Mundo	Cidades sede de Copa apoiadas	Atender 100% das cidades sede da Copa do Mundo 2014	Orientar os turistas, nacionais e estrangeiros, de forma clara e eficiente acerca dos atrativos turísticos nas cidades-sede da Copa do Mundo, bem como dotá-las de Centros de Atendimento aos Turistas.	Meta = 12 cidades sede da copa	14KP
Promover a acessibilidade e a inclusão social no turismo	Destinos indutores do turismo apoiados	Promover a adaptação de atrativos turísticos em, no mínimo, 15% dos destinos indutores do turismo (65 destinos).	Promover o turismo acessível e socialmente estruturado, sobretudo nos principais destinos indutores.	Meta Mínima = Atrativos adaptados em 10 destinos indutores do turismo	10VO

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Identificam-se fragilidades relacionadas aos indicadores “Municípios turísticos apoiados”, “Cidades-sede da Copa apoiadas” e “Destinos indutores do turismo apoiados”. Os índices estão associados à quantidade de cidades/destinos indutores, indicando que se for realizada apenas uma ação por cidades/destinos indutores, esse número é contabilizado nas respectivas metas.



Desta forma, verifica-se que há descompasso entre a definição dos indicadores e as respectivas iniciativas, vez que desconsideram dados como a quantidade de ações realizadas, tempo para conclusão das ações ou quantidade de ações atrasadas/paralisadas. Essas informações possibilitariam uma avaliação gerencial mais precisa, possibilitando identificar em quais etapas estão ocorrendo entraves e o motivo dos gargalos, o que subsidia a busca de soluções condizentes com as deficiências constatadas.

As deficiências estão relacionadas à completude do indicador, pois eles não fornecem capacidade para medir os resultados das ações realizadas pelo DIETU.

Não foram elaborados indicadores que pudessem aferir as situações dos contratos de repasse. Em tópico específico deste relatório foi tratada a deficiência no monitoramento e no acompanhamento sob a responsabilidade do DIETU em relação à atuação da CAIXA na execução de contratos de repasse com recursos do Ministério do Turismo. A elaboração de indicador consistiria em importante ferramenta para acompanhar a execução desses instrumentos de transferência voluntária.

Assim, após avaliação dos indicadores elaborados por grupo de trabalho específico, identificam-se deficiências relacionadas aos indicadores a seguir apresentados:

Quadro – Indicadores relacionados às atividades executadas pela SNPDTur, propostos por Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09, de 17/09/2012, em relação aos quais foram identificadas deficiências em sua formulação.

Departamento	Indicador
DCPAT	Profissional formado
	Profissionais qualificados no setor de Turismo
	Município beneficiado
DIETU	Município turístico apoiado
	Cidades sede da Copa apoiadas
	Destinos indutores do turismo apoiados

Fonte: Anexo III do Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar, quanto ao critério de completude, os indicadores de desempenho adotados pela SNPDTur, para avaliar as atividades desenvolvidas pela Unidade.

Recomendação 2: Institucionalizar a utilização de indicadores de desempenho no âmbito da Unidade, a partir da avaliação e da validação dos indicadores propostos pelo Grupo de Trabalho instituído mediante a Portaria MTur nº 09/2012.

Recomendação 3: Formalizar, divulgar e implementar procedimentos e instruções operacionais relacionados ao trabalho de alimentação e de acompanhamento dos indicadores de desempenho definidos e institucionalizados pela Unidade.

4.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

4.1.2.1 CONSTATAÇÃO



Deficiência na gestão dos resultados quantitativos e qualitativos em relação ao exercício de 2013, no que concerne ao dimensionamento das metas físicas e financeiras e à utilização de unidades de medidas físicas pela Unidade.

Fato

a) Descrição crítica dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013

A análise a respeito dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo - SNPDTur, referente ao exercício de 2013, fundamentou-se no exame do Relatório de Gestão de 2013 da Unidade, assim como no exame das respostas às Solicitações de Auditoria nº 201405880/01 e nº 201405880/05, encaminhadas, respectivamente, por meio dos expedientes a seguir relacionados:

- Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, anexado ao Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014;
- Memorando nº 045-2014/DFPIT/SNPDTur, de 02/05/2014, anexado ao Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014.

Adiante, serão expostas as informações relacionadas às principais Ações sob responsabilidade da Unidade.

Registra-se que para efeito das análises que seguem, o exame do alcance da meta financeira fundamenta-se no cotejo entre a dotação final destinada à respectiva ação orçamentária do Programa 2076 – Turismo e o seu valor liquidado. Toma-se como referência o valor liquidado, em virtude de que a liquidação da despesa melhor retrata a execução financeira da Ação, no exercício examinado.

1) Ação 2C01 – Promoção de investimentos privados e financiamento no setor de turismo

Apresenta-se, a seguir, quadro que contempla a execução orçamentária e financeira da Ação 2C01, bem como a sua execução física, durante o exercício de 2013, que é medida por meio de iniciativas implementadas pela Unidade.

Quadro – Execução orçamentária e financeira, durante o exercício de 2013, referente à Ação 2C01, sob a responsabilidade da SNPDTur.

Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final*	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
2.000.000,00	2.000.000,00	653.810,17	291.395,76	291.395,76	0,00	362.414,41
Execução Física						
Descrição da meta	Unidade de medida	Montante				
		Previsto	Reprogramado	Realizado		
Iniciativa implementada	Unidade	09	-	07		

* Para o exercício de 2013, a programação orçamentária e financeira previu uma dotação de R\$ 2.000.000,00, para o desenvolvimento da Ação 2C01. Desse montante, foi contingenciado o valor de R\$ 1.000.000,00, sobrando a mesma quantia como dotação orçamentária final.

Fonte: Memorando nº 045 DFPIT/SNPDTur – 2014, de 02/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05



A partir do exame do quadro apresentado, verificou-se que, das nove iniciativas previstas, sete foram implantadas, o que corresponde ao atingimento de 78% da meta física prevista.

Com relação à execução orçamentária e financeira, constatou-se que houve contingenciamento de metade da dotação inicial prevista. Assim, o valor efetivamente destinado à execução financeira da Ação 2C01 foi de R\$ 1.000.000,00, enquanto que R\$ 291.395,76 foram liquidados. Desta forma, a execução financeira, no ano de 2013, correspondeu a 29% do previsto.

2) Ação 4590 – Qualificação, certificação e produção associada ao turismo

Apresenta-se a seguir quadro que contempla a execução orçamentária e financeira da Ação 4590, bem como a sua execução física, durante o exercício de 2013, que é medida por meio da quantidade de “Pessoas Matriculadas” no âmbito do Pronatec Turismo.

Quadro – Execução orçamentária e financeira, durante o exercício de 2013, referente à Ação 4590, sob a responsabilidade da SNPDTur.

Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
42.220.000,00	27.220.000,00	163.055,78	163.055,78	163.055,78	0,00	0,00
Execução Física						
Descrição da meta		Unidade de medida	Montante			
			Previsto	Reprogramado	Realizado	
Pessoa Matriculada		Pessoa	45.000	-	73.845	

Fontes: Relatório de Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2013, e Memorando nº 092/2014-DCPAT/SNPDTur, de 28/03/2014, encaminhado pelo Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/01.

Consta do Relatório de Gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013, a informação de que a Ação 4590 gerou um total empenhado de R\$ 163.055,78. Entretanto, desse total, somente R\$ 84.108,57 referem-se a gastos próprios da Ação, tais como as viagens de trabalho para monitoramento *in loco* das ações em execução, no âmbito dos convênios pactuados e do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec Turismo, e a participação em agendas de interesse do Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo - DCPAT. O restante do valor empenhado, correspondente à quantia de R\$ 78.947,21, é referente a despesas de viagens realizadas pelo Gabinete da SNPDTur, que não dispõe de ação orçamentária própria para custeio de seus gastos.

Segundo o Gestor, no exercício de 2013 não houve repasse/liberação de recursos para as transferências voluntárias firmadas no âmbito da Ação 4590. Porém, as atividades de qualificação foram realizadas por meio do Pronatec Turismo, para o qual não há aplicação de recursos financeiros do Ministério do Turismo. Essas informações foram prestadas por meio do Memorando nº 092/2014-DCPAT/SNPDTur, de 28/03/2014, encaminhado pelo Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014, em resposta à SA nº 201405880/01.

No âmbito do Pronatec, existe a atuação transversal de outros órgãos na sua implementação, tal como a atuação do Ministério do Turismo. Esse ente atua principalmente nas atividades relacionadas ao Pronatec Turismo – segmento do Pronatec destinado à área turística. A atuação do Ministério do Turismo nesse segmento não envolve aplicação de recursos financeiros.



Com relação à meta financeira, conforme registrado anteriormente, houve o remanejamento de grande parte da quantia inicialmente destinada à Ação 4590. O valor efetivamente empenhado, liquidado e pago, associado à execução da referida Ação, foi de R\$ 84.108,57, equivalente a 0,3% da dotação orçamentária final destinada à Ação, no valor de 27.220.000,00, demonstrando a baixa execução financeira.

Em relação à execução física, as metas apresentadas pelo DCPAT estão relacionadas ao planejamento do Plano Plurianual – PPA, cuja descrição da Meta 2012-2015 é qualificar 157.000 profissionais da linha de frente do turismo, com foco nas cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, conforme informação prestada pelo Memorando nº 092/2014-DCPAT/SNPDTur.

A meta física prevista para o exercício de 2013, envolvendo a qualificação de profissionais para a área de turismo, foi de 45.000 pessoas matriculadas. Conforme disposto anteriormente, a Unidade informou que as qualificações foram realizadas por meio do Pronatec Turismo. Essa meta foi ultrapassada, vez que, no exercício de 2013, foram matriculadas 73.845 pessoas, representando o acréscimo de 28.845 pessoas além do contingente inicialmente estipulado.

Desta forma, a execução financeira da Ação representou baixo alcance. No entanto, constatou-se que a meta física foi ultrapassada, uma vez que o Ministério do Turismo computa, na Ação 4590, a quantidade de pessoas matriculadas no âmbito do Pronatec Turismo, cuja execução envolve também a atuação do Ministério da Educação e de outros órgãos, que alavancam os resultados de qualificação na área turística. A incongruência entre a meta física e a meta financeira, dentre outros fatores, pode ser explicada pela inadequação da unidade de medida utilizada para mensurar a meta física e pelo fato de os recursos empregados no Pronatec Turismo comporem o orçamento do Ministério da Educação e não aquele do Ministério do Turismo. Destaca-se que a meta “pessoa matriculada” não condiz com a execução financeira necessária para a conclusão dos cursos, bem como não apresenta corretamente o resultado do programa em termos de acréscimo do número de indivíduos qualificados no mercado de trabalho.

3) Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística

A Ação 10V0 é a ação orçamentária de maior vulto financeiro do Ministério do Turismo, representando grande parte do orçamento destinado ao MTur.

Apresenta-se a seguir quadro que contempla a execução orçamentária e financeira da Ação 10V0, bem como a sua execução física, durante o exercício de 2013, que é medida por intermédio de “Projeto Realizado”.

Quadro – Execução orçamentária e financeira, durante o exercício de 2013, referente à Ação 10V0, sob a responsabilidade da SNPDTur.

Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
2.013.839.555,00	2.992.101.155,00	1.675.889.398,62	7.707.988,93	7.415.489,64	0,00	1.668.181.409,69
Execução Física						
Descrição da meta		Unidade de medida	Montante			
			Previsto	Reprogramado	Realizado	
Projeto Realizado		Unidade	1.708	-	1.568	

Fonte: Memorando nº 337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05

De acordo com as informações apresentadas no quadro exposto, verifica-se que, inicialmente, estavam previstos R\$ 2.013.839.555,00 de dotação orçamentária para a



execução de 1.708 projetos, em 2013. Por meio de reprogramação orçamentária, a dotação final aumentou para o valor de R\$ 2.992.101.155,00.

Em relação à execução financeira, tomando como base o valor liquidado de R\$ 7.707.988,93, constata-se que em relação à dotação final de R\$ 2.992.101.155,00, houve execução de apenas 0,25%, durante o exercício de 2013.

No que diz respeito à execução física, constata-se que no término do exercício foram realizados 1.568 projetos, representando 92% do quantitativo de 1.708 projetos inicialmente previsto.

Assim, verificou-se que, durante o exercício de 2013, enquanto a execução física alcançou 92% da meta prevista, a execução financeira atingiu menos do que 1% da dotação final destinada à ação. Essa incongruência pode ser explicada pela inadequação da unidade de medida utilizada para mensurar a meta física, uma vez que a meta “projeto realizado” não retrata o empreendimento efetivamente concluído.

4) Ação 14TJ – Participação da União na implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR

Apresenta-se a seguir quadro que contempla a execução orçamentária e financeira da Ação 14TJ, bem como a sua execução física, durante o exercício de 2013, que é medida por meio da quantidade de projetos realizados.

Quadro – Execução orçamentária e financeira, durante o exercício de 2013, referente à Ação 14TJ, sob a responsabilidade da SNPDTur.

Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
146.916.679,00	106.666.679,00	76.945.356,84	11.926.555,64	11.926.555,64	0,00	65.018.801,20
Execução Física						
Descrição da meta		Unidade de medida	Montante			
			Previsto	Reprogramado	Realizado	
50 projetos realizados		Projeto realizado	50	-	27	

Fonte: Memorando nº 049-2014/DPRDT/SNPDTur, de 30/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05

Conforme informação constante do quadro apresentado, houve o contingenciamento de parte dos recursos previstos. Verificou-se, também, que ocorreu remanejamento de parte dos recursos previstos. O gestor, por intermédio do Memorando nº 049-2014/DPRDT/SNPDTur, de 30/04/2014, encaminhado pelo Ofício nº 639/2014/AECI/MTur, de 07/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05, informou que ocorreu remanejamento de parte do crédito da Ação 14TJ para a Ação 10V0, bem como a destinação de R\$ 12.800.000,00 ao Gabinete do Ministro. Tal quantia é referente ao contrato celebrado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o MTur, por meio do Contrato de Empréstimo nº 2229/OC-BR, para ações destinadas ao Projeto Prodetur Nacional.

A execução financeira da Ação 14TJ, referente ao valor liquidado de R\$ 11.926.555,64, correspondeu a 11% em relação à dotação final destinada à Ação, no montante de R\$ 106.666.679,00. Por sua vez, a execução física da Ação 14TJ representou 54% em relação à meta prevista de 50 projetos realizados.



Reitera-se a tendência já observada nas outras Ações sob a responsabilidade da SNPDTur, qual seja, a baixa execução financeira. Essa incongruência pode ser explicada pela inadequação da unidade de medida utilizada para mensurar a meta física, uma vez que a meta “projeto realizado” não retrata o empreendimento efetivamente concluído.

5) Ação 14KP – Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos

A Ação 14KP refere-se à transferência de recursos para a execução de obras de infraestrutura turística nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014.

Apresenta-se a seguir quadro que contempla a execução orçamentária e financeira da Ação 14KP, bem como a sua execução física, durante o exercício de 2013, que é medida por meio da quantidade de cidades-sede apoiadas.

Quadro – Execução orçamentária e financeira, durante o exercício de 2013, referente à Ação 14KP, sob a responsabilidade da SNPDTur.

Dotação		Despesa			Restos a Pagar inscritos 2013	
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	Processados	Não Processados
84.000.000,00	84.000.000,00	83.999.998,99	0,00	0,00		83.999.998,99
Execução Física						
Descrição da meta		Unidade de medida	Montante			
			Previsto	Reprogramado	Realizado	
Cidade Sede apoiada		Cidade Sede	12	-	11	

Fonte: Memorando nº 0337/2014/SNPDTur, de 12/05/2014, encaminhado pelo Ofício nº 677/2014/AECI/MTur, de 13/05/2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201405880/05

Verificou-se, por meio da análise ao quadro apresentado, que não houve a liquidação, tampouco o pagamento das despesas empenhadas, em decorrência de atraso na execução das obras relacionadas.

Adicionalmente, a unidade física escolhida (cidade-sede) não representa, de forma adequada, a execução da Ação. A análise referente à adequação do indicador relacionado a esta meta, consta de item específico deste Relatório.

Portanto, verificou-se que os resultados financeiros da Ação 14KP referente ao exercício de 2013 não são satisfatórios, enquanto a meta relacionada à execução física baseia-se em indicador que não possibilita a avaliação da Ação, tampouco corresponde à situação real da execução física dos empreendimentos voltados à infraestrutura turística para a Copa do Mundo FIFA 2014.

Diante de todo o exposto, no que diz respeito às Ações sob a responsabilidade da SNPDTur, todas do Programa 2076 – Turismo, constatou-se que houve superdimensionamento das metas financeiras para o ano de 2013 e/ou subdimensionamento das metas físicas propostas para o mesmo período. Adicionalmente, verificou-se que as unidades de medida utilizadas para aferir as metas físicas da Unidade foram, em algumas situações, inapropriadas, por não evidenciarem de forma efetiva os resultados do exercício sob exame.

b) Descrição do controle interno relacionado aos resultados quantitativos e qualitativos da Unidade



As informações a respeito das sistemáticas de controle interno relacionadas aos resultados quantitativos e qualitativos da Unidade foram apresentadas por meio do Memorando nº 0265-2014/SNPDTur, de 01/04/2014, anexado ao Ofício nº 13/2014/GM/MTur, de 02/04/2014.

Em relação às ações de maior impacto executadas pela SNPDTur no exercício de 2013, foram destacadas as Ações 10V0 e 14KP. A Ação 10V0 se destaca pela sua grande abrangência dentro do território nacional, possuindo um total de 4.596 municípios contemplados, sendo a Ação do Ministério com maior volume de recursos, principalmente, oriundos de emendas parlamentares. Já a Ação 14KP é responsável pelos segmentos de sinalização turística, de centros de atendimento ao turista, bem como de projetos e obras de acessibilidade, todos voltados à realização do evento Copa do Mundo FIFA 2014.

No que diz respeito às rotinas de monitoramento/acompanhamento e de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos, o Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU, responsável pelas referidas Ações, informou que segue as instruções estabelecidas na Portaria GM/MTur nº 179, de 26/04/2012, que instituiu o planejamento estratégico para o quadriênio 2012-2015, e o Plano de Ação para o exercício de 2012.

O Departamento de Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo – DPRDT, que é responsável pelo gerenciamento da Ação 14TJ, informou que o monitoramento e a avaliação dos resultados quantitativos são realizados mensalmente, a partir da verificação dos empenhos realizados. O aspecto qualitativo é avaliado em conjunto entre o Diretor e os Coordenadores-Gerais do Departamento.

A Ação 4590, do Departamento de Qualificação e Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT, é executada de duas formas, sendo uma mediante a utilização de transferências voluntárias, por intermédio de celebração de convênios com Estados, Municípios e o Distrito Federal, e a outra mediante a realização de parceria com o Ministério da Educação – MEC, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec Turismo. Assim sendo, em razão das especificidades de implementação das Ações, o monitoramento e acompanhamento também ocorre por duas maneiras distintas.

Em suma, no caso das transferências voluntárias a cargo do DCPAT, o acompanhamento de cada convênio é feito por técnico designado de acordo com as portarias expedidas pelo MTur, que assim se torna responsável pelo monitoramento e pela verificação do instrumento de transferência.

No que tange ao Pronatec Turismo, o Gestor manifestou que encontra dificuldades com relação ao acesso às informações disponibilizadas pelos sistemas do MEC. Tais dificuldades foram listadas e encaminhadas à SETEC/MEC por intermédio de correspondência eletrônica e ofícios. Adicionalmente, relatou que o acompanhamento do Pronatec Turismo também ocorre por meio de diligências presenciais efetuadas por técnicos do próprio Ministério do Turismo.

O Departamento de Financiamento e Promoção de Investimentos no Turismo – DFPIT, que é responsável pela gestão da Ação 2C01, informou que acompanha os resultados por meio do Portal de Monitoramento do Ministério do Turismo.

Com relação aos meios de divulgação dos procedimentos e das instruções operacionais, a Unidade informou que existem diversos modos de divulgação aos servidores que acompanham a execução, e avaliam os resultados das ações estratégicas para a



SNPDTur, tais como manuais, realização de reuniões, de palestras e de cursos.

Em relação à identificação de riscos, a SNPDTur informou que possui mecanismos para a identificação e a avaliação das oportunidades, das fragilidades, das forças e das fraquezas atinentes aos processos de acompanhamento da execução e de avaliação dos resultados das ações estratégicas da Unidade. Dos quatro Departamentos subordinados à SNPDTur, verificou-se que o DCPAT apresentou, de forma clara, os mecanismos utilizados para a identificação e a avaliação das oportunidades, bem como os mecanismos de detecção de fragilidades e riscos internos e externos.

Os demais Departamentos apresentaram os mecanismos de identificação de riscos de forma superficial, necessitando aperfeiçoar os respectivos controles internos administrativos, relacionados ao mapeamento de riscos.

Quanto aos mecanismos de priorização utilizados pela Unidade para o acompanhamento das suas atividades estratégicas, os Departamentos da SNPDTur informaram que há priorização quanto ao acompanhamento da execução das ações estratégicas da Unidade, em função da identificação de gargalos, e de pontos críticos. Os escalonamentos de prioridades ocorrem de maneiras distintas nos Departamentos, e estão sujeitos às particularidades atinentes à atuação finalística de cada um deles.

Registra-se que as informações apresentadas são genéricas e vagas, não permitindo aferir a adequação dos procedimentos adotados no âmbito da SNPDTur.

Causa

O Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, competente para orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos e programas regionais de desenvolvimento do turismo, de capacitação, de infraestrutura turística, de financiamento, de fomento e de captação de investimentos para o setor de turismo, conforme o inciso IX do art. 12 do Decreto nº 8.102/2013, não adotou as providências suficientes e necessárias para compatibilizar as metas físicas e as metas financeiras referentes às ações orçamentárias sob a responsabilidade da Unidade.

A atuação do Secretário da SNPDTur não contribuiu para que as metas físicas, ou para que as unidades de medida das metas físicas, representassem, adequadamente, a mensuração dos resultados das ações, durante o exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, foi encaminhado o Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014, em que a Unidade apresenta as seguintes manifestações:

“Esclarece-se que, para melhor retratação da despesa, deve-se ter como referência o valor liquidado, em virtude de que a liquidação da despesa melhor retrata a execução financeira da ação no exercício examinado. De qualquer forma, o maior volume de execução financeira de investimentos se refere a obras/serviços contratados em exercícios anteriores, o que torna necessário registrar a execução de restos a pagar.”



Assim, eventuais incongruências entre a meta física e a meta financeira podem ser explicadas, dentre outros fatores, pela inadequação da unidade de medida utilizada para mensurar a meta física e a meta financeira vinculadas ao mesmo exercício.

a) Descrição crítica dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013

1) Ação 2C01 - Promoção de investimentos privados e financiamento no setor de turismo.

Manifestação:

Tal ação foi centrada na realização de seminários de atração de investimento divulgando o Brasil enquanto destino de investimento e/ou realizando apresentações de projetos por parte do setor privado, seguidos de rodadas de negócios entre investidores e empresários do setor de turismo. Para a execução foram celebrados três Termos de Cooperação Técnica entre o Ministério do Turismo e o Ministério das Relações Exteriores - MRE de números 02/2013, 03/2013 e 04/2013. (ANEXO VIII).

Por conta destes termos de cooperação foi repassado, no exercício de 2013, ao MRE, o valor de R\$644.096,31, com descentralização orçamentária deste montante e repasse do financeiro de igual volume (ANEXO VIII). Desta forma a liquidação das despesas passou à responsabilidade do MRE, não cabendo mais ao MTur a responsabilidade e/ou prestação de contas das despesas.

De todo modo, os pagamentos, de controle do MRE, decorrentes dos Termos de Cooperação supramencionados aconteceu parte em 2013 e o restante vem acontecendo em 2014, de sorte que o saldo em Resto a Pagar é de R\$ 19.917,43, conforme informação da CGPOF/SE/MTur (ANEXO VIII - posição 11 de julho de 2014) e não de R\$ 362.414,41 (ANEXO VIII) como apontado no Relatório de Auditoria - Preliminar .

Assim, considerando que houve repasse integral dos valores orçamentários e financeiros relativos aos Termos de Cooperação no exercício de 2013, é correto reafirmar que a execução financeira da ação 2C01 alcançou ao valor total empenhado de R\$ 653.810,17, que equivale a 65,4% da prevista, considerando os valores das despesas com diárias e passagens e não de 29,1% conforme apontado no relatório preliminar.

a) Descrição crítica dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da SNPDTur, referente ao exercício de 2013

2) Ação 4590 - Qualificação, certificação e produção associada ao turismo

'Desta forma, a execução financeira da Ação representou baixo alcance. No entanto, constatou-se que a meta física foi ultrapassada, uma vez que o Ministério do Turismo computa, na Ação 4590, a quantidade de pessoas matriculadas no âmbito do Pronatec Turismo, cuja execução envolve também a atuação do Ministério da Educação e de outros entes, como o Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Cultura e Serviços Sociais Autônomos, que alavancam os resultados de qualificação na área turística. A incongruência entre a meta física e a meta financeira, dentre



outros fatores, pode ser explicada pela inadequação da unidade de medida utilizada para mensurar a meta física. A meta 'pessoa matriculada' não condiz com a execução financeira necessária para a conclusão dos cursos, bem como não apresenta corretamente o resultado do programa em termos de acréscimo do número de indivíduos qualificados no mercado de trabalho'.

Manifestação:

A incongruência entre a Meta física e financeira no âmbito da 'Ação Orçamentária 4590' está relacionada à origem dos recursos orçamentários e financeiros utilizados para as ações de qualificação profissional do PRONATEC TURISMO, os quais são oriundos da Programação do Ministério da Educação – MEC.

b) Descrição do controle interno relacionado aos resultados quantitativos e qualitativos da Unidade

Manifestação:

A este respeito, o DFPIT reafirma a posição apresentada no transcorrer da Reunião em Busca de Soluções Conjuntas SNPDTur/CGU, realizada em 08/07/2014, do pleno controle sobre o processo apontado, considerando que:

- Permanentemente acompanha e avalia suas iniciativas, objetivos e ações, constituídos com base nas metas previstas no Plano de Ação 2013, Portaria MTur n^o 30/2013, apoiado no sistema de Monitoramento e Desempenho - sistema de informações gerenciais desenvolvido para este fim. A avaliação dos resultados alcançados é realizada mensalmente e no exercício de 2013, nos meses de julho e agosto, foram realizadas duas reuniões de avaliação estratégica conduzidas pela Secretaria Executiva do Ministério;

- Os indicadores que constam do Portal de Monitoramento e Desempenho tiveram manifestação positiva, sendo considerados de fácil compreensão conforme apontado no próprio relatório preliminar;

- A quase totalidade dos processos está mapeada pelo Escritório de Processos da Secretaria Executiva do MTur, tendo sido validados pelo Departamento; e

- Quando da formalização de convênios, o DFPIT ampara-se no Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Convênios do DCPAT, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 1.661/2013).

Assim, é correto afirmar que o DFPIT detém o efetivo controle de suas ações, com sistemática e rotina de monitoramento/acompanhamento e avaliação dos resultados estabelecidos.

Recomendações:

Recomendação 1: *Compatibilizar as metas físicas e financeiras referentes às ações orçamentárias sob a responsabilidade da Unidade, redefinindo as metas financeiras, o que poderá proporcionar melhor aproveitamento dos recursos orçamentários mediante realocação do crédito respectivo, e/ou as*



metas físicas, de modo a alcançar um maior nível de realização das ações ou que essas metas representem de maneira mais adequada a mensuração dos resultados das ações.

Recomendação 2: Verificar a possibilidade de reestruturação das unidades de medida das metas físicas das Ações Orçamentárias 4590, 10v0, 14TJ e 14KP, de forma que melhor retratem a realidade do resultado das referidas ações.

Manifestação:

Conforme esclarecimentos prestados na Reunião de Busca Conjunta de Soluções SNPDTur/CGU, realizada em 08/07/2014, considerando as peculiaridades e dinâmicas inerentes à execução dos objetos relacionados à obras e planos, principalmente, posto que o desembolso ocorre nos anos subsequentes à celebração do instrumento, sugere-se que o foco da análise seja o desempenho da unidade e não da ação orçamentária, a fim de melhor refletir o trabalho desenvolvido no exercício.

No que tange a Ação Orçamentária 4590, esclarecemos que no formato em que se encontram configuradas as ações de qualificação profissional do Pronatec não permite a compatibilização entre a Meta física do Programa e a Meta financeira da Ação 4590, uma vez que, para a execução das ações de qualificação no âmbito do Pronatec Turismo não envolve recursos orçamentários e financeiros da programação deste Ministério.

Deste modo, segue abaixo, quadro descritivo dos pagamentos das ações SNPDTur em 2013.

<i>Projeto/Atividade</i>	<i>Pago Exercício</i>	<i>RAP Pago</i>
0564 APOIO A PROJETOS DE INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA		4.509.255,46
10V0 APOIO A PROJETOS DE INFRAESTRUTURA TURÍSTICA	189.756,19	408.126.130,28
10X0 PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA IMPLANTAÇÃO DO PRODETUR NACIONAL		17.980.683,39
14KP ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA TURÍSTICA PÚBLICA PARA OS GRANDES EVENTOS ESPORTIVOS		
14TJ PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO – PRODETUR	11.719.848,00	
2301 SINALIZAÇÃO TURÍSTICA		681.692,99
2658 FISCALIZAÇÃO DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS TURÍSTICOS		
4590 QUALIFICAÇÃO, CERTIFICAÇÃO E PRODUÇÃO ASSOCIADA AO TURISMO		
5112 ADEQUAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL PARA		2.125.782,75



<i>UTILIZAÇÃO TURÍSTICA</i>		
<i>5701</i>		
<i>IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE INFORMAÇÕES TURÍSTICAS</i>		630.048,48
<i>7H66</i> <i>(sem descrição)</i>		23.965,06
TOTAL	11.909.604,19	435.766.840,39

Em relação à reestruturação das unidades de medida das metas físicas, o DPRDT acata a recomendação no que tange a ação 14TJ, quando da revisão quantitativa para o PLOA 2015.

Importante destacar que avaliação similar foi realizada para definição das metas e indicadores para o Plano de Ação do DPRDT, disponível no Sistema de Monitoramento de Desempenho.

Os demais Departamentos analisarão a possibilidade de alteração das unidades de medida apresentadas.”

Análise do Controle Interno

Em relação às metas estabelecidas e realizadas para a Ação 2C01 – Promoção de investimentos privados e financiamento no setor de turismo, a Unidade apresentou cópia dos Termos de Cooperação Técnica nº 02/2013, nº 03/2013 e nº 04/2013 realizados com o Ministério das Relações Exteriores – MRE. Tais termos deram origem à descentralização orçamentária e repasse financeiro no valor total de R\$ 644.096,31.

A manifestação da Unidade é no sentido de que a avaliação das metas financeiras tenha como referência o valor descentralizado ao MRE, pois, segundo a Unidade, a liquidação e prestação de contas das despesas são de responsabilidade do MRE. No entanto, cabe ao Ministério do Turismo, como Órgão Repassador dos recursos, o acompanhamento dos resultados das ações desenvolvidas pelo Ministério das Relações Exteriores relacionadas aos citados Termos de Cooperação. Esse controle é ratificado pela exigência, constante de cada termo, de que seja encaminhado Relatório Físico-Financeiro no prazo de sessenta dias após o encerramento da vigência dos respectivos termos de cooperação, dispondo acerca dos resultados alcançados.

Com relação à Ação 4590 - Qualificação, certificação e produção associada ao turismo, a informação de que os recursos orçamentários e financeiros utilizados para as ações de qualificação profissional do Pronatec Turismo são oriundos da Programação do Ministério da Educação – MEC, já havia sido apresentada preliminarmente neste relatório. A incongruência em relação à Ação, e anteriormente registrada, diz respeito à utilização da meta “pessoa matriculada”, que não reflete corretamente o resultado do programa, pois não fornece o número efetivo de indivíduos que concluíram os cursos, bem como à existência de recursos alocados à Ação e que deveriam ser utilizados em outras iniciativas de capacitação, que não aquelas do Pronatec, o que não se verifica.

A manifestação do DFPIT está alinhada aos registros efetuados em relatório e que indicam a existência de acompanhamento dos resultados associados às ações realizadas por este Departamento.

A SNPDTur apresenta informações acerca de resultados quantitativos e qualitativos vinculando-os ao desempenho da Unidade e não ao da Ação orçamentária. Desta forma, a SNPDTur apresentou quadro contendo os valores pagos no exercício, assim como o valores pagos relativos a restos a pagar inscritos em exercícios anteriores, os quais refletiriam de forma mais adequada os resultados obtidos no exercício. A Unidade



argumenta que esse cálculo é mais condizente com as peculiaridades e as dinâmicas inerentes à execução dos objetos relacionados a obras e planos, principalmente porque o desembolso ocorre nos anos subsequentes à celebração do instrumento.

O quadro a seguir demonstra o percentual de alcance das metas financeiras considerando os valores pagos no exercício e referentes aos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores, como propõe a Unidade, para as Ações 10V0 e 14KP, as quais são executadas pelo DIETU, em que a situação apontada é mais relevante, em decorrência do quantitativo dos ajustes vinculados às referidas Ações.

Quadro - Execução financeira referente às Ações 10V0 e 14KP, com base nos valores pagos durante o exercício de 2013.

Ação	Dotação	Pago	RAP Pago ¹	Soma	Percentual ²
10V0	2.992.101.155,00	189.756,19	408.126.130,28	408.315.886,47	13,65
14KP	84.000.000,00	-	1.689.281,98	1.689.281,98	2,01

¹ Restos a Pagar Pago;

² Percentual de alcance.

Fonte: Memorando nº 615/2014/SNPDTur/MTur, de 14/07/2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1022/2014/AECI/MTur, de 14/07/2014 em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da SNPDTUR, referente ao exercício de 2013.

As informações do quadro anterior demonstram que ainda que se considerem os valores pagos no exercício e referentes aos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e efetivamente pagos em 2013, o percentual de alcance das metas financeiras ainda é baixo.

Para a Ação 10V0, com base no valor liquidado, o percentual de alcance foi menor que 1%. Quando se consideram os valores pagos, apresentados na manifestação do gestor, esse percentual sobe para 13,65%.

Para a Ação 14KP, no exercício em análise não houve valores liquidados, mas a meta financeira atingiu 2,01% quando se consideram os valores pagos.

Desta forma, constata-se que, considerando valores liquidados ou pagos, houve baixa execução financeira das Ações 10V0 e 14KP.

Assim, as informações apresentadas pelo Gestor em resposta ao Relatório Preliminar, não são suficientes para descaracterizar as situações registradas inicialmente.

Recomendações:

Recomendação 1: Compatibilizar as metas físicas e financeiras referentes às Ações orçamentárias sob a responsabilidade da Unidade, redefinindo as metas financeiras, o que poderá proporcionar melhor aproveitamento dos recursos orçamentários mediante realocação do crédito respectivo, e/ou as metas físicas, de modo a alcançar um maior nível de realização das ações ou que essas metas representem de maneira mais adequada a mensuração dos resultados das Ações.

Recomendação 2: Avaliar a adequação das unidades de medida das metas físicas das Ações Orçamentárias 4590, 10V0, 14TJ e 14KP, e, caso sejam identificadas inadequações, verificar a possibilidade de sua reestruturação, forma que melhor retratem a realidade do resultado das referidas ações.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201405880

Processo: 72031.002369/2014-12

Unidade(s) auditada(s): Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur; Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur; Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur; e Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur

Ministério supervisor: Ministério do Turismo – MTur

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201405880, inserido neste 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 Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur, agregando as informações sobre a gestão das seguintes Unidades Agregadas: Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur, Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur e Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur.

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Deficiência na gestão das transferências voluntárias em relação à cobrança e à análise de prestações de contas (item 3.1.1.5).

4. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Deficiência no planejamento, no gerenciamento e no acompanhamento dos contratos de repasse de desenvolvimento turístico, relacionados à Copa do Mundo FIFA 2014, tendo como consequência a não implementação dos empreendimentos definidos pelo Ministério do Turismo antes do início do evento (item 1.1.1.2);

- Discrepância entre as informações de infraestrutura turística relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014 apresentadas no Portal da Transparência e no Sistema SICONV (item 1.1.1.3); e

- Monitoramento deficiente, por parte da SNPDTur, quanto à atuação da CAIXA em relação às transferências voluntárias em que ela atua como mandatária (item 3.1.1.6).

5. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 21 a 34 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.057.235-**	Secretário Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur	Regular com ressalvas	Itens 1.1.1.2, 1.1.1.3 e 3.1.1.6 do Relatório de Auditoria nº 201405880
***.774.458-**	Diretor do Departamento de Infraestrutura Turística – DIETU/SNPDTur/MTur	Regular com ressalvas	Itens 1.1.1.2 e 3.1.1.6 do Relatório de Auditoria nº 201405880
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília/DF, 25 de Julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201405880

Processo: 72031.002369/2014-12

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur/MTur; Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur; Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur; e Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur.

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Vinícius Nobre Lages

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, agregando as informações sobre a gestão das seguintes Unidades Agregadas Caixa Econômica Federal/Instituto Brasileiro de Turismo – CEF/Embratur, Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo/Nordeste II – PRODETUR/NE-II/MTur e Caixa Econômica Federal/Ministério do Turismo – CEF/MTur, expresse opinião acerca dos atos de gestão referentes ao exercício de 2013, 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 Orçamentário Finalístico o Programa nº 2076 – Turismo, desenvolvido por intermédio de cinco Ações Orçamentárias sob a sua responsabilidade. Trata-se da Ação 2C01 – Promoção de Investimentos Privados e Financiamento no Setor de Turismo, da Ação 4590 – Qualificação, Certificação e Produção Associada ao Turismo, da Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, da Ação 14TJ – Participação da União na Implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR e da Ação 14KP – Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos. Acerca dos resultados advindos da execução dessas Ações em 2013, identificaram-se percentuais elevados de alcance das metas físicas, em contrapartida, observaram-se percentuais baixos de alcance das metas financeiras estipuladas, acarretando, assim, em descompasso entre os resultados quantitativos e qualitativos. Adicionalmente, verificou-se que as unidades de medida utilizadas para aferir as

metas físicas da Unidade, foram, em algumas situações, inapropriadas, por não evidenciarem, de forma efetiva, os resultados do exercício sob exame.

As principais constatações que impactaram a gestão da SNPDTur e suas Unidades Agregadas, oriundas dos trabalhos de Auditoria de Avaliação de suas gestões no exercício de 2013, referem-se à deficiência no planejamento, no gerenciamento e no acompanhamento dos contratos de repasse de apoio à infraestrutura turística, relacionados ao evento Copa do Mundo FIFA 2014, tendo como consequência a não implementação dos empreendimentos definidos pelo Ministério do Turismo antes do início do evento; à discrepância entre as informações de infraestrutura turística relacionadas à Copa do Mundo FIFA 2014 apresentadas no Portal da Transparência e no Sistema SICONV; e à insuficiência de monitoramento e de controle gerencial das transferências voluntárias celebradas com entes federativos para alcance dos objetivos da Unidade, principalmente no que concerne aos contratos de repasse. O gestor apontou diversas melhorias gerenciais a serem implementadas no decorrer do exercício de 2014 com vistas a sanar as falhas apontadas, como: a instituição do Comitê Gestor das Transferências Voluntárias; a publicação do “Manual de Contratos de Repasse”; a criação e a institucionalização do “Sistema de Acompanhamento de Convênios – SIACONV”, para os convênios firmados pelo Ministério do Turismo, nos moldes do “Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR”, que foi desenvolvido para o acompanhamento dos Contratos de Repasse.

As causas estruturantes das principais constatações estão vinculadas à insuficiência de monitoramento e de controle das transferências voluntárias sob a responsabilidade da SNPDTur e de suas Unidades Agregadas, à precariedade de normativos internos, ao quantitativo insuficiente de pessoal e ao cadastramento de informações divergentes em Sistemas de Informação. Cita-se a não conclusão do “Manual de Contratos de Repasse”, que comprometeu a suficiente orientação à gestão no que diz respeito às transferências voluntárias. Diante dos fatos apontados, foram formuladas recomendações a serem implementadas em setores específicos da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, no sentido de aprimorar os mecanismos de controle interno, de institucionalizar procedimentos e rotinas de monitoramento de suas atividades, bem como de promover a adequação de normativos e do quantitativo de pessoal da Unidade.

Em relação às recomendações do Plano de Providências Permanente – PPP, do Relatório de Auditoria Anual de Contas referentes ao exercício de 2012, constatou-se que as Subunidades componentes da SNPDTur/MTur implementaram a maioria das recomendações

expedidas por este Órgão de Controle Interno, o que demonstra que os Gestores têm adotado providências no sentido de atender as recomendações expedidas, principalmente no que concerne às atividades relacionadas à qualificação profissional relacionadas ao Pronatec Turismo. Todavia, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo deve se estruturar no sentido de aprimorar o seu controle e seus acompanhamentos, principalmente, em relação ao gerenciamento dos contratos de repasse sob a sua responsabilidade.

As análises permitiram identificar fragilidades em todos os elementos de controle interno desenvolvidos pela SNPDTur. As deficiências relacionam-se à gestão de transferências voluntárias, uma vez que se identificou que ainda não houve conclusão da elaboração dos manuais de convênios e de contratos de repasse relativos às suas respectivas rotinas e procedimentos. Outra deficiência, que dificulta principalmente o aperfeiçoamento da gestão de transferências voluntárias, está relacionada à alimentação de dados na Plataforma de Gestão do Turismo – PGTur, cuja instituição ainda não está fortalecida em todo o Ministério do Turismo, incluindo a SNPDTur.

Em que pesem as fragilidades apontadas, observou-se que a Unidade publicou, em 2013, regulamentos relevantes para o funcionamento das atividades desenvolvidas. Como exemplo desses regulamentos, citam-se as seguintes normas: Portaria GM/MTur nº 196, de 30/07/2013, a qual aprovou o Manual de instruções para celebração e execução de termos de compromisso, contendo os procedimentos para contratação de obras de infraestrutura turística, integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; Portaria GM/MTur nº 281, de 11/10/2013, que estabeleceu as regras e os critérios de execução e de monitoramento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no âmbito do Ministério do Turismo – Pronatec Turismo; Manual de Diligências Presenciais do Pronatec Turismo. Outro ponto positivo a se destacar se relaciona à utilização do “Portal de Monitoramento e Desempenho do MTur”, do “Sistema de Controle das Demandas Externas – SDE” e do “Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse – SIACOR”, durante o exercício de 2013, os quais constituem importantes ferramentas de transparência pública, bem como de acompanhamento e de monitoramento. Por fim, menciona-se como boa prática de gestão implementada o “Manual de Orientações, Procedimentos e Rotinas de Execução das Transferências Voluntárias”, elaborado pelo Departamento de Qualificação, Certificação e de Produção Associada ao Turismo – DCPAT/SNPDTur.

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 no Relatório de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 25 de julho de 2014.