

# COMÉRCIO E SERVIÇOS

## MONITORAMENTO SISTÊMICO NO MINISTÉRIO DO TURISMO

Em agosto de 2011, a partir de auditoria realizada pelo TCU em convênios do MTur (TC 005.361/2011-7, Acórdão 2.066/2011-TCU-Plenário), foi deflagrada a operação Voucher, pela Polícia Federal, que culminou na prisão de 38 pessoas, entre elas o Secretário Executivo do Ministério e o Secretário de Desenvolvimento de Programas de Turismo. Em suma, recursos públicos estavam sendo desviados para entidades que funcionavam como “fachada”, havia direcionamento de contratações a

empresas envolvidas no esquema, ausência de preços de referência, não execução ou execução parcial de serviços, pagamentos antecipados, fraudes nos comprovantes de despesas e falhas na fiscalização dos convênios. Nesse período, o TCU atuou de forma a verificar a regularidade e apoiar o aperfeiçoamento da gestão do órgão, por meio de determinações e recomendações. Foram mais de 1.700 trabalhos realizados por este Tribunal entre 2010 e 2016.

Principais trabalhos do Tribunal relacionados ao MTur (atuados entre 2010 e 2016)

Instrumento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Acompanhamento	-	1	2	-	4	-	2	9
Auditoria	2	6	7	1	1	2	5	24
Consulta	-	1	1	-	-	1	3	6
Denúncia	1	2	-	-	-	-	-	3
Levantamento	1	5	1	1	1	-	-	9
Monitoramento	-	5	6	5	7	12	3	38
Prestação de Contas	-	4	2	2	2	2	-	12
Representação	5	8	6	7	2	-	8	36
Solicitação	4	10	10	8	12	33	26	103
Tomada de Contas	3	-	-	-	-	-	-	3
Tomada de Contas Especial <sup>2</sup>	25	18	70	111	575	604	1133	1.516
<b>TOTAL ANUAL</b>								<b>1.759</b>

1 Fonte: Relatório extraído do sistema Sinergia em 5/12/2016 (peça 37)

<sup>2</sup> Fonte: Planilha Eletrônica – CGU (peça 38)

<sup>3</sup> Ano de 2016 até junho.

## OBJETIVO DO MONITORAMENTO

O objetivo principal do trabalho foi verificar o cumprimento e avaliar o impacto das principais deliberações do TCU na gestão do Ministério do Turismo imediatamente antes e após a deflagração da Operação Voucher.

Trata-se de um trabalho com características inovadoras no TCU, sendo classificado como Monitoramento Sistêmico em virtude da ausência de instrumento metodológico que corresponda ao seu objetivo. Nele, foram avaliados se os efeitos das diversas deliberações do

TCU, a partir de agosto de 2011, deflagraram resultados sinérgicos, reforçando-se entre si e fazendo com que o impacto total obtido tenha sido superior ao somatório dos impactos individuais dessas deliberações.

## PRINCIPAIS ACHADOS DO TCU

O MTur desenvolveu internamente soluções para os mais variados problemas, de forma a adequar o órgão às orientações e determinações a ele dirigidas pelo TCU. Entre elas, destacam-se as seguintes:

Situação anterior	Soluções adotadas
Falhas nas análises técnicas de propostas de convênios para eventos.	Edição de portarias com novos critérios e exigências para a formalização de transferências. Grupo de Trabalho para elaboração de manuais, modelos, check-lists.
Monitoramento in loco de convênios ineficiente e sem critérios.	Edição de portarias obrigando a fiscalização em convênios acima de determinado valor, e em casos de denúncias e solicitações de órgãos de controle. Elaboração de pareceres mais descritivos e detalhistas.
Elevado estoque de prestações de contas a analisar.	Instituição de coordenação extraordinária e comissão especial. Mapeamento de estoque, elaboração de manuais, capacitação de servidores e informatização.
Elevado estoque de TCEs não concluídas.	Instituição de comissão permanente, estrutura flexível e elaboração de plano de ação para extinção do passivo.
Ausência de priorização dos destinos turísticos para o repasse de recursos.	Criação do Programa de Regionalização do Turismo, do Mapa do Turismo Brasileiro e sua Categorização, que delimitam a área de atuação do MTur. Edição de portarias direcionando os recursos conforme tais instrumentos.
Ausência de sistema para acompanhamento de Contratos de Repasse.	Implantação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor), informatização do processo com maior agilidade na disponibilidade de dados.
Ausência de controle para demandas externas.	Implantação do Sistema de Controle de Demandas Externas (SCDE), informatização do processo, com maior disponibilidade de informações.
Ausência de gestão do desempenho institucional.	Implantação do Sistema de Monitoramento de Desempenho (fuTURo), atualização periódica dos dados em página aberta na internet.

## BOAS PRÁTICAS E OPORTUNIDADES DE MELHORIA

A análise permitiu identificar as seguintes práticas, que são passíveis de disseminação, entre elas: Institucionalização – elaboração de normas, criação de manuais e orientações aos técnicos do MTur e aos proponentes/convenientes; Criação de diretrizes para a alocação de recursos por meio de transferências voluntárias; Informatização de processos problemáticos, com soluções desenvolvidas internamente, e criação de canais internos de comunicação; Monitoramento e avaliação da atividade por meio das constantes atualizações das normas; Direcionamento de esforços e elaboração de estratégias de contingência – grupos de trabalho, mapeamento e estabelecimento de procedimentos;

Entre as oportunidades de melhoria, foram identificadas:

- a. A fim de se evitar que os escassos recursos públicos sejam pulverizados para locais desalinhados com as políticas públicas desenvolvidas por cada pasta, incluir, nas futuras Leis de Diretrizes Orçamentárias, dispositivo a fim de que os recursos destinados aos Ministérios, por meio de emendas parlamentares, sejam direcionados de acordo com as políticas públicas específicas e com as diretrizes estabelecidas pelos ministérios, a exemplo do Mapa do Turismo Brasileiro elaborado pelo Ministério do Turismo.
- b. Priorizar os locais abrangidos pelo Mapa de Regionalização do Turismo quando da celebração de contratos de repasse, estabelecer rotinas de acompanhamento dos prazos para instauração de Tomada de Contas Especial pela Caixa, entre outros, tratados no Acórdão 1.657/2017-TCU-2ª Câmara, recentemente proferido na análise da Prestação de Contas da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo.

## DELIBERAÇÕES DO TCU

Foram deliberadas as seguintes recomendações:

- a. Ao Ministério do Turismo, que elabore um plano de ação para dar cumprimento da recomendação 9.1.2 do Acórdão 3.558/2014-TCUPlenário; e
- b. Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, que divulguem os avanços e as boas práticas que julgarem pertinentes para demais órgãos da Administração Pública.

## BENEFÍCIOS ESPERADOS

Demonstrar que é possível obter um resultado transformador quando há o empenho concentrado dos agentes envolvidos - fiscal e fiscalizado. Houve avanços significativos na gestão interna do MTur, de forma contínua e regular. A disposição para inovar e adotar novas práticas pode ser exemplificada pela adesão pioneira do Ministério ao sistema e-TCE para processamento digital das Tomadas de Contas Especiais, que sinaliza a busca por novas formas de lidar com problemas atuais e comuns na Administração Pública, tais como rotatividade de gestores e quantidade insuficiente de recursos - financeiros, materiais e humanos. Para o TCU, cabe assimilar como sua atuação junto ao MTur pôde contribuir para o tratamento de questões como: combate à fraude e corrupção, maior eficiência nos procedimentos administrativos, processos de alocação de recursos com maior transparência, melhores resultados na execução de políticas públicas, controles mais efetivos e aperfeiçoamento contínuo da gestão.

### DELIBERAÇÃO TCU

Acórdão 1.948/2017-TCU-Plenário

Data da Sessão: 6/9/2017

Relator: Ministro Vital do Rêgo

TC: 030.261/2016-3

Unidade Técnica Responsável: Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento)