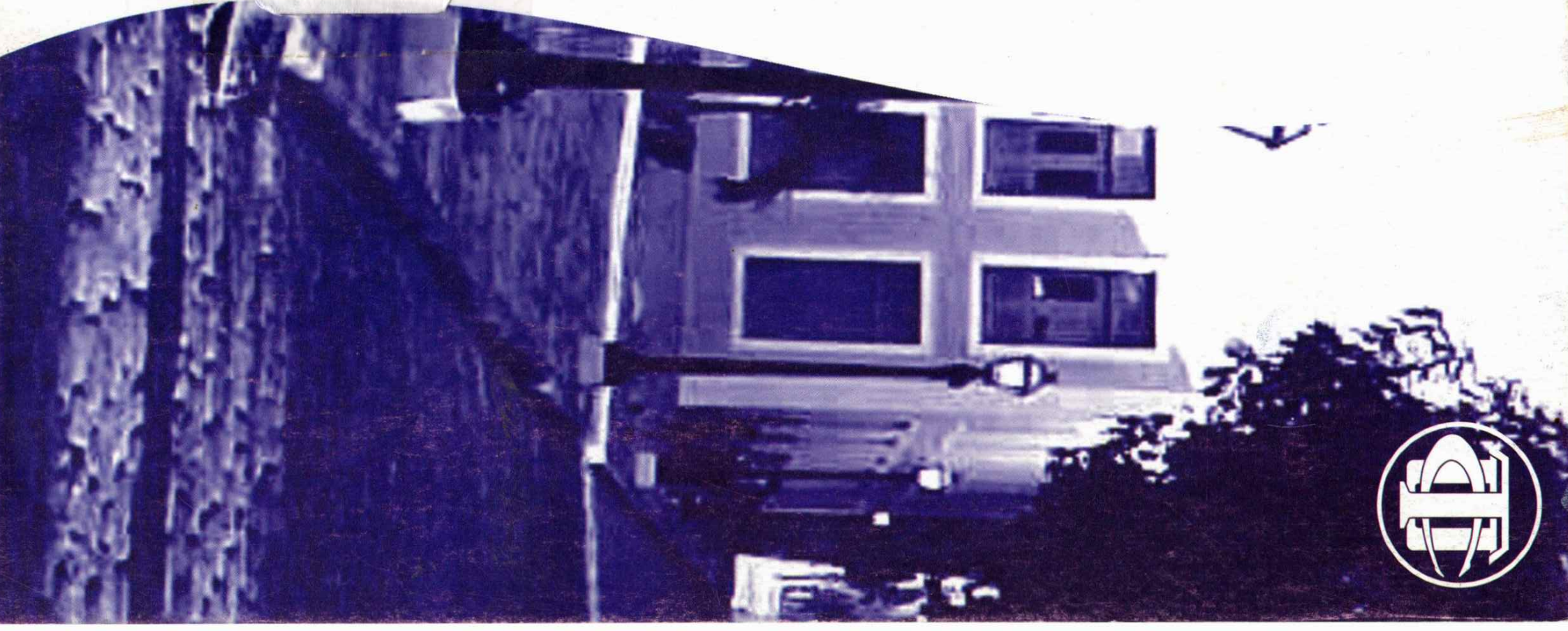
379.85(812/813)
B83a
2004
/ Ex.01
F000292

e Contas da União - Secretaria-Geral de Controle Externo
a de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

# liação do TCU sobre o
# ama Desenvolvimento do
# urismo no Nordeste





# TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**Negócio**
Controle Externo da Administração Pública
e da gestão dos recursos públicos federais.

**Missão**
Assegurar a efetiva e regular gestão
dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

**Visão**
Ser instituição de excelência no controle e contribuir
para o aperfeiçoamento da Administração Pública.

FARN

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Sumários Executivos - 17

# Avaliação do TCU sobre o Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste

Ministro-Relator
**Benjamin Zymler**

Brasília
2004

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
BIBLIOTECA
Registro:

© Copyright 2004, Tribunal de Contas da União
Impresso no Brasil / Printed in Brazil

RB - 25896
FARN
BIBLIOTECA
Nº Reg 000792
04/09/07

***www.tcu.gov.br***

379.85(812/813)
B83a
2004
ex 01

Para leitura completa do Relatório, do Voto e do Acórdão n º 1.852/2003-TCU - Plenário, acesse a página do TCU na Internet no seguinte endereço:
*www.tcu.gov.br/avaliacaodeprogramasdegoverno*

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Avaliação do TCU sobre o Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2004.
25 p. – (Sumários Executivos / TCU-SEPROG ; 17)

1. Turismo, Nordeste. 2. Programa de governo, avaliação. I. Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Brasil). II. Título. III. Série.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

FAR

# Tribunal de Contas da União

## Ministros

Valmir Campelo, Presidente
Adylson Motta, Vice-Presidente
Marcos Vilaça
Humberto Guimarães Souto
Walton Alencar Rodrigues
Guilherme Palmeira
Ubiratan Aguiar
Benjamin Zymler

## Auditores

Lincoln Magalhães da Rocha
Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa

## Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Jatir Batista da Cunha, Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Subprocuradora-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora

## RESPONSABILIDADE EDITORIAL

**Secretário-Geral de Controle Externo**
Luciano Carlos Batista
**Secretária de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo**
Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa
**Diretor da 2a. Diretoria Técnica da SEPROG**
Dagomar Henriques Lima
**Gerente do Projeto de Aperfeiçoamento do Controle Externo com Foco na Redução da Desigualdade Social - CERDS**
Glória Maria Merola da Costa Bastos

## EQUIPE DE AUDITORIA

Antonio de Miranda Castro
Elieser Cavalcante da Silva
Herbert Martorano de Souza
Valdir Lavorato (coordenador)

## EDITORAÇÃO

**Diretor-Geral do Instituto Serzadello Corrêa - ISC**
Paulo Roberto Wiechers Martins
**Diretora Técnica do Centro de Documentação**
Evelise Quadrado de Moraes
**Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica**
Serviço de Editoração e Publicação – Sedip/ISC
**Foto da Capa**
Equipe de Auditoria



## ENDEREÇO PARA CONTATO

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**
**Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – SEPROG**
SAFS Quadra 4 Lote 1
Edifício Anexo I, Sala 456
70.042-900 - Brasília-DF
Telefone: (61) 316-7313
**seprog@tcu.gov.br**



## SOLICITAÇÃO DE EXEMPLARES

**Instituto Serzedello Corrêa**
**Centro de Documentação**
SAFS Quadra 4 Lote 1
Edifício-Sede, Sala 056
70.042-900 - Brasília-DF
Telefone: (61) 316-7165
**biblioteca@tcu.gov.br**

# Sumário

**APRESENTAÇÃO** ..... **7**

**O Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur/NE** ..... **9**

O que foi avaliado pelo TCU ..... 9

Porque foi avaliado ..... 10

Como se desenvolveu o trabalho ..... 10

Recursos federais alocados ao Programa ..... 11

**O que o TCU encontrou** ..... **13**

Contribuição do turismo para a melhoria dos indicadores socioeconômicos do Nordeste ..... 13

Projetos que não resultaram em benefícios imediatos para os residentes ou para o turismo ..... 14

Passivo ambiental do Prodetur NE I ..... 14

Benefícios do Prodetur/NE para o meio ambiente ..... 15

Previsão de ações corretivas e compensatórias de impactos ambientais ..... 15

Falta de avaliação ambiental estratégica para a região Nordeste ..... 16

Estrutura organizacional para implementação do Prodetur/NE II ..... 16

Atuação dos conselhos de turismo ..... 17

Adequação dos custos financeiros suportados pelos submutuários ..... 17

Boas práticas identificadas ..... 17

**O que pode ser feito para melhorar o desempenho do Programa** ..... **18**

**Benefícios da implementação das recomendações do TCU** ..... **19**

**ACÓRDÃO Nº 1.852/2003 - TCU - Plenário** ..... **20**

# APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que apresento mais uma publicação integrante da série de sumários executivos editados por esta Corte de Contas, os quais versam, de forma resumida, sobre os resultados das auditorias de programas sociais empreendidas por esta Instituição com vistas a avaliar a atuação da administração federal em áreas estratégicas para a sociedade brasileira e contribuir para a melhoria da prestação do serviço público.

A proposta deste trabalho é divulgar as ações do Tribunal de Contas da União, informando órgãos governamentais, parlamentares e público em geral sobre aspectos relevantes do desempenho dos programas auditados e questões relacionadas à redução da pobreza e da desigualdade social.

Este número traz as principais informações sobre a auditoria realizada pelo Tribunal com o objetivo de avaliar o desempenho do Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste, de responsabilidade do Ministério do Turismo e do Banco do Nordeste. O respectivo processo (TC018.166/2002-4) foi apreciado em Sessão do Plenário de 3 de dezembro de 2003, sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Assim, ao abordar as conclusões advindas da tarefa executada por esta Casa no sentido de examinar oportunidades de aperfeiçoamento na operacionalização do referido Programa - mormente no que tange ao impacto socioeconômico e ambiental -, a presente publicação reveste-se de inegável importância, em face da alta incumbência do TCU de assegurar a boa gestão dos recursos públicos em benefício da população.

**Valmir Campelo**
Ministro-Presidente

# O Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur/NE

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria de natureza operacional entre abril e setembro de 2003 com o intuito de avaliar o programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur/NE. O programa tem por finalidade reforçar a capacidade da região Nordeste em manter e expandir sua crescente indústria turística, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico regional.

O Prodetur/NE é custeado com recursos de operação externa de crédito – celebrada entre o Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – e de contrapartida da União e dos estados que integram o programa. Os recursos externos são subemprestados pelo Banco do Nordeste aos estados partícipes. O programa divide-se em duas fase, denominadas Prodetur/NE I e Prodetur/NE II. Estão previstos investimentos de US$ 1,07 bilhões, sendo US$ 640 milhões oriundos de empréstimos externos e US$ 530 milhões de contrapartida nacional.

A segunda fase do programa, executada pelo Banco do Nordeste em cooperação com o Ministério do Turismo (MTur), incorporou o estado do Espírito Santo e a região norte de Minas Gerais – área de atuação do Banco do Nordeste. Nessa fase, os investimentos são realizados em pólos de turismo – grupos de municípios com atrações turísticas similares ou complementares. Esses investimentos são previstos no Plano de Desenvolvimento Integrados de Turismo Sustentável (PDITS) de cada pólo, os quais são previamente aprovados pelo respectivo conselho de turismo, integrado por representantes dos setores público e não governamental.

## O que foi avaliado pelo TCU

A auditoria investigou oportunidades de melhoria de desempenho na operacionalização do programa, especialmente quanto à avaliação do impacto socioeconômico e ambiental. Examinou-se também as ações

adotadas pelo Prodetur/NE II com vista a mitigar os impactos ambientais observados na primeira fase e evitar a ocorrência de novos. Além disso, analisou-se a adequabilidade da estrutura organizacional e da atuação dos conselhos de turismo para a implementação do programa. Finalmente, investigou-se a razoabilidade dos custos financeiros a que estão submetidos os submutuários.

## Porque foi avaliado

O setor turismo apresenta-se como ótima oportunidade de geração de emprego e renda e de desenvolvimento para diversas regiões brasileiras, especialmente a Nordeste, contribuindo no combate à pobreza e às desigualdades regionais. Nesse contexto, o Prodetur/NE prevê o investimento de mais de US$ 1 bilhão em infra-estrutura de apoio às atividades turísticas do Nordeste brasileiro – construção ampliação e modernização de aeroportos; saneamento básico; transporte; recuperação do patrimônio artístico, histórico e cultural; desenvolvimento institucional dos órgãos públicos gestores da atividade turística; preservação e proteção ambiental.

Registre-se, ainda, que a auditoria ganha relevância ao se considerar que suas conclusões podem subsidiar o controle externo de futuros projetos de desenvolvimento do turismo. Estão em curso negociações para financiamento do Prodetur Sul, bem como, existem pretensões do Ministério do Turismo no sentido de contratar projetos semelhantes para a região Centro-Oeste (Prodetur JK) e o Pantanal Mato-grossense (Prodetur Pantanal).

## Como se desenvolveu o trabalho

O trabalho de avaliação baseou-se na análise de banco de dados, pesquisa documental, entrevistas estruturadas, pesquisa postal com conselheiros de turismo e visitas a projetos financiados.

A análise de bancos de dados contemplou a Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego – Rais/MTE, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística – PNAD/IBGE, e o Sistema Gerencial do Prodetur, a cargo do Banco do Nordeste.

Foram examinados relatórios de avaliação elaborados ou patrocinados pelo BID, os PDITS de 8 pólos de turismo, o regulamento operacional do Prodetur/NE II e os contratos de subempréstimo.

Realizaram-se entrevistas estruturadas com dirigentes e técnicos de seis unidades executoras estaduais (BA, MA, PB, PE, RN e SE) e uma unidade executora municipal (Maceió), bem como grupos focais com conselheiros de seis pólos de turismo.

A pesquisa postal foi realizada mediante a aplicação de questionários aos 411 conselheiros de turismo cadastrados pelo Banco do Nordeste, obtendo-se resposta a 218 questionários.

Adicionalmente, realizaram-se visitas técnicas a 34 projetos financiados pelo Prodetur/NE I nos pólos Costa das Dunas/RN, Costa das Piscinas/PB, Costa dos Arrecifes/PE, Costa dos Corais/AL, Costa do Descobrimento/BA, Costa dos Coqueiros/SE, Costa do Sol/CE, Salvador e Entorno/BA, e São Luis/MA.

Os dados coletados foram analisados por meio dos seguintes métodos: análise de série temporal, análise qualitativa de dados, análise de conteúdo de entrevistas e grupos focais, *benchmarking*, análise comparativa e tabulação de questionários e entrevistas estruturadas.

## Recursos federais alocados ao Programa

Dados do Banco do Nordeste do Brasil S.A demonstram que o Prodetur I custou à União R$145.353.301,29 no período de 1996 a 2002, o Prodetur II, ainda na sua fase inicial, custou à União R$5.889.938,00, no período de 2002 a 2003, totalizando R$151.243.239,29. A tabela abaixo retrata a execução financeira dos Programas no período de 1996 a 2003.

**Tabela 1 – Execução Financeira do Prodetur I e II nos anos de 1996 a 2003.**

| Ano | Prodetur I | Prodetur II | Total |
|---|---|---|---|
| 1996 | R$ 627.653,52 | - | R$ 627.653,52 |
| 1997 | R$ 27.336.122,17 | - | R$ 27.336.122,17 |
| 1998 | R$ 10.257.147,08 | - | R$ 10.257.147,08 |
| 1999 | R$ 34.766.702,32 | - | R$ 34.766.702,32 |
| 2000 | R$ 12.353.245,03 | - | R$ 12.353.245,03 |
| 2001 | - | - | - |
| 2002 | R$ 60.012.431,17 | R$ 2.968.204,00 | R$ 62.980.635,17 |
| 2003 | - | R$ 2.921.734,00 | R$ 2.921.734,00 |
| **Total** | **R$ 145.353.301,29** | **R$ 5.889.938,00** | **R$ 151.243.239,29** |

Fontes: Banco do Nordeste e Câmara dos Deputados.

Obs: A liberação da contrapartida da União para o Prodetur I encerrou em 2001 e para o Prodetur II iniciou em 2002.

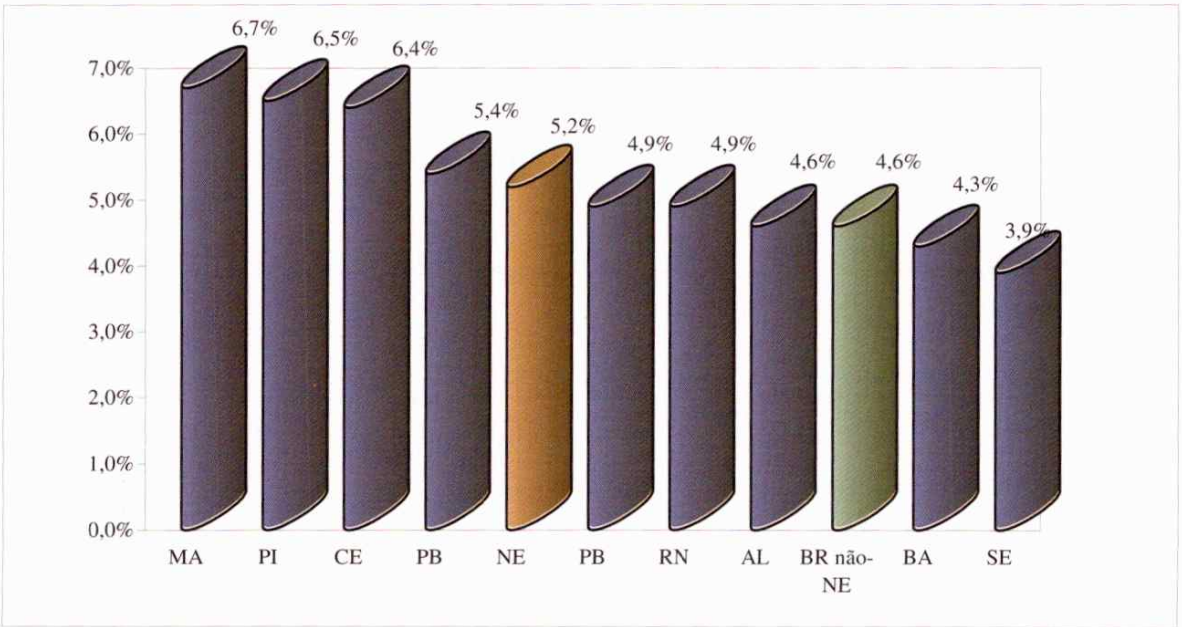
# O que o TCU encontrou

## Contribuição do turismo para a melhoria dos indicadores socioeconômicos do Nordeste

O setor turismo na região Nordeste, a partir de 1994, apresentou melhor desempenho que as demais atividades econômicas da região e que o setor turismo no Brasil não-Nordeste, quando se analisa a geração de ocupação produtiva – emprego com carteira de trabalho, emprego sem carteira de trabalho e trabalhadores por conta-própria. Destaca-se o comportamento favorável do turismo nordestino na geração de empregos com carteira de trabalho e ocupações por conta-própria para as mulheres em comparação com as demais regiões do país. Verificou-se ainda uma redução, ainda que modesta, do diferencial entre os salários e rendimentos dos trabalhadores com carteira no setor turismo, em geral menores, em relação aos dos empregados em outras atividades econômicas. Todavia, em razão da inexistência de instrumentos de avaliação do programa não se pode afirmar que esse fenômeno seja resultado dos investimentos realizados na primeira fase do Prodetur/NE.

O Gráfico 1 sintetiza a evolução média da população ocupada no turismo no período de 1992 a 2001, no Nordeste e no Brasil não-Nordeste.

**Gráfico 1 – Taxa de crescimento médio da população ocupada no turismo no Nordeste e no Brasil não-Nordeste (1992-2001)**




Fonte: IBGE/PNAD.

Os conselheiros de turismo consultados por meio de pesquisa postal e de grupos focais têm a percepção de que o Prodetur/NE I proporcionou melhoria da qualidade de vida dos residentes e que os eventos negativos observados resultaram da dinâmica social e econômica da região e não da intervenção do programa.

O Prodetur/NE I investiu cerca de US$ 524 milhões em obras de infra-estrutura como saneamento, recuperação e proteção ambiental, construção e recuperação de rodovias, e construção e ampliação de aeroportos. Essa infra-estrutura está a serviço da população local, proporcionando inegável benefício para os residentes, em especial os investimentos em saneamento (água e esgoto). Da mesma forma, a primeira fase do programa aplicou cerca de US$ 43 milhões na recuperação do patrimônio histórico. Esse investimento ampliou a oferta de turismo cultural na região, especialmente em São Luis, Maceió e Salvador.

## Projetos que não resultaram em benefícios imediatos para os residentes ou para o turismo

Constatou-se a existência de projetos financiados pelo Prodetur/NE I que não proporcionaram benefícios imediatos para a população local ou para o turismo, em decorrência de sua própria natureza ou de deficiência na sua operação e manutenção. Embora possam ser considerados como exceções, esses projetos apresentam alto custo de oportunidade – outros projetos poderiam ter trazido maior benefício social e econômico para a comunidade ou para o turismo local –, ociosidade ou falta de manutenção do equipamento turístico objeto de financiamento.

## Passivo ambiental do Prodetur NE I

Diagnosticou-se que o Prodetur/NE I não provocou impactos ambientais significativos na região. Nos PDITS, a avaliação dos impactos ambientais ocorridos nos pólos de turismo integrantes do Prodetur/NE II é genérica, não fazendo distinção entre o passivo ambiental gerado pelos projetos financiados pela primeira fase do programa e o decorrente dos demais empreendimentos realizados nos pólos ou da própria dinâmica social e econômica da região.

Dessa forma, observou-se que o passivo ambiental provocado diretamente pelo Prodetur/NE I resulta do processo construtivo de projetos de engenharia – desmatamento, exploração de jazidas, geração de entulho de obras, consumo de recursos naturais. Mesmo nesses casos, houve cuidados para mitigar o impacto negativo dessas obras no meio ambiente. A opinião dos conselheiros, colhida nos grupos focais, é no sentido de que os impactos ambientais significativos verificados nas áreas de investimento da primeira fase do programa resultaram da dinâmica socioeconômica da região.

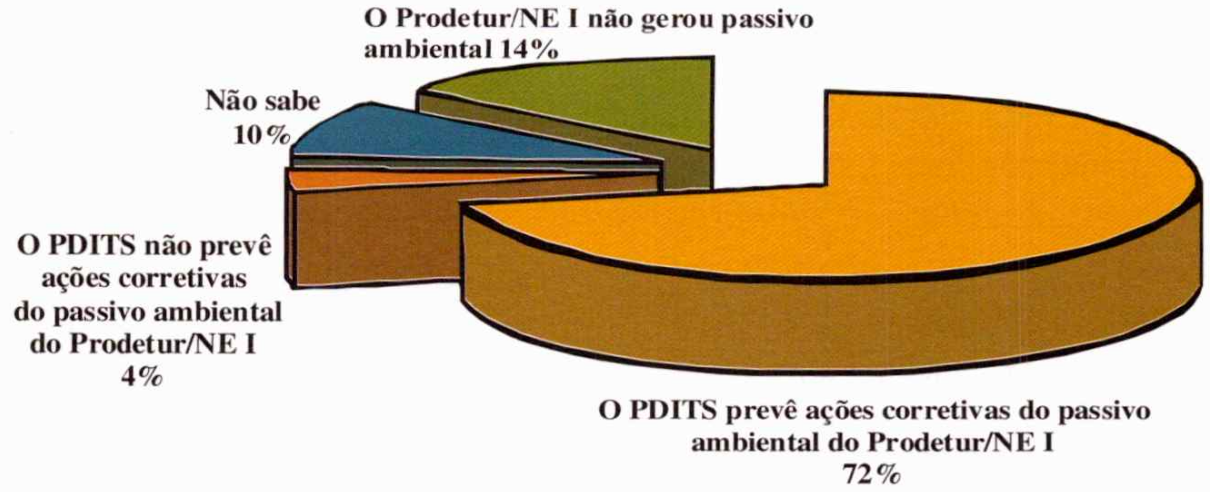
## Benefícios do Prodetur/NE para o meio ambiente

Cerca de ¼ dos recursos do Prodetur/NE I (excluídos os custos financeiros) foi destinado a projetos de tratamento e abastecimento de água, de coleta e tratamento de esgotos e de recuperação e proteção ambiental, os quais, ao invés de provocar impactos ambientais diretos, resultaram em benefícios para o meio ambiente e para a comunidade local. Os conselheiros de turismo revelaram que o Prodetur/NE I desempenhou um papel benéfico para o meio ambiente em razão da implantação de obras com impacto positivo no meio ambiente: obras de recuperação e proteção ambiental, abastecimento de água, sistemas de esgotamento sanitário, despoluição de rio.

## Previsão de ações corretivas e compensatórias de impactos ambientais

Os PDITS apresentam ações com vistas a corrigir e compensar os impactos ambientais verificados nos respectivos pólos de turismo, provocados ou não pelo Prodetur/NE I, bem como prevêem a adoção de medidas para mitigar a ocorrência de passivos ambientais decorrentes dos projetos a serem financiados na segunda fase do programa. Questionário postal encaminhado aos conselheiros de turismo indagou quanto à previsão de ações corretivas do passivo ambiental nos PDITS dos respectivos pólos de turismo. O Gráfico 2 apresenta a resposta de 195 conselheiros.

**Gráfico 2 – Previsão de ações corretivas do passivo ambiental nos PDITS dos pólos de turismo**




**Fonte**: Questionários postais respondidos por conselheiros de turismo.

## Falta de avaliação ambiental estratégica para a região Nordeste

O Ministério do Turismo não adotou providências para selecionar e contratar avaliação ambiental estratégica para a região, apesar de o regulamento operacional do Prodetur/NE II prever que cabe-lhe selecionar e contratar, com recursos de contrapartida, estudos de demanda regional e avaliação ambiental estratégica.

Em síntese, a avaliação deveria definir as diretrizes de sustentabilidade ambiental do programa, auxiliando na fase de planejamento dos PDITS, na tomada de decisão das alternativas de ações e na delimitação dos projetos a serem implementados nos pólos. Dessa forma, essa avaliação deveria ter antecedido a elaboração dos PDITS.

## Estrutura organizacional para implementação do Prodetur/NE II

Verificou-se que as estruturas organizacionais do Banco do Nordeste, do Ministério do Turismo e das unidades executoras estaduais são adequadas para o gerenciamento da segunda fase do programa.

FARN

## Atuação dos conselhos de turismo

Observou-se que os regulamentos dos conselhos não reservam à União prerrogativa para escolher seus representantes nos conselhos de turismo. Verifica-se, também, a possibilidade de a totalidade dos conselheiros representantes dos municípios, do setor privado e da sociedade civil serem substituídos simultaneamente, o que representa risco de perda de memória desses segmentos e de captura dos novos conselheiros pelos representantes dos entes estatais.

## Adequação dos custos financeiros suportados pelos submutuários

Constatou-se que os custos financeiros dos contratos de subempréstimo celebrados entre o Banco do Nordeste e os estados e município partícipes do Prodetur/NE I são similares aos do ajuste entre o BID e o Banco do Nordeste e que não há qualquer diferenciação nos encargos cobrados de cada submutuário.

Adicionalmente, verificou-se que o Banco do Nordeste e os estado partícipes do programa acolheram proposta do BID para substituir a taxa de juros originalmente contratada no Prodetur/NE II pela "*Libor* 3 meses" que, no cenário atual, representa redução dos encargos financeiros para os submutuários. Da mesma forma, o Banco do Nordeste reduziu a comissão de repasse das operações de subempréstimo da segunda fase do programa de 2,5% a.a. para 2,0% a.a.

Diagnosticou-se também que a assinatura do termo de empréstimos antes dos implemento das condições de elegibilidade pelos estados amplia desnecessariamente os custos financeiros do programa.

## Boas práticas identificadas

Identificaram-se boas práticas na condução da reuniões dos conselhos de turismo da Costa das Dunas/RN e de Salvador e Entorno/BA, as quais podem contribuir para o melhor desempenho dos demais conselhos: discussão, nas reuniões dos conselhos, de assuntos de interesse turístico para o pólo, não limitando as discussões às questões relativas ao

Prodetur/NE; permissão para que os interessados presentes às reuniões dos conselhos, não integrantes do colegiado, manifestem suas opiniões, sem, entretanto, conceder-lhes direito a voto; estimulo à participação ativa dos prefeitos dos municípios integrantes dos pólos, para agilizar o processo decisório dos conselhos.

## O que pode ser feito para melhorar o desempenho do Programa

Objetivando contribuir para o melhor desempenho do programa, o Tribunal formulou algumas recomendações aos gestores. Foi recomendado ao Banco do Nordeste que desenvolvesse instrumento eficaz para aferir os resultados socioeconômicos do Prodetur/NE II, a exemplo das contas satélites de turismo (CST) para a região Nordeste, e instituísse indicadores de desempenho destinados ao acompanhamento e avaliação do programa. A implementação dessa recomendação, bem como a adoção de medidas para aperfeiçoar a análise da viabilidade socioeconômica dos projetos e garantir sua manutenção pelos submutários contribuirão para gerar o benefício esperado para as comunidades.

Recomendou-se ao BNB que promovesse alterações nos regulamentos dos conselhos de turismo visando garantir ao Governo Federal a indicação dos seus representantes e evitar a renovação simultânea de todos os conselheiros de um mesmo segmento. O Banco deverá ainda negociar com o BID a remissão da comissão de crédito do Prodetur/NE II enquanto não implementadas as condições de elegibilidade pelos submutuários.

Recomendou-se também ao Ministério do Turismo que realizasse estudo técnico-científico para examinar a relação custo-benefício de se elaborar avaliação ambiental estratégica para a região Nordeste, ou, alternativamente, para cada um dos estados beneficiados.

# Benefícios da implementação das recomendações do TCU

Espera-se que a implementação das recomendações dirigidas aos gestores contribua para a obtenção de impactos quantitativos e qualitativos no programa. O desenvolvimento de instrumentos eficazes de avaliação e monitoramento contribuirá para aperfeiçoar o planejamento das ações do Prodetur/NE. Essa providência aliada à melhoria da qualidade dos estudos de viabilidade dos projetos ampliará os benefícios do programa para a população local e para o turismo, evitando casos de projetos sem continuidade ou mal dimensionados.

Alterações nos regulamentos dos conselhos de turismo e a disseminação de práticas de sucesso na condução de seus trabalhos contribuirão para ampliar a transparência, agilidade e qualidade da atuação do controle social do Prodetur/NE II.

Por fim, espera-se reduzir o custo financeiro suportado pelos submutuários, em decorrência da remissão da comissão de crédito do Prodetur/NE II, enquanto não implementadas as condições de elegibilidade pelos estados partícipes.

O Tribunal de Contas está acompanhando a implementação das recomendações de modo a certificar-se de que os problemas levantados pela auditoria serão enfrentados de forma efetiva.

# ACÓRDÃO Nº 1.852/2003 - TCU - Plenário

1. Processo TC 018.166/2002-4

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria de Natureza Operacional

3. Responsáveis: Roberto Smith, presidente do BNB (CPF 270.320.438-87) e Stelio Gama Lyra Junior, Gerente do Programa e Superintendente de Microfinanças e de Projetos Especiais do BNB (CPF 112.680.003-10).

4. Entidade: Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste II – PRODETUR II/Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Seprog

8. Advogado Constituído: não há.

9. Acórdão:

Vistos, lidos e relatados estes autos de Relatório de Auditoria, em que se aprecia auditoria de natureza operacional realizada em conjunto pela SEPROG e pela 2ª Secex, tendo por escopo o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste -PRODETUR/NE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - recomendar ao Banco do Nordeste do Brasil S/A que:

9.1.1. desenvolva instrumento eficaz para aferir os resultados socioeconômicos do Prodetur/NE II, a exemplo das contas satélites do turismo (CST) para a região Nordeste;

9.1.2. institua os seguintes indicadores de desempenho, destinados ao acompanhamento e avaliação do Prodetur/NE II:

9.1.2.1. índice de investimento em fortalecimento institucional (FI) = volume de recursos financeiros aplicados em FI/total de recursos financeiros previstos pelo Prodetur/NE II para o componente;

9.1.2.2. índice de geração de empregos = número de empregos diretos gerados no setor de turismo/número de empregos previstos pelo Prodetur/NE II no setor de turismo;

9.1.2.3. índice de investimento privado no turismo = investimento privado acumulado em turismo/investimento privado previsto pelo Prodetur/NE II em turismo;

9.1.2.4. índice de participação do turismo no PIB = participação do turismo no PIB / participação do turismo no PIB prevista pelo Prodetur/NE II;

9.1.2.5. índice de ocupação relativa dos meios de hospedagem = taxa de ocupação dos meios de hospedagem em municípios integrantes do Prodetur/NE II / taxa de ocupação dos meios de hospedagem em municípios não integrantes do Prodetur/NE II;

9.1.2.6. remuneração média da mão-de-obra direta empregada na atividade de turismo = renda dos empregados do setor turismo / número total de empregados do setor turismo;

9.1.2.7. índice de qualidade do emprego = número de empregos formais gerados no setor de turismo/número total de ocupações geradas no setor de turismo.

9.1.3. adote providências para aperfeiçoar a análise da viabilidade socioeconômica dos projetos, em especial daqueles cuja operação dependa de intervenção futura de outros entes – públicos, privados ou não governamentais;

9.1.4. estabeleça, nos contratos de subempréstimo, o compromisso de o submutuário garantir a operação e manutenção dos objetos do financiamento;

9.1.5. promova alterações nos regulamentos dos conselhos de turismo, com vigência a partir do segundo mandatos desses colegiados, para:

9.1.5.1. que os representantes do Governo Federal nesses conselhos sejam indicados pelas pastas com interesse direto no programa, a exemplo dos ministérios do Turismo, do Meio Ambiente e da Cultura, e pelo Ministério Público Federal;

9.1.5.2. diferenciar a vigência dos mandatos dos conselheiros de um mesmo segmento (União, estado, municípios, setor privado e sociedade civil), para evitar a possibilidade de renovação simultânea de todos os conselheiros de um mesmo segmento, estabelecendo, por exemplo, a renovação de metade dos representantes de um segmento em anos alternados.

9.1.6. negocie com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) a remissão da comissão de crédito do contrato de empréstimo 1392/OC-BR enquanto não implementadas as condições de elegibilidade pelos estados partícipes do Prodetur/NE II;

9.1.7. dissemine as seguintes boas práticas identificadas nos conselhos de turismo da Costa das Dunas/RN e de Salvador e Entorno/BA aos demais conselhos:

9.1.7.1. discutir, nas reuniões dos conselhos, os assuntos de interesse turístico para o pólo, não limitando as discussões às questões relativas ao Prodetur/NE;

9.1.7.2. permitir que os interessados presentes às reuniões dos conselhos, não integrantes do colegiado, manifestem suas opiniões, sem, entretanto, conceder-lhes direito a voto;

9.1.7.3. estimular a participação ativa dos prefeitos dos municípios integrantes dos pólos, para agilizar o processo decisório dos conselhos.

9.1.8. encaminhe cópia do Acórdão que vier a ser adotado nestes autos, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto, e deste relatório de

auditoria, aos conselheiros dos pólos de turismo integrantes do Prodetur/NE II;

9.2 - recomendar ao Banco do Nordeste do Brasil S/A e às unidades executoras estaduais do Prodetur/NE II que adotem providências para integrar as ações do Prodetur/NE II com outros programas e ações do Governo Federal com potencial a reforçar o desempenho do programa, a exemplo dos planos nacionais de Qualificação do Trabalhador (Planfor) e de Segurança Pública; dos programas Morar Melhor, Saneamento Básico, Combate ao Abuso e à Exploração de Crianças e Adolescentes, e Brasil Jovem; e da ação Estrutura de Núcleos Produtivos do Seguimento Artesanal;

9.3 - recomendar ao Ministério de Turismo que realize, em articulação com o Banco do Nordeste do Brasil e o Ministério do Meio ambiente, estudo técnico-científico para examinar a relação custo-benefício – inclusive custo de oportunidade – de se elaborar avaliação ambiental estratégica para a região Nordeste, ou, alternativamente, para cada um dos estados beneficiados pelo Prodetur/NE II, em razão do disposto na cláusula 4.07 do Anexo A ao contrato de empréstimo BID nº 1392/OC-BR;

9.4 - recomendar à Comissão de Financiamentos Externos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Cofiex/MPOG) que avalie a viabilidade de condicionar a recomendação de contratação de operação externa de crédito, ao implemento das condições de elegibilidade previstas no contrato e no respectivo termo de referência pelo mutuário e submutuários, se houver, de forma a evitar o pagamento de comissão de compromisso no período destinado ao implemento dessas condições;

9.5 - determinar ao Banco do Nordeste do Brasil S/A e ao Ministério do Turismo que:

9.6 - remetam ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação, contendo os indicadores de desempenho recomendados no parágrafo 10.1.1.b, contemplando prazo para implementação desses indicadores, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com o nome dos responsáveis pela adoção dessas medidas;

9.7 - estabeleçam um grupo de contato de auditoria, com a participação da Central Operacional de Projetos de Infra-estrutura e de Fortalecimento Institucional, do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste e da Superintendência de Auditoria, do Banco do Nordeste, e da Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta Corte de Contas e a evolução dos indicadores de desempenho.

9.8 - remeter cópia do Acórdão que vier a ser adotado nestes autos, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto, e deste relatório de auditoria, ao presidente do Banco do Nordeste do Brasil S/A; à secretária de Programas de Desenvolvimento do Turismo do Ministério do Turismo; aos presidentes da Comissão de Financiamentos Externos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Cofiex/MPOG) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) do Ministério da Cultura; ao secretário-executivo do Ministério do Meio Ambiente; ao presidente do Senado Federal, com proposta de encaminhamento aos presidentes da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e da Subcomissão de Temporária de Turismo (CAESTURI); ao presidente da Câmara Federal, com proposta de encaminhamento aos presidentes das comissões de Turismo e Desporto (CTD) e de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minoria (CDCMAM); aos coordenadores das Unidades Executoras do Prodetur/NE II nos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe; ao secretário Federal de Controle Interno; aos assessores especiais de Controle Interno dos ministérios da Fazenda e do Turismo; ao secretário do Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MPOG); ao presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); ao gerente do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB); e aos secretários da 2ª Secretaria de Controle externo e de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob).

9.9 - determinar a conversão destes autos em monitoramento e seu encaminhamento à Seprog para verificar a implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, conforme art. 243 do Regimento Interno

10. Ata nº 48/2003 - Plenário

11. Data da Sessão: 3/12/2003 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

12.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

**VALMIR CAMPELO**
**Presidente**

**BENJAMIN ZYMLER**
**Ministro-Relator**

**Fui presente:**

**Dr. LUCAS ROCHA FURTADO**
**Procurador-Geral**

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**
SAFS Quadra 4 Lote 1
70.042-900 - Brasília-DF
***http://www.tcu.gov.br***

Avaliação do TCU sobre o Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste

**Série Sumários Executivos**

Avaliação do TCU sobre as Ações do Monitoramento e Prevenção da Mortalidade Materna

Avaliação do TCU sobre as ações de atendimento à pessoa idosa

Avaliação do TCU sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

Avaliação do TCU sobre o Programa de Irrigação e Drenagem Avaliação do TCU sobre o Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE

Avaliação do TCU sobre as ações de Detecção e Correção de Problemas Visuais

Avaliação do TCU sobre o Programa de Saúde da Família - PSF

Avaliação do TCU sobre a Profissionalização do Preso

Avaliação do TCU sobre o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal

Avaliação do TCU sobre o Programa Energia das Pequenas Comunidades

Avaliação do TCU sobre o Programa Saneamento Básico

Avaliação do TCU sobre o Alfabetização Solidária de Jovens e Adultos

F000292