



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Ministério do Turismo

Exercício 2018

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Órgão: **Ministério do Turismo**

Unidade Examinada: **Secretaria Nacional de Desenvolvimento e
Competitividade do Turismo**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Apuração: **819181**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Apuração

O serviço de apuração consiste na execução de procedimentos com a finalidade de averiguar atos e fatos inquinados de ilegalidade ou de irregularidade praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Este Relatório apresenta os resultados da avaliação dos serviços de publicidade realizados pelo Ministério do Turismo nos meses de novembro e dezembro de 2018, decorrentes da execução do contrato nº 034/2017 firmado com a Agência Nacional, frente às irregularidades trazidas pela Corregedoria do órgão.

O principal objetivo foi verificar se as ações de publicidade foram indevidamente direcionadas para a Agência Nacional, trazendo algum tipo de prejuízo para o Ministério do Turismo. Para tanto se apurou se houve a devida seleção interna para a escolha da agência de publicidade, bem como a ocorrência de ações antes do devido trâmite processual.

Foram selecionados para análise processos relacionados às campanhas Turismo Interno e Parques Nacionais, aos vídeos Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura e Mato Grosso, e ao evento Fórum Exame de Turismo, que totalizaram o valor de R\$ 4.125.340,98.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Por solicitação do Ministério do Turismo, diante de supostas irregularidades trazidas pela Corregedoria do órgão.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?

Constatou-se o direcionamento irregular de ações publicitárias para a Agência Nacional, em especial pela dispensa indevida e intempestiva de procedimentos de seleção interna e pela combinação imprópria envolvendo a Diretora da DEMAC para a redação de documento oficial.

Esta situação gerou prejuízos ao MTur, dado que em algumas ações publicitárias o resultado alcançado foi baixo ou mesmo inexistente. Em outras, não foi possível avaliar, em parte pelas deficiências de planejamento evidenciadas, incluindo a utilização irregular do contrato de publicidade para realizar ação de patrocínio.

Verificaram-se ainda irregularidades graves na produção de materiais publicitários, como indícios de fraude no procedimento para apresentação das propostas, não realização de sessão pública, produção por empresa que não atua efetivamente no mercado, fraude na cotação de preços e pagamento indevido por itens duplicados e serviços não prestados.

QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Recomendou-se ao MTur a revisão dos controles internos para assegurar a devida instrução processual e o pleno atendimento de dispositivos legais e regulamentares, como da necessidade em realizar a seleção interna ou da correta e tempestiva justificativa para a dispensa.

Para a melhor gestão dos recursos, recomendou-se a sistematização da avaliação dos resultados das ações publicitárias realizadas. Ainda, especificamente na produção, é importante o reforço nos controles internos para assegurar, em especial, que os custos sejam compatíveis com os de mercado.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CENP - Conselho Executivo de Normas Padrão
CGU - Controladoria-Geral da União
CGPIV - Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens
CGRL - Coordenação-Geral de Recursos Logísticos
CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CPV - Custo por Visualização
DEMAC - Diretoria de Marketing e Apoio à Comercialização do Turismo
GDF - Governo do Distrito Federal
MTur - Ministério do Turismo
Normas Padrão - Normas Padrão da Atividade Publicitária
Orientações MTur - Orientações para as agências de publicidade do MTur
PAD - Processo Administrativo Disciplinar
PAR - Processo Administrativo de Responsabilização
Secom - Secretaria Especial de Comunicação Social
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SETUR - Secretaria de Turismo
SINAPRO - Sindicato das Agências de Propaganda
SIREF - Sistema de referência de ações de produção publicitária
SNDTur - Secretaria Nacional de Desenvolvimento e Competitividade do Turismo
SNQPT - Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo
TED - Termo de Execução Descentralizada
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 - Ações publicitárias – novembro e dezembro de 2018	8
Tabela 2 - Materiais produzidos – Campanha Parques Nacionais	23
Tabela 3 - Hospedagem, alimentação e transporte - produção.....	47
Tabela 4 - Edição e finalização - pós-produção	47
Tabela 5 – Mídia investida no evento Fórum Exame do Turismo	49
Figura 1 – Fluxo interno de demandas de publicidade	13
Figura 2 – Memorando n. 175/2018/DEMAC/SNPTur, de 26.11.2018	14
Figura 3 – Despacho, de 12.12.2018	16
Figura 4 - Linha do tempo - processo 72031.012057/2018-32	16
Figura 5 – Planilha de Investimentos e Planos de Mídia	17
Figura 6 – Linha do tempo - processos 72031.012057/2018-32 e 72031.016388/2018-41.....	18
Figura 7 – Ação de comunicação cadastrada no Sistema Midiaweb/Secom	19
Figura 8 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC.....	20
Figura 9 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC.....	20
Figura 10 - Despacho DEMAC	21
Figura 11 – Memorando n. 177/2018/DEMAC/SNPTur, de 26.11.2018	24
Figura 12 – Anúncios para revista da campanha Turismo Interno.....	25
Figura 13 – Anúncios para revista da campanha Turismo Interno.....	25
Figura 14 – Capturas de imagem dos vídeos e do hotsite da campanha.....	26
Figura 15 – Orçamento para produção e Siref	27
Figura 16 – Propostas para produção de hotsite e app	28
Figura 17 - Captura da tela do YouTube do MTur.....	30
Figura 18 - Captura da tela do acesso ao Alexa e SimilarWeb	30
Figura 19 – Memorando n. 195/2018/DEMAC/SNPTur, de 13.12.2018	32
Figura 20 – Capturas de imagem do vídeo	33
Figura 21 – Orçamento para produção e Siref	34
Figura 22 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC.....	35
Figura 23 - E-mail enviado pelo da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC.....	35
Figura 24 - Anexo do e-mail enviado pela Agência Nacional para a Diretora da DEMAC.....	36
Figura 25 - Nota Técnica n. 5/2018 DEMAC/SNPTur, de 21.12.2018.....	37
Figura 26 – Memorando n. 170/2018/DEMAC/SNPTur, de 12.11.2018	39
Figura 27 – Descritivo de produto - Anexo da Sessão Pública n. 003/2018.....	40
Figura 28 - Captura de imagens do vídeo Mato Grosso	41
Figura 29 – Siref e orçamento para produção.....	42
Figura 30 - Proposta da Iland, Comprovante de CNPJ e Ata da sessão pública	43
Figura 31 - Destaque da proposta da empresa Iland	44
Figura 32 - Captura da tentativa de acesso ao site e da consulta da disponibilidade de domínio	44
Figura 33 - Captura da consulta do endereço no Google Street View	45
Figura 34 - Captura da consulta por Notícias no Google	46
Figura 35 – Memorando n. 166/2018/DEMAC/SNPTur, de 01.11.2018	50
Figura 36 – Plano de Mídia do evento Fórum Exame do Turismo	50
Figura 37 – Anúncio na revista Exame.....	51
Figura 38 – Plano de Mídia e Midiaweb	52
Figura 39 – Imagens do evento Fórum Exame de Turismo	53
Figura 40 – Notícia no site do MTur	54
Figura 41 – Captura de imagem do evento Fórum Exame de Turismo.....	55
Figura 42 – Captura de imagens nas redes sociais do MTur	55

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CONTEXTUALIZAÇÃO	10
RESULTADOS DOS EXAMES	12
1. Direcionamento irregular da campanha Turismo Interno para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna e combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documento. Ausência de avaliação dos resultados.	12
2. Direcionamento irregular da campanha Parques Nacionais para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Irregularidades na produção de materiais publicitários, como não realização da sessão pública e fraude na cotação de preços. Baixo resultado na campanha realizada.	23
3. Direcionamento irregular do vídeo Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna e pela combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documento. Inexistência de resultado com o vídeo produzido.	32
4. Direcionamento irregular do vídeo Mato Grosso para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Irregularidades na produção dos materiais publicitários, como indício de fraude no procedimento para apresentação das propostas em sessão pública, produção por empresa que não atua efetivamente no mercado e pagamento indevido no valor de R\$ 122.660,00 por itens duplicados e serviços não prestados. Inexistência de resultado com o vídeo produzido.	39
5. Direcionamento irregular do evento Fórum Exame de Turismo para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Utilização irregular do contrato de publicidade para realização de ação de patrocínio. Ausência de avaliação dos resultados.	49
RECOMENDAÇÕES	57
CONCLUSÃO	58
ANEXOS	60
I) PROCESSO ANALISADOS	60
II) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	60

INTRODUÇÃO

Em maio de 2019 o Ministério do Turismo (MTur) solicitou à Controladoria-Geral da União (CGU) a realização de auditoria na execução dos serviços de publicidade realizados pelo órgão no final de 2018. O pedido decorreu da identificação, pela Corregedoria do MTur, de supostas irregularidades cometidas pela então Diretora da Diretoria de Marketing e Apoio à Comercialização do Turismo (DEMAC), com o fim de direcionar indevidamente a execução de ações publicitárias para a empresa Agência Nacional.

Neste contexto, este Relatório apresenta os resultados da avaliação dos serviços de publicidade realizados pelo MTur nos meses de novembro e dezembro de 2018, decorrentes da execução do contrato nº 034/2017 firmado com a Agência Nacional, frente aos fatos trazidos pela Corregedoria do órgão. Para auxiliar nesta tarefa foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

1) Houve a devida seleção interna para a escolha da agência que seria responsável pela execução das ações de publicidade?

2) Houve a execução de ações publicitárias antes do devido trâmite processual?

Complementarmente, e considerando os achados de auditoria que embasaram as respostas às questões de auditoria 1 e 2, foram formuladas mais duas questões:

3) As ações de publicidade foram indevidamente direcionadas para a Agência Nacional?

4) O direcionamento indevido trouxe algum tipo de prejuízo para o Ministério do Turismo?

Naturalmente, a possibilidade de resposta à questão 4 depende de uma resposta positiva para a questão de auditoria 3.

Para responder a estas questões foram selecionados para análise os processos relacionados a cinco ações publicitárias realizadas pelo MTur em novembro e dezembro de 2018, a saber:

Tabela 1 - Ações publicitárias – novembro e dezembro de 2018

AÇÃO PUBLICITÁRIA	VALOR ANALISADO
Campanha Turismo Interno	R\$ 1.032.007,80
Campanha Parques Nacionais	R\$ 590.872,18
Vídeo Rio de Janeiro capital mundial arquitetura	R\$ 248.988,00
Vídeo Mato Grosso	R\$ 760.000,00
Fórum Exame de Turismo	R\$ 1.493.473,00
VALOR TOTAL	R\$ 4.125.340,98

Fonte: Equipe de auditoria.

A relação detalhada dos processos analisados consta no Anexo I deste Relatório.

Registra-se que o presente Relatório de Avaliação possui cinco achados de auditoria, cada um relacionado a uma das ações publicitárias analisadas.

O trabalho de avaliação foi realizado de outubro de 2019 a março de 2020, utilizando-se, em especial, das técnicas de análise documental e correlação de dados obtidos. Nenhuma restrição foi imposta a realização dos trabalhos.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Em junho de 2017 o MTur lançou a Concorrência nº 01/2017, do tipo melhor técnica, para selecionar empresas para prestar serviços de publicidade. As empresas Agência Nacional de Propaganda Ltda (CNPJ 61.704.482/0001-55) e Propeg Comunicação S/A (CNPJ 05.428.409/0003-99) foram as vencedoras do certame, assinando em dezembro de 2017 os contratos nº 034/2017 e nº 035/2017, respectivamente, no valor global de R\$ 50 milhões.

Em maio de 2019 o MTur solicitou à CGU a realização de auditoria na execução dos serviços de publicidade realizados em novembro e dezembro de 2018, dado o disposto na Nota Técnica nº 06/2019, elaborada pela Corregedoria do órgão. O referido documento indica a ocorrência de irregularidades na execução do contrato nº 034/2017 firmado com a Agência Nacional, em especial o favorecimento indevido no processo de seleção interna para a escolha da agência que seria responsável pela execução das ações de publicidade, “frustrando diversos princípios da administração pública”, por ação direta CPF XXX.508.171-XX, Diretora da DEMAC à época.

A Diretora ainda teria liberado pleno acesso às dependências do MTur dos colaboradores da Agência Nacional CPF XXX.442.768-XX e CPF XXX.371.410-XX, possibilitando à contratada obter informações privilegiadas das campanhas que seriam realizadas. O favorecimento também restaria comprovado na análise da destinação dos recursos orçamentários, dado que, por ação da Diretora, a maioria da verba disponível teria sido empenhada para a Agência Nacional antes da definição dos serviços que seriam realizados.

A Nota Técnica também afirma que a Diretora, ao tomar conhecimento que ocuparia o cargo de Secretária da Secretaria de Turismo (SETUR) no Governo do Distrito Federal (GDF), teria aprovado campanhas publicitárias “com uma celeridade fora do normal”, “sempre favorecendo” a Agência Nacional e sem os devidos “estudos ou planejamentos”. Ainda foi relatado que a Diretora centralizava todas as atividades relacionadas à prestação do serviço de publicidade no âmbito do Mtur.

Para exemplificar a Corregedoria do Mtur analisou dois eventos - Prêmio Nacional do Turismo e Fórum Exame de Turismo, apontando tanto irregularidades na forma de contratação como no trâmite processual. Ainda, a própria pertinência da participação nos eventos frente aos custos envolvidos é questionada, o que teria causado prejuízos financeiros ao MTur.

Ao fim, a Nota Técnica sugeriu instaurar Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) para apurar as responsabilidades dos agentes envolvidos; submeter a situação à CGU, para apreciação quanto à legitimidade dos atos administrativos; e avaliar a pertinência e a oportunidade de realizar novo procedimento licitatório para os serviços de publicidade.

Por sua vez, em agosto de 2019 a Secretaria Nacional de Desenvolvimento e Competitividade do Turismo (SNDTur) expediu a Nota Técnica nº 02/2019 informando da

decisão do MTur de realizar o pagamento da maioria das ações publicitárias executadas pela Agência Nacional nos meses de novembro e dezembro de 2018, totalizando R\$18.463.211,55, que estava suspenso em face das irregularidades apontadas pela Corregedoria do órgão na Nota Técnica nº 06/2019, detalhada anteriormente.

Para justificar a decisão o Mtur listou uma série de motivos, dentre os quais se destaca o fato da DEMAC ter supostamente atendido, com apoio da contratada e da antiga gestora, aos requisitos estabelecidos pela Consultoria Jurídica para a realização dos pagamentos, entre os quais o atesto que as campanhas atenderam ao interesse público e que os serviços foram efetivamente prestados, com custos adequados.

A Nota Técnica da SNTur também informa que o MTur instaurou, em julho de 2019, PAD para apurar eventuais responsabilidades administrativas dos agentes públicos envolvidos. Ainda, comunica que o MTur solicitou, também em julho, que a CGU instaure diretamente o PAR em desfavor da Agência Nacional, dada a complexidade da matéria e o fato de o órgão não possuir servidores com esta competência.

Por fim, em dezembro de 2019 o contrato nº 034/2017 firmado com a Agência Nacional foi prorrogado por um período de mais doze meses, tendo ainda o Mtur informado que está tomando as providências administrativas para a realização de novo procedimento licitatório para os serviços de publicidade.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Direcionamento irregular da campanha Turismo Interno para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna e combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documento. Ausência de avaliação dos resultados.

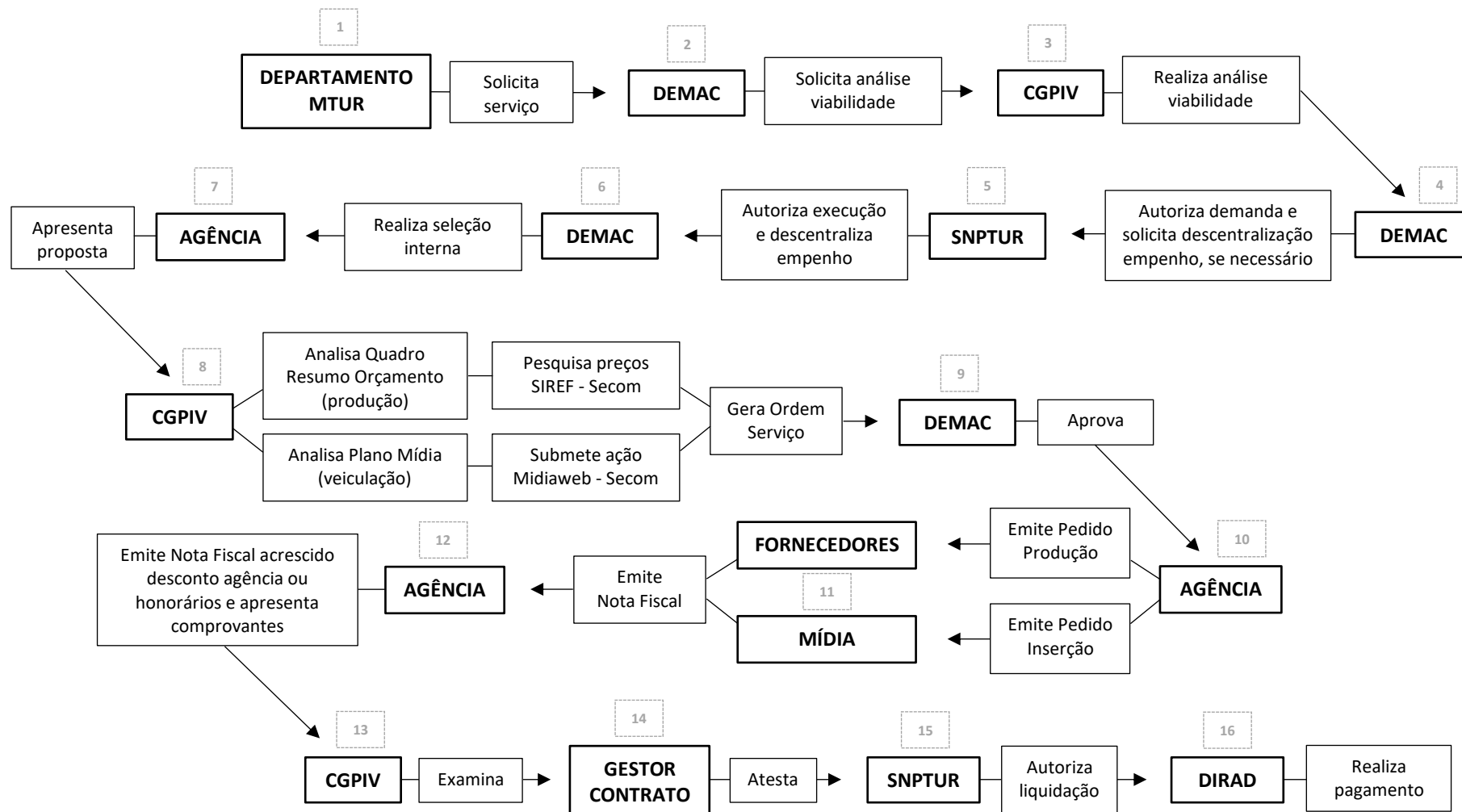
O MTur lançou em dezembro de 2018 a campanha Turismo Interno, com o objetivo principal de “ampliar a visão existente sobre a atividade turística interna, divulgando destinos turísticos brasileiros, seus produtos e serviços, consolidando a cultura e o incentivo ao brasileiro de viajar pelo seu país”. O valor dispendido alcançou R\$ 18.247.820,90, entre produção e mídia, sendo R\$ 10 milhões provenientes do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 4/2018 firmado com a Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom).

1.1) Do direcionamento irregular da demanda:

O MTur disciplinou a forma de execução dos serviços de publicidade e a relação com as contratadas por meio do documento Orientações para as agências de publicidade (Orientações MTur), incluindo a descrição do fluxo interno de demandas¹, que pode ser sintetizado da seguinte forma:

¹ Itens 3 a 14 do documento Orientações MTur.

Figura 1 – Fluxo interno de demandas de publicidade



Fonte: equipe de auditoria.

De início, quando uma área do MTur tem uma demanda de publicidade, deve elaborar uma solicitação, cujo modelo está estabelecido no documento Orientações MTur², e enviar para a DEMAC (item 1 do fluxo interno). Essa, por sua vez, reencaminha para a Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens (CGPIV) para análise da viabilidade, incluindo a disponibilidade orçamentária (item 2). Registra-se que a demanda também pode partir diretamente da DEMAC, como no caso da Campanha Turismo Interno, e em trabalhos mais complexos a CGPIV pode solicitar à área demandante a elaboração de briefing com o detalhamento do pedido.

Após apreciação (item 3), a CGPIV devolve para a DEMAC, a quem cabe autorizar a demanda e, se necessário, solicitar a descentralização de empenho (item 4), o que foi o caso da campanha Turismo Interno. Por fim, a SNPTUR descentraliza o crédito, autorizando com isso a execução da ação publicitária (item 5). Frisa-se que estas fases iniciais não incluem, salvo exceções³, a participação das agências de publicidade contratadas, dado que se trata de atividades típicas do MTur, no planejamento de suas atividades.

Entretanto, da análise do processo 72031.016388/2018-41, relativo à veiculação inicial da campanha Turismo Interno na televisão, no valor de R\$ 1.032.007,80, verifica-se que a Diretora da DEMAC à época descumpriu o estabelecido no documento Orientações MTur, ao não elaborar a devida solicitação, acompanhado do briefing, e ao não submeter o pedido para a CGPIV, a quem caberia realizar a análise técnica da demanda⁴. Ainda, indevidamente, já indicou a Agência Nacional desde o início como responsável pela campanha, como demonstrado a seguir:

Figura 2 – Memorando n. 175/2018/DEMAC/SNPTur, de 26.11.2018

Memorando nº 175/2018/DEMAC/SNPTur Ao(À) Sr(a). Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens Assunto: Turismo Interno - Férias é no Brasil um Mundo pra você. Tendo em vista o TED- Termo de Execução Descentralizada 4 (SEI nº 0317751), solicito à Coordenação-Geral de Promoção e Incentivo a Viagens e à agência Nacional de Propaganda LTDA, que providenciem as tratativas de criação, produção e planejamento e veiculação de mídia pertinentes à execução da Campanha Turismo Interno - Férias é no Brasil um Mundo pra você.
--

Fonte: Processo 72031.016388/2018-41. Grifos nossos.

² Anexo I do documento Orientações MTur.

³ Item 3.3 do documento Orientações MTur.

⁴ Art. 91, Incisos I e II do Regimento Interno do MTur.

1.2) Da dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna:

Continuando no fluxo interno da demanda, após a devida autorização e descentralização do crédito, o próximo passo é a realização de procedimento de seleção interna para definir qual contratada será responsável pela ação publicitária (item 6), como previsto na Lei nº 12.232/2012⁵ e regulado na Instrução Normativa (IN) Secom nº 3/2018⁶ e no documento Orientações MTur⁷.

Em outras palavras e trazendo para o contexto em análise, quando o Mtur for realizar uma ação publicitária deve previamente selecionar qual das suas contratadas (Agência Nacional ou Propeg) ficará responsável pela demanda. Tal previsão decorre das características inerentes aos contratos de publicidade, em especial a impossibilidade de se prever, no momento da licitação, quais serão os serviços que serão efetivamente demandados. Assim, para que as agências apresentem continuamente melhores soluções de comunicação, o legislador previu a necessidade da seleção interna.

A forma da seleção interna altera de acordo com os recursos destinados para a ação publicitária⁸, a saber:

- Nível 1: até R\$ 1 milhão;
- Nível 2: superior a R\$ 1 milhão até R\$ 5 milhões; e
- Nível 3: superior a R\$ 5 milhões.

A campanha Turismo Interno se enquadra no Nível 3, dado que os gastos superaram os R\$ 18 milhões. Desta forma a escolha da agência se daria por uma Comissão de Avaliação, composta por membros indicados pelo Diretor da DEMAC, a partir da avaliação do planejamento, da solução criativa e da estratégia de mídia e não mídia proposta por cada agência⁹.

A despeito da regra ser a realização da seleção interna, o documento Orientações MTur prevê a possibilidade da dispensa em casos específicos, incluindo o reaproveitamento de proposta já aprovada anteriormente (linha criativa ou estratégia de mídia)¹⁰, o que de fato correu na campanha Turismo Interno. Da análise do processo 72031.012057/2018-32, em que consta os documentos iniciais da campanha, verifica-se que a Diretora da DEMAC tomou a decisão por reaproveitar uma linha criativa desenvolvida anteriormente pela Agência Nacional, de fevereiro de 2018, constante do processo 72031.000989/2018-32.

Entretanto, a Diretora da DEMAC informou o reaproveitamento da linha criativa apenas em 12.12.2018, e somente após provocação da Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo (SNQPT), como demonstrado a seguir:

⁵ Art. 2, §3 e §4 da Lei nº 12.232/2012.

⁶ Art. 5, §2 e §3 da IN Secom nº 3/2018.

⁷ Item 4 do documento Orientações Mtur.

⁸ Item 4.3 do documento Orientações Mtur.

⁹ Item 4.6 do documento Orientações Mtur.

¹⁰ Item 4.7 do documento Orientações Mtur.

Figura 3 – Despacho, de 12.12.2018

Ao(À) Gabinete do **Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo**

Assunto: Emissão de notas de empenho.

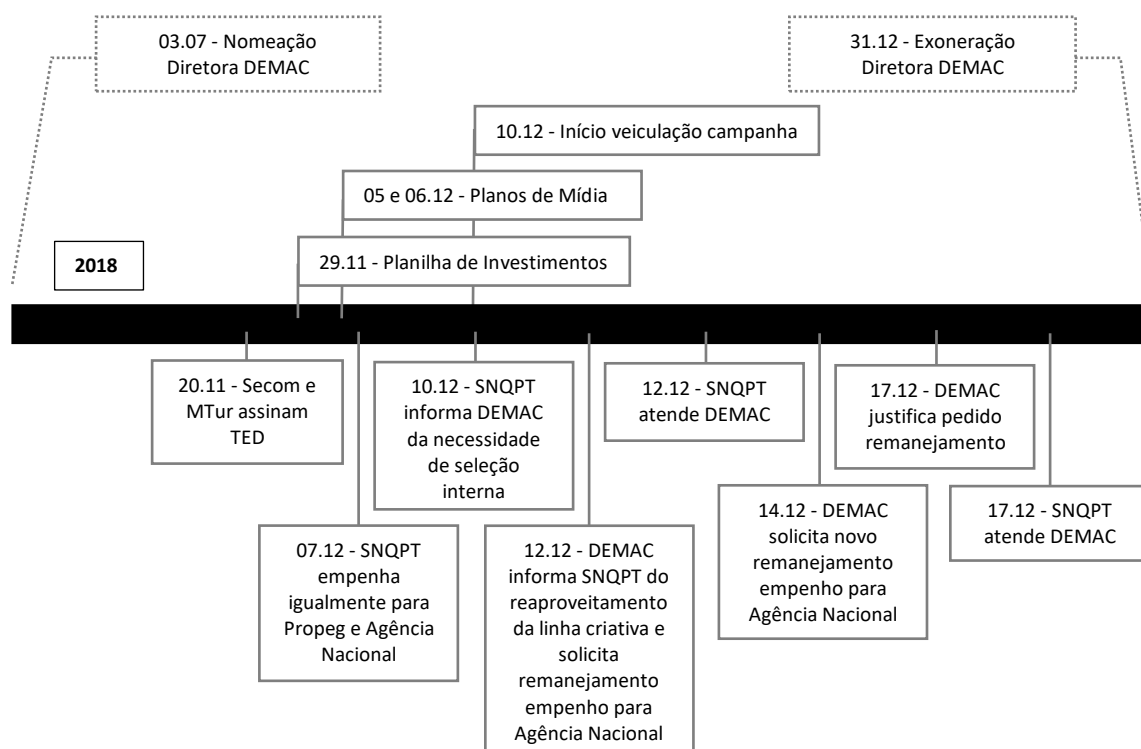
Tendo em vista o despacho GSNPTur (SEi - nº 0324479) e o planejamento para a veiculação da campanha Turismo Interno - Férias é no Brasil, conforme plano de mídia e planilha de produção/investimento aprovados (SEi nº 0325640, 0325642 e 0325646), em conformidade com a **concorrência interna autorizada no processo nº 72031.000989/2018-32, a qual será adotada na referida campanha tendo em vista o reaproveitamento da linha criativa**, solicito anulação do empenho 2018NE800148 (PROPEG) para reforço de empenho 2018NE800140 (AGNAC) no montante de R\$ 5.000.000,00.

Fonte: Processo 72031.012057/2018-32. Grifos nossos.

Ou seja, o direcionamento indevido para a Agência Nacional sem elaboração de briefing e análise de viabilidade, efetuado pela Diretora da DEMAC em 26.11.2018, conforme já evidenciado, também foi realizado antes da efetiva dispensa do procedimento de seleção interna, que somente se deu em 12.12.2018.

A análise dos demais documentos do processo 72031.012057/2018-32 corroboram as irregularidades evidenciadas. Para facilitar o entendimento, a equipe de auditoria elaborou uma linha do tempo:

Figura 4 - Linha do tempo - processo 72031.012057/2018-32



Fonte: Equipe de Auditoria.

Evidencia-se que a Agência Nacional já estava trabalhando na campanha Turismo Interno antes dos atos que formalizaram o remanejamento do empenho e a comunicação do reaproveitamento da linha criativa, dado que a Planilha de Investimentos é datada de 29.11.2018 e os Planos de Mídia, já nas suas versões 13 e 14, são datados de 05 e 06.12.2018, como demonstrado a seguir:

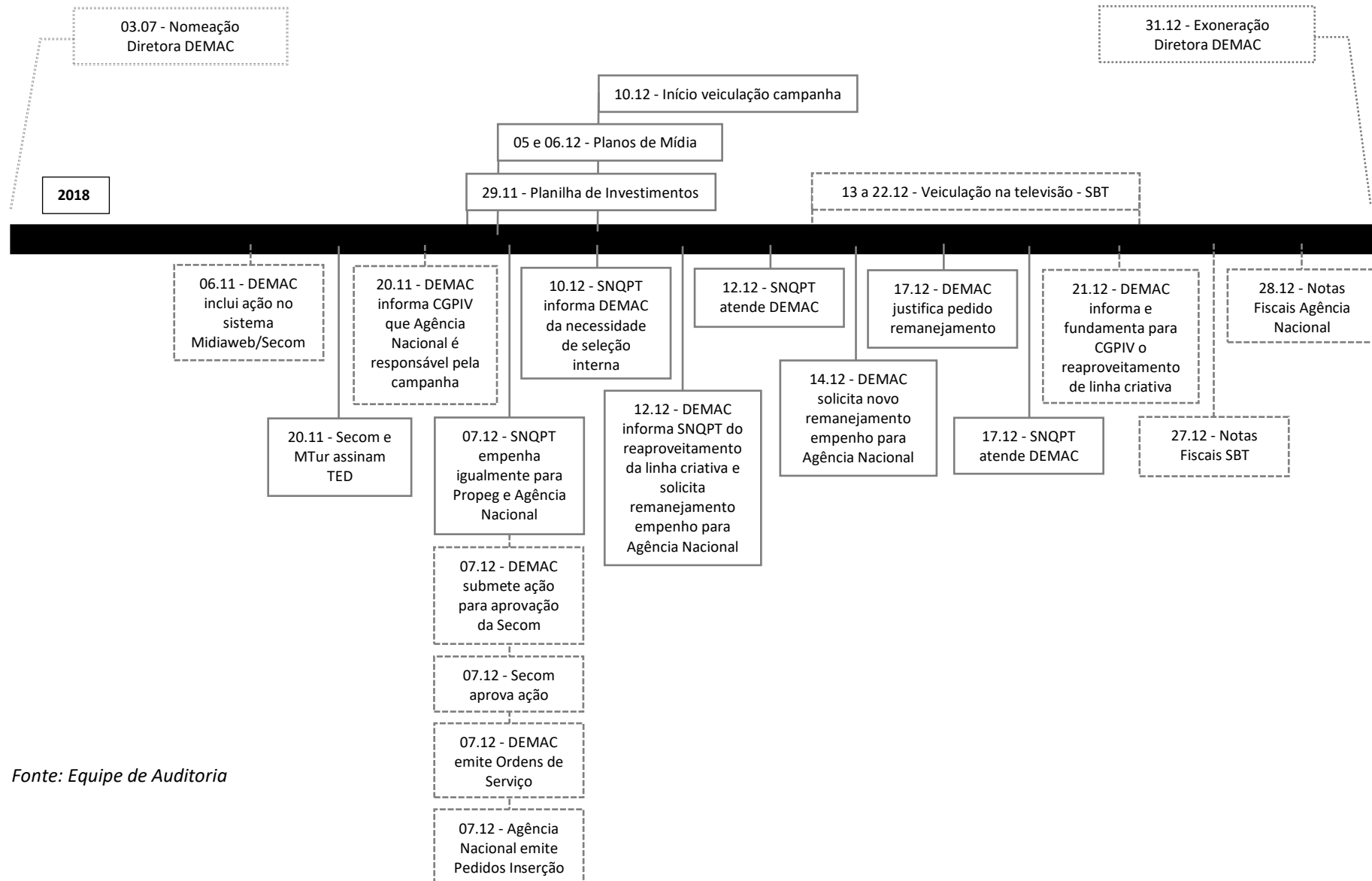
Figura 5 – Planilha de Investimentos e Planos de Mídia

Cliente: Ministério do Turismo			
Data: 29/11/2018			
Investimento da Campanha			
Valor Total Plano de Mídia		R\$	9.068.764,98
Valor Total de Produção		R\$	1.119.923,50
VALOR TOTAL DO INVESTIMENTO		R\$	10.188.688,48
PLANO DE MÍDIA		PLANO DE MÍDIA	
Agência:	AGENCIA NACIONAL	Agência:	AGENCIA NACIONAL
Cliente:	MINISTÉRIO DO TURISMO	Cliente:	MINISTÉRIO DO TURISMO
Campanha:	FÉRIAS É NO BRASIL	Campanha:	FÉRIAS É NO BRASIL
Mercado:	NACIONAL	Mercado:	NACIONAL
Período:	NOVEMBRO/2018	Período:	NOVEMBRO/2018
Total 100%:	R\$ 1.385.080,83	Total 100%:	R\$ 8.160.987,57
Total 95%:	R\$ 1.315.826,79	Total 95%:	R\$ 7.752.938,19
Versão:	13	Versão:	14
Data do plano:	05.12.18	Data do plano:	06.12.18

Fonte: Processo 72031.012057/2018-32. Grifos nossos.

Da mesma forma, a análise dos demais documentos do processo 72031.016388/2018-41, relativo à veiculação inicial da campanha Turismo Interno na televisão, também atesta as irregularidades já constadas. Para facilitar o entendimento, a equipe de auditoria agregou à linha do tempo anteriormente apresentada os documentos desse processo:

Figura 6 – Linha do tempo - processos 72031.012057/2018-32 e 72031.016388/2018-41



Fonte: Equipe de Auditoria

Resta novamente evidenciado o direcionamento indevido para a Agência Nacional, dado que a inclusão da ação no sistema MidiaWeb se deu em 06.11.2018, em data anterior aos documentos que formalizaram a dispensa do procedimento de seleção interna (20.11 e 21.12.2018) e o remanejamento do empenho (12.12 e 17.12.2018), como demonstrado a seguir:

Figura 7 – Ação de comunicação cadastrada no Sistema Midiaweb/Secom

Nome do órgão: MINISTERIO DO TURISMO	
Status: Mídia Conforme	
Tipo de Publicidade: Utilidade Pública	
Nome da ação: DEMAC - CAMPANHA TURISMO INTERNO - FASE 2 - PLANO OFF	
Período da Ação: 11/12/2018 a 31/12/2108	
Valor Total da Ação: R\$ 7.155.716,94655891211105	
Ano de Referência: 2018	
Número da ação: 80	
Meios: Cinema, Mídia Exterior, Mídia Exterior Digital, Revista, Televisão	
Tipo de Compra de Mídia: Avulsa	
Moeda: R\$	
Mercado: Nacional, Regional	
Contratação direta: Não	
Agências: Agência Nacional	
Responsável pela Aprovação da Ação no Órgão: [REDACTED]	

Status: Em Construção	Status Anterior:
Data: 06/11/2018 11:02	Alterado por: Mariana Carolina Carvalho Novais
Ação de mídia incluída.	

Fonte: Processo 72031.016388/2018-41. Grifos nossos.

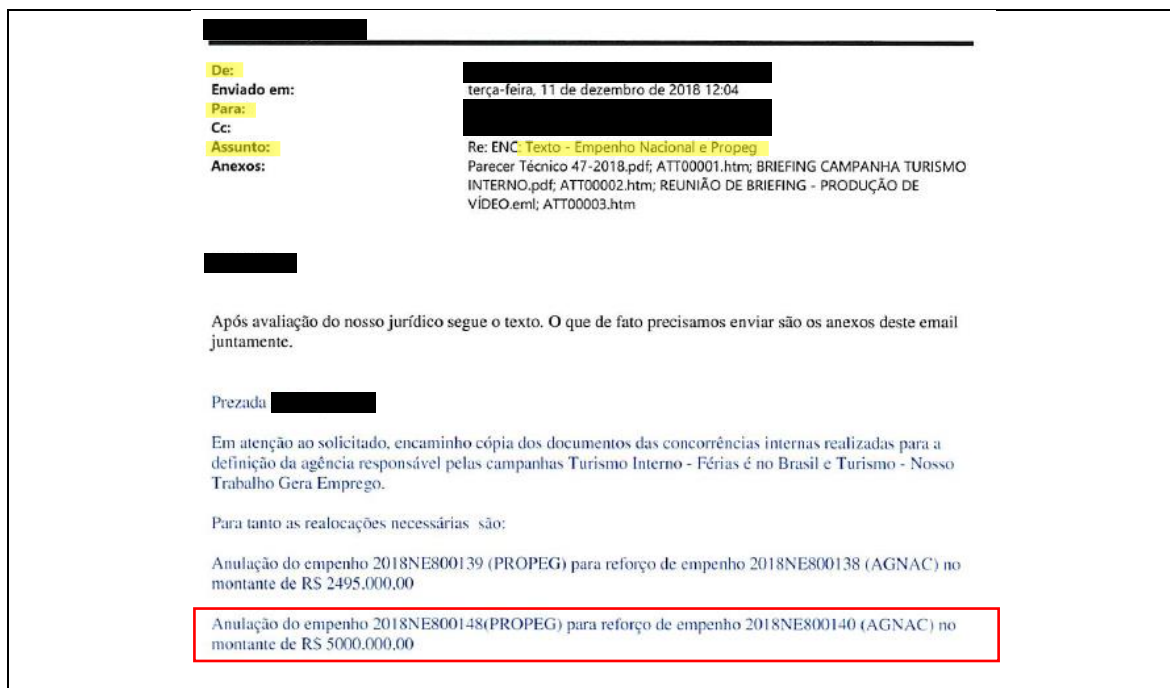
Por fim, verifica-se que a CGPIV foi afastada do processo, dado que não se evidencia a participação efetiva da unidade na análise técnica do plano de mídia e na posterior geração das Ordens de Serviço (item 7 do fluxo interno), que acabaram sendo realizadas diretamente pela Diretora da DEMAC. Relembra-se que, no início do processo, a CGPIV também havia sido alijada do processo, dado que não realizou a devida análise técnica da demanda que culminou na campanha Turismo Interno.

1.3) Da combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação do documento:

Como evidenciado no item 1.2 do presente Relatório, a Diretora da DEMAC informou o reaproveitamento da linha criativa apenas em 12.12.2018, e somente após provocação da SNQPT, quando esta havia informado que o valor do empenho proveniente do TED firmado com a Secom seria dividido igualmente entre a Agência Nacional e a Propeg – R\$ 5 milhões para cada.

Contudo, quando se analisa o e-mail enviado em 11.12.2018 para a Diretora da DEMAC, constata-se que o teor do documento que fundamentou o reaproveitamento da linha criativa da campanha Turismo Interno e o consequente remanejamento do empenho em sua totalidade para a Agência Nacional foi elaborado, na verdade, pela própria contratada:

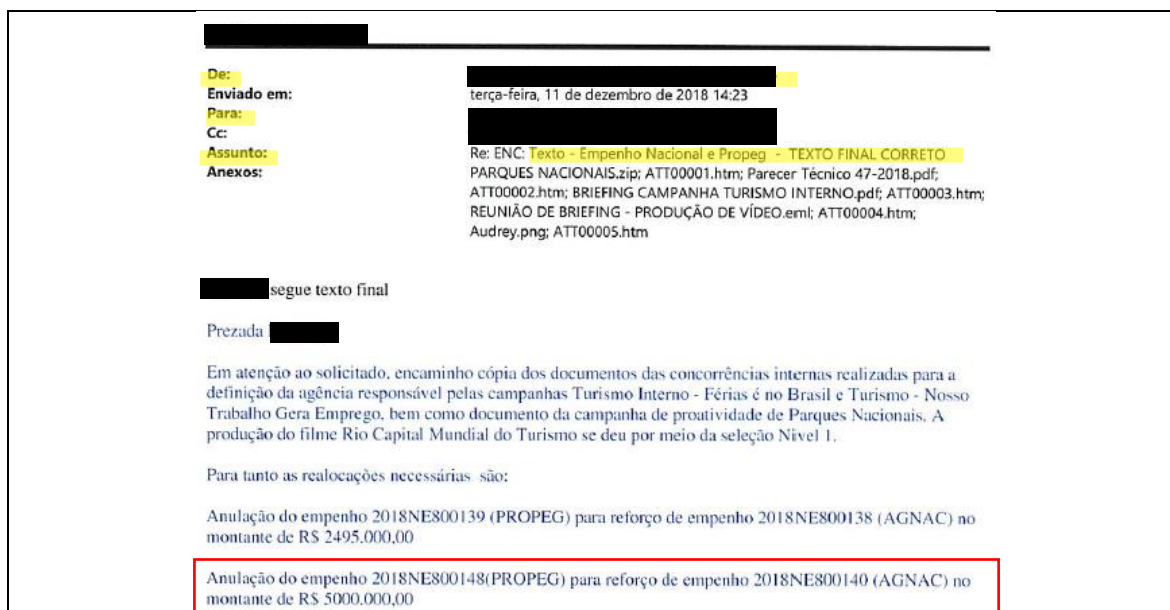
Figura 8 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC



Fonte: Corregedoria do MTur. Grifos nossos.

Novo e-mail, complementar ao anterior, foi enviado no mesmo dia:

Figura 9 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC



Fonte: Corregedoria do MTur. Grifo nosso.

A Diretora da DEMAC, no dia seguinte, fundamentou o seu Despacho no texto criado pela Agência Nacional:

Figura 10 - Despacho DEMAC

Despacho

Ao(A) Gabinete do Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo

Assunto: Emissão de notas de empenho.

Tendo em vista o despacho GSNPTur (SEI - nº 0324479) e o planejamento para a veiculação da campanha Turismo Interno - Férias é no Brasil, conforme plano de mídia e planilha de produção/investimento aprovados (SEI nº 0325640, 0325642 e 0325646), em conformidade com a concorrência interna autorizada no processo nº 72031.000989/2018-32, a qual será adotada na referida campanha tendo em vista o reaproveitamento da linha criativa, solicito anulação do empenho 2018NE800148 (PROPEG) para reforço de empenho 2018NE800140 (AGNAC) no montante de R\$ 5.000.000,00.

Atenciosamente,



Diretora do Departamento de Marketing e Apoio à Comercialização do Turismo

 Documento assinado eletronicamente por , Diretor(a), em 12/12/2018, às 11:13, conforme horário oficial de Brasília.

Fonte: processo SEI MTur 72031.012057/2018-32. Grifos nossos.

Em suma, o representante da contratada enviou dois e-mails, no dia 11.12.2018, com cópia para CPF XXX.552.701-XX, à época no cargo de Assistente da DEMAC, apresentando o fundamento para que a Diretora da DEMAC solicitasse a anulação e reforço de empenho em favor da própria Agência Nacional, garantindo assim a gerência sobre a totalidade dos R\$ 10 milhões provenientes do TED firmado com a Secom. Registra-se que CPF XXX.471.276-XX, servidora do MTur, é citada como destinatária final destas informações.

1.4) Da ausência de avaliação dos resultados:

A despeito do gasto de mais de R\$ 18 milhões em produção e veiculação de materiais publicitários, o MTur não realizou uma avaliação formal dos resultados obtidos na campanha Turismo Interno. Registra-se, ainda, que o MTur não tem sistematizado uma forma de avaliar os resultados alcançados com as ações publicitárias que executa.

O objetivo principal da campanha foi estimular o turismo interno, mostrando ao público que os destinos brasileiros possuem o mesmo padrão dos internacionais. Neste sentido, por exemplo, poderia ter sido verificado se houve aumento na venda de pacotes ou de passagens. Complementarmente a ação publicitária também buscava atingir o trade turístico. Desta forma, por exemplo, poderia ter sido prevista a realização de pesquisa de opinião junto a este público para avaliar o impacto das ações executadas. Consigna-se que o MTur já possui estatísticas e indicadores formalizados que poderiam ser utilizados, de maneira subsidiária, para este fim. Ainda, outras avaliações decorrentes diretamente dos

meios utilizados pela campanha seriam possíveis, como verificar se houve incremento no número de visitas ao site ou no número de seguidores nas redes sociais do MTur.

Ao fim, dada a ausência de avaliação, não há acúmulo de conhecimento e aprendizado para a melhor tomada de decisão futura, diminuindo a eficiência, eficácia e efetividade das ações publicitárias do MTur. Além disso, dificulta a formação de pessoal especializado no próprio órgão, o que seria imprescindível, dada a importância do tema e a natural “rotatividade” nos quadros diretivos, que são de livre provimento. Inclusive, registra-se que a exoneração da Diretora da DEMAC à época se deu poucos dias após o início da veiculação da campanha Turismo Interno.

Em resumo, evidenciou-se o direcionamento da campanha Turismo Interno, bem como a dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna em detrimento da outra agência de publicidade contratada do MTur – Propeg. Tal fato somente foi possível por ação direta da Diretora da DEMAC à época, que centralizou todas as ações referentes à campanha, inclusive afastando a participação técnica da CGIPV, unidade sob sua supervisão. A relação imprópria ficou ainda mais evidente quando se evidenciou, por meio da troca de e-mails, que foi a Agência Nacional a responsável por fundamentar a decisão que culminou no reforço de empenho em seu próprio favor, garantindo assim a gerência sobre a totalidade dos R\$ 10 milhões provenientes do TED firmado com a Secom. Por fim, constatou-se que não houve avaliação dos resultados da campanha Turismo Interno, fato este que não se limita a esta ação, dado que o MTur não possui sistematizado uma forma de avaliar os resultados alcançados com as ações publicitárias que executa.

2. Direcionamento irregular da campanha Parques Nacionais para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Irregularidades na produção de materiais publicitários, como não realização da sessão pública e fraude na cotação de preços. Baixo resultado na campanha realizada.

O MTur lançou em dezembro de 2018 a campanha Parques Nacionais com o objetivo de “mostrar e chamar os brasileiros a conhecerem e visitarem os Parques Nacionais que estão abertos a população e sempre recheados de atrações e belezas”. O valor dispendido alcançou R\$ 590.872,18, proveniente do TED firmado com a Secom, e contemplou a produção dos seguintes materiais publicitários:

Tabela 2 - Materiais produzidos – Campanha Parques Nacionais

MATERIAL	DETALHAMENTO	VALOR BRUTO
Vídeo	2 peças de 2 minutos e 1 peça de 3 minutos	R\$ 248.522,85
Spot	31 peças de 2 minutos	R\$ 256.249,33
Hotsite	1 site com 20 áreas de conteúdo	R\$ 49.200,00
App	1 aplicativo de realidade aumentada	R\$ 36.900,00

Fonte: Equipe de auditoria.

2.1) Do direcionamento irregular da demanda:

Como detalhado no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), quando uma área do MTur possui uma necessidade de publicidade deve elaborar uma solicitação específica, acompanhada do briefing, e submeter para análise técnica da CGPIV, a quem cabe opinar sobre a viabilidade da demanda. Esta é uma etapa que precede à escolha da agência de publicidade.

Entretanto, da análise do processo relacionado à produção do vídeo, verifica-se que a Diretora da DEMAC descumpriu esta etapa, ao não solicitar o Parecer Técnico da CGPIV. Ainda, indevidamente, já indicou a Agência Nacional desde o início como responsável pela demanda, como demonstrado a seguir:

Figura 11 – Memorando n. 177/2018/DEMAC/SNPTur, de 26.11.2018

Memorando nº 177/2018/DEMAC/SNPTur Ao(À) Sr(a). Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens Assunto: Parques Nacionais – Parques do Brasil para o Planeta. Tendo em vista o TED- Termo de Execução Descentralizada 4 (SEI nº 0317751), solicito à Coordenação-Geral de Promoção e Incentivo a Viagens e à agência Nacional de Propaganda LTDA, que providenciem as tratativas de criação, produção e planejamento e veiculação de mídia pertinentes à execução da Campanha Parques Nacionais – Parques do Brasil para o Planeta. A campanha terá como objetivo mostrar e chamar os brasileiros a conhecerem e visitarem os Parques Nacionais que estão abertos a população e sempre recheados de atrações e belezas para os turistas e amantes de ecoturismo e de aventura.
--

Fonte: Processo SEI MTur 72031.016420/2018-99. Grifos nossos.

2.2) Da dispensa indevida do procedimento de seleção interna:

Como detalhado no Item 1.2 do presente Relatório, quando o MTur for realizar uma ação publicitária deve previamente selecionar qual das suas contratadas ficará responsável pela demanda. Para ações publicitárias com valor até 1 milhão (Nível 1), faixa em que se enquadra a campanha Parques Nacionais, a escolha da agência é feita diretamente pela DEMAC, a partir de três critérios, sendo um deles a opção pelo reaproveitamento de proposta desenvolvida anteriormente¹¹.

A Diretora da DEMAC à época dispensou o procedimento de seleção interna para a campanha Parques Nacionais, alegando reaproveitamento da campanha Turismo Interno desenvolvida em fevereiro de 2018 pela Agência Nacional. Esta campanha tinha como objetivo principal mostrar que os destinos brasileiros possuem o mesmo padrão dos internacionais, utilizando do slogan “Férias é no Brasil. Um Mundo para você.”, como demonstrado a seguir:

¹¹ Item 4.4 – alínea c) do documento Orientações Mtur.

Figura 12 – Anúncios para revista da campanha Turismo Interno



Fonte: processo SEI MTur 72031.015214/2018-61.

Complementarmente a campanha também buscava atingir o trade turístico, divulgando que o turismo ajuda a movimentar a economia do Brasil, com a utilização do slogan “Nosso trabalho gera empregos”, como exemplificado a seguir:

Figura 13 – Anúncios para revista da campanha Turismo Interno

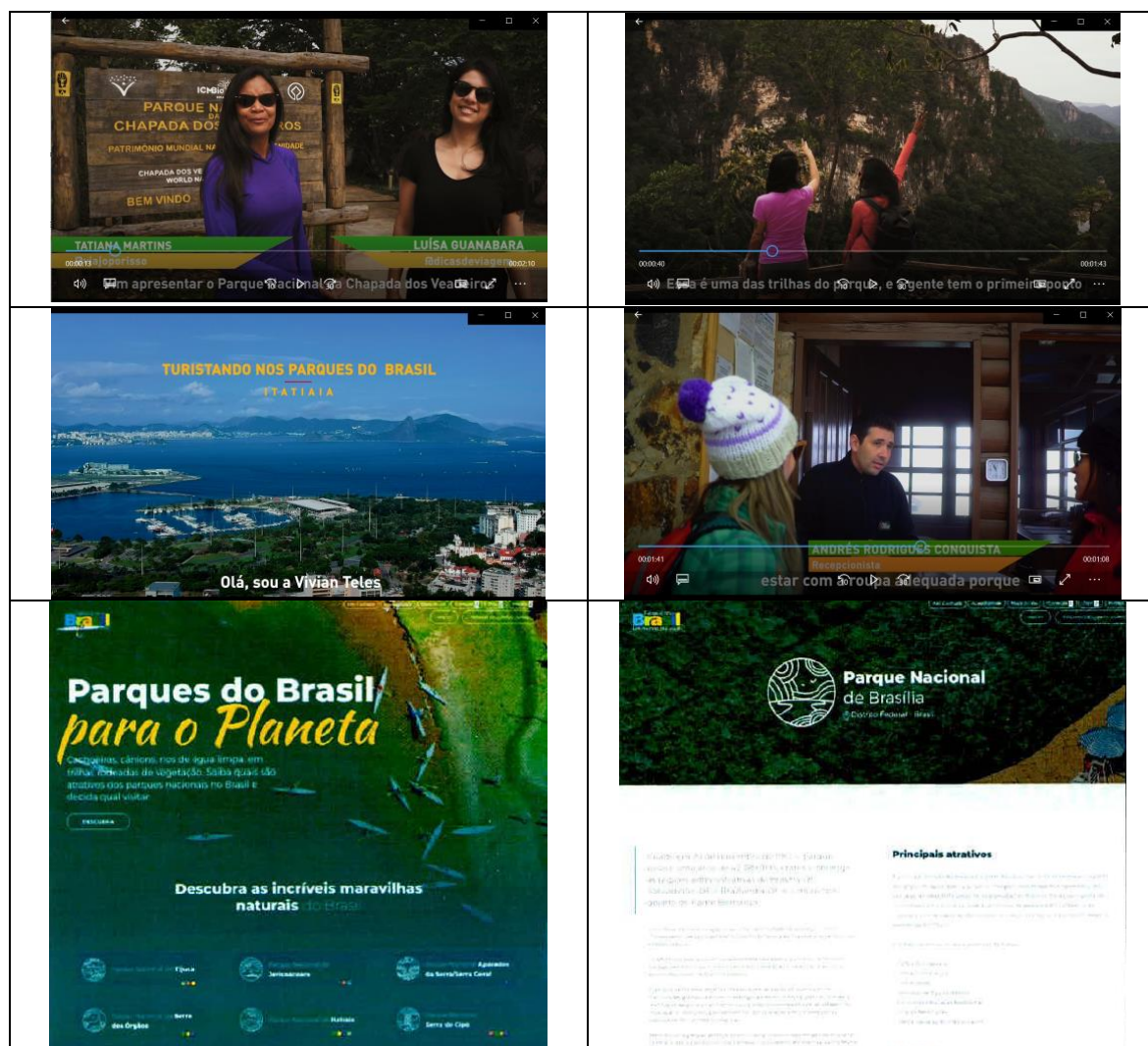


Fonte: processo SEI MTur 72031.015214/2018-61.

Entretanto, as peças publicitárias e a estratégia de mídia da campanha Parques Nacionais não guardam consonância com a campanha Turismo Interno criado anteriormente pela Agência Nacional, apresentando solução criativa e estratégia de mídia distintas, o que caracteriza a dispensa do procedimento de seleção interna realizada pela Diretora da DEMAC à época como indevida.

Os vídeos produzidos para a campanha Parques Nacionais mostraram influenciadores digitais visitando o Parque Nacional da Chapada de Veadeiros (GO) e o Parque Nacional de Itatiaia (RJ). O hotsite continha informações sobre os parques e uma área para visualizar os vídeos produzidos. Os spots traziam informações sobre os 16 parques nacionais, incluindo entrevistas com responsáveis pelos parques e com visitantes. E o aplicativo trazia uma solução em realidade aumentada – uma pessoa com o app instalado em seu aparelho, ao scanear um QR Code sobre uma peça da campanha impressa, visualizaria um incremento da realidade.

Figura 14 – Capturas de imagem dos vídeos e do hotsite da campanha



Fonte: processos SEI MTur 72031.016420/2018-99 e SEI MTur 72031.016416/2018-21.

Tal linha criativa e de mídia não se confunde com a utilizada na campanha Turismo Interno. Frisa-se que para o correto reaproveitamento não basta a ação publicitária ter o mesmo objetivo – divulgar o turismo interno. Se assim o fosse, qualquer ação publicitária do MTur poderia ter este enquadramento. O que deve ser reaproveitado é uma solução anteriormente desenvolvida, de criação e/ou mídia, que respondeu a um briefing (problema de comunicação) específico e que, em um momento futuro, mantém-se ou se repete, tornando assim a reatualização possível e mesmo indicável.

2.3) Da dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna:

Da análise dos documentos do processo relacionado à produção do vídeo da campanha Parques Nacionais, evidencia-se que a dispensa, além de indevida, também foi intempestiva. A formalização da decisão pelo reaproveitamento da linha criativa pela Diretora da DEMAC se deu apenas em 21.12.2018, sendo, inclusive, posterior a liberação da produção (filmagem), que já havia sido concedida em 19.12.2018.

Ainda, evidencia-se que a Agência Nacional já estava trabalhando na demanda desde, pelo menos, 12.11.2018, data do orçamento apresentado pela produtora, sendo que a inserção no Siref se deu em 27.11.2018, como demonstrado a seguir:

Figura 15 – Orçamento para produção e Siref

SYNAPSE DIGITAL

Proposta

Brasília, 12 de novembro de 2018.

AGÊNCIA NACIONAL
Cliente: Ministério do Turismo
Campanha: PARQUES NACIONAIS

Ref.: CARTA ORÇAMENTO – VÍDEOS // CAMPANHA PARQUES NACIONAIS

VALOR TOTAL PACOTE: R\$ 248.522,85 (DUZENTOS E QUARENTA E OITO MIL, QUINHENTOS E VINTE E DOIS REAIS E OITENTA E CINCO CENTAVOS).

SIREf | Sistema de referência de ações de produção publicitária

Número	Data Inclusão	Situação
2018/104	27/11/2018	Não Demanda Conformidade

Informações Sintéticas Sobre a Ação

Nome da Ação: DEMAC - PARQUES NACIONAIS - VÍDEOS INFLUENCERS	Órgão ou entidade: MINISTERIO DO TURISMO
Previsão de início da distribuição: 20/12/2018	Esta ação possui mídia?: Não
Contrato: 034/2017	Agência: Agência Nacional
Exigência de análise de conteúdo: Ação sem mídia ou produção de peças com tiragem inferior a 500.000 unidades	Vigência: 06/12/2018 a 05/12/2019
Ação no PAC: 2018/2 - ted nº 4/2018 - campanha nacional para fomentação do turismo no brasil	
Espécie de Publicidade: Utilidade Pública	Âmbito da Ação: Nacional
Justificativa: A campanha terá como objetivo ampliar a visão existente sobre a atividade turística interna, divulgando destinos de parques nacionais brasileiros, seus produtos e serviços, consolidando a cultura e o incentivo ao brasileiro de viajar pelo seu país.	Custo total da Produção: R\$ 248.522,85

Fonte: Processo SEI MTur 72031.016997/2018-09. Grifos nossos.

Também se verifica que a CGPIV foi novamente afastada do processo, dado que não se evidencia a participação efetiva da unidade na análise técnica do orçamento e na geração da Ordem de Serviço, como estabelecido no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), etapas que acabaram sendo realizadas diretamente pela Diretora da DEMAC.

2.4) Da não realização de sessão pública:

A Lei nº 12.232/2012 prevê que a contratada também é responsável pela produção dos materiais publicitários criados, devendo apresentar três orçamentos válidos de fornecedores distintos¹². Ainda, sempre que o preço da produção for estimado no valor acima de 0,5% do valor global do contrato, a coleta dos orçamentos deve ser realizada em envelopes fechados, a serem abertos em sessão pública organizada pelo contratante¹³.

Dessa forma, para o contrato em análise, todas as produções intermediadas pela Agência Nacional com valor superior a R\$ 250 mil deveriam seguir este procedimento. Entretanto, na produção dos spots, que tiveram um custo de R\$ 256.249,33, evidencia-se que MTur não realizou sessão pública para a abertura das propostas e por consequência a contratada não coletou as propostas em envelopes fechados. Registra-se, ainda, que o vídeo, no valor de R\$ 248.522,85, ficou no limite para que o procedimento fosse necessário.

2.5) Da fraude na cotação de preços:

Em relação à produção do hotsite e do app, a Agência Nacional apresentou orçamentos da Knowtec Ltda (CNPJ 04.359.601/0001-46), no valor de R\$ 86.100,00, empresa que acabou responsável pela produção, e da Hospen Soluções e Tecnologia Ltda (CNPJ 23.463.046/0001-42), no valor de R\$ 92 mil, a seguir expostas. Da análise verifica-se que o carimbo da proposta da empresa Hospen está na verdade com o número do CNPJ da Knowtec, evidenciando fraude na cotação de preços apresentada pela Agência Nacional.

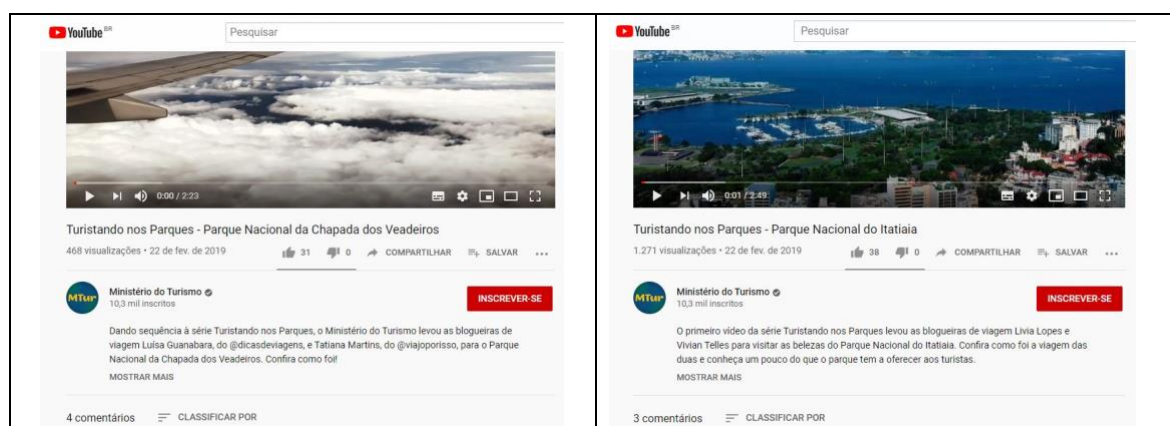
Figura 16 – Propostas para produção de hotsite e app

 Brasília, 19 de novembro de 2018. Agência Nacional de Propaganda A/C: Reinaldo - Produção Proposta Comercial Dados da proposta Cliente: Ministério do Turismo Campanha: Parques Nacionais Produto: Utilidade pública Meio: Outras mídias Espécie: Hotsite/Aplicativo de RA Especificações 1) Peça: Hotsite; 2) Quantidade: 1; 3) Serviço: Desenvolvimento de hotsite responsivo, ajustável em todos os dispositivos e nas dimensões padrões dos monitores (1366x768/1280x768/1024x768), obedecendo todos os conceitos de acessibilidade padrão W3C, conforme diretrizes do Governo Federal; 4) Formato: Vertical; 5) Expansível: sim; 6) Dimensão: Não se aplica; 7) Complexidade: HTML5, JQuery, JS, CSS; 8) Plataforma: desktop, mobile; 9) Pixel: Não se aplica; 10) Peso: até 1G; 11) Vídeo: sim, de 5" até 120"; 12) Recursos tecnológicos: HTML5, front-end (HTML5, JQuery, JS, CSS); 13) Recurso de acessibilidade: sim; 14) Período de veiculação: 2 meses; 15) Utilização: Internet e acervo Ministério do Turismo; 16) Geolocalização: Sim; 17) Pacote: Sim; 18) Prazo estimado para a produção da peça: Aproximadamente 15 dias; 19) Observação: O hotsite será composto por 20 áreas de conteúdo, sendo: • 01 Página inicial que reúne as principais informações da plataforma, com destaques e chamadas para páginas internas (relativas a cada um dos parques) e a publicação dos vídeos de 30" da campanha. 1 Knowtec Ltda. - CNPJ: 04.359.601/0001-46 - Rodovia José Carlos Daux, 8040-000, Bloco 4, sala 101 Corporate Park - Santo Antônio de Lisboa - Foz de Iguaçu - Paraná - CEP: 85900-000 Orçamento GPO 020/2018 e CEP: 85900-000 - Fone: (41) 3953-8800 - E-mail: contato@knowtec.com.br	 Brasília, 19 de novembro de 2018. Agência Nacional de Propaganda A/C: Reinaldo - Produção Cliente: Ministério do Turismo Campanha: Parques nacionais 1. Especificação Técnica 1.1. Peça: Hotsite 1.2. Quantidade: 1; 1.3. Serviço: Desenvolvimento de hotsite responsivo, ajustável em todos os dispositivos e nas dimensões padrões dos monitores (1366x768; 1280x768; 1024x768), obedecendo todos os conceitos de acessibilidade padrão W3C, conforme diretrizes do Governo Federal; 1.4. Formato: Vertical; 1.5. Expansível: Sim; 1.6. Dimensão: Não se aplica; 1.7. Complexidade: HTML5, JQuery, JS, CSS; 1.8. Plataforma: desktop, mobile; 1.9. Pixel: Não se aplica; 1.10. Peso: até 1G; 1.11. Vídeo: Sim, de 5" até 120"; 1.12. Recursos tecnológicos: HTML5, front-end (HTML5, JQuery, JS, CSS); 1.13. Recurso de acessibilidade: Sim; 1.14. Período de veiculação: 2 meses; 1.15. Utilização: Internet e acervo do Ministério do Turismo; 1.16. Geolocalização: Sim; 1.17. Pacote: Sim; 1.18. Prazo estimado para produção da peça: Aproximadamente 15 dias; Observação: O Hotsite será composto por 20 áreas de conteúdo inicial que reúne as principais informações da plataforma. 1 Hospen Soluções e Tecnologia Ltda - CNPJ: 23.463.046/0001-42 - Rua T-1 Cont. 3 BLC 5, 415 The Union Office - Asa Sul - Brasília - CEP: 70.610-625
---	---

¹² Art. 14, §1 da Lei nº 12.232/2012.

¹³ Art. 14, §2 da Lei nº 12.232/2012.

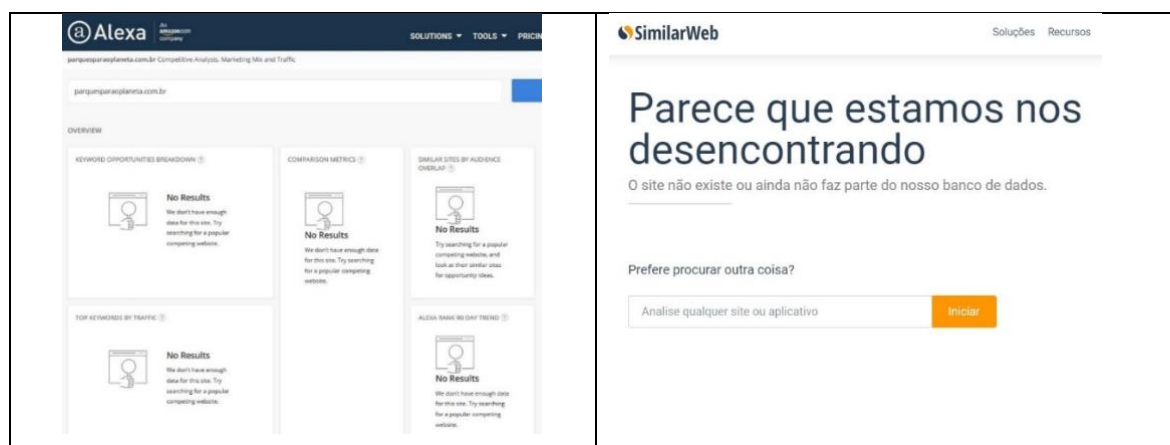
Figura 17 - Captura da tela do YouTube do Mtur



Fonte: Equipe de auditoria – acesso em 17.02.2020.

Em relação aos spots, a produtora informou do envio para 3.313 rádios de todo o Brasil, por e-mail, sendo que a efetiva veiculação somente se daria por uma iniciativa da própria rádio, já que não houve a contratação de mídia. O app já não se encontra a disposição para download nas lojas da Google e da Apple, a despeito da contratada ter evidenciado no processo por meio de imagens a publicação na Google Play e Apple Store. No mesmo sentido, o hotsite da campanha (www.parquesparaoplaneta.com.br) também não se encontra mais publicado, ainda que a Knowtec tenha apresentado imagens do produto criado. Ainda em relação ao hotsite, a empresa apresentou um relatório do Google Analytics indicando o acesso por 136 usuários no período de janeiro a setembro de 2019. Entretanto, a equipe de auditoria não evidenciou nenhum acesso na consulta ao histórico do site, como exposto a seguir:

Figura 18 - Captura da tela do acesso ao Alexa e SimilarWeb



Fonte: Equipe de auditoria – acesso em 17.02.2020.

Por fim, há somente três notícias relacionadas ao lançamento da campanha Parques Nacionais na internet, datadas de 20.02.2019, sendo uma do próprio MTur¹⁴ e duas

¹⁴<http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/12433-minist%C3%A9rio-do-turismo-lan%C3%A7a-campanha-%E2%80%9Cturistando-nos-parques%E2%80%9D.html>

reproduzindo o teor da notícia do órgão^{15 16}. Destaca-se que a notícia trata do lançamento da campanha por meio de uma “live” com o Ministro do MTur, com a presença das influenciadoras que apresentaram os vídeos. Porém, não há nenhuma menção aos demais materiais produzidos – spots, hotsite e app. Ainda, não se encontra nenhuma outra notícia ou página relacionada a estes três materiais na internet.

Por todo o exposto, conclui-se que o resultado evidenciado não é condizente com o valor investido. Os vídeos tiveram o custo de R\$ 248.522,85 para o total de 1.739 visualizações no YouTube, o que significa um custo por visualização (CPV) de R\$ 142,91. Para efeito de comparação, o CPV para se anunciar no próprio YouTube varia de R\$ 0,10 a R\$ 0,30.

Com referência aos spots, não é possível se aferir o resultado, já que a veiculação dependeu da iniciativa das próprias rádios, o que é, no mínimo, temerário, frente ao alto custo envolvido na produção, de R\$ 256.249,33. Em relação ao hotsite, mesmo se adotando o número de 136 acessos, continua sendo um resultado irrisório, ainda mais frente ao custo total de R\$ 49.200,00 – o acesso individual ficaria a um custo de R\$ 371,76.

Em relação ao app, que teve um custo de R\$ 36.900,00, não há dados que atestem sua efetiva utilização. Registra-se que a proposta envolvia uma solução em realidade aumentada, o que se traduz em uma pessoa, munida de um celular com o app instalado, ao visualizar um cartaz impresso da campanha, apontaria para este material e com isso seria exibido na tela do celular determinados recursos audiovisuais. Porém, em nenhum momento é apresentado o material impresso criado para este fim, nem em que locais seriam disponibilizados, o que seria imprescindível para a efetiva utilização do app.

Em resumo, evidenciou-se que a Agência Nacional foi irregularmente favorecida pelo direcionamento da campanha Parques Nacionais, dado a dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna em detrimento da outra agência de publicidade contratada do MTur – Propeg. Tal fato somente foi possível por ação direta da Diretora da DEMAC à época, que centralizou todas as ações referentes à produção do vídeo, inclusive afastando a participação técnica da CGIPV, unidade sob sua supervisão. Restaram evidenciadas irregularidades na produção dos materiais publicitários, como não realização da sessão pública para a coleta dos orçamentos de fornecedores de spots para rádio. Ainda, constatou-se fraude na cotação de preços em relação à produção do hotsite e do app, dado que o carimbo da proposta da empresa Hospen está na verdade com o número do CNPJ da Knowtec. Frisa-se a gravidade deste ponto, dado que, em tese, a fraude não poderia ter sido realizada sem a participação da contratada. Ainda, abre a possibilidade para outras irregularidades tão graves quanto, como sobrepreço/superfaturamento. Por fim, constatou-se um baixo resultado na campanha realizada, em especial quando comparado o valor investido na produção com o resultado evidenciado.

¹⁵ <https://www.mercadoeventos.com.br/noticias/destinos/mtur-lanca-nesta-quinta-a-nova-campanha-turistando-nos-parques/>

¹⁶ https://www.panrotas.com.br/mercado/destinos/2019/02/mtur-lanca-campanha-turistando-nos-parques-do-brasil_162471.html

3. Direcionamento irregular do vídeo Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna e pela combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documento. Inexistência de resultado com o vídeo produzido.

O MTur produziu em dezembro de 2018 um vídeo referente a escolha do Rio de Janeiro como capital mundial da arquitetura, com o objetivo de “divulgar aos cariocas e a todos os brasileiros a escolha do Rio como capital mundial da arquitetura”. O valor da produção foi de R\$ 248.988,00 por um filme de 1 minuto.

3.1) Do direcionamento irregular da demanda:

Como detalhado no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), quando uma área do MTur possui uma necessidade de publicidade deve elaborar uma solicitação específica, acompanhada do briefing, e submeter para análise técnica da CGPIV, a quem cabe opinar sobre a viabilidade da demanda. Esta é uma etapa que precede à escolha da agência de publicidade.

Entretanto, da análise do processo relacionado à produção do vídeo, verifica-se que a Diretora da DEMAC descumpriu esta etapa, ao não solicitar o Parecer Técnico da CGPIV. Ainda, indevidamente, já indicou a Agência Nacional desde o início como responsável pela demanda, como demonstrado a seguir:

Figura 19 – Memorando n. 195/2018/DEMAC/SNPTur, de 13.12.2018

Memorando nº 195/2018/DEMAC/SNPTur Ao(À) Sr(a): Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens Assunto: Criação e produção do vídeo. Solicito à Coordenação-Geral de Promoção e Incentivo a Viagens e à Agência Nacional de Propaganda LTDA, que providenciem as tratativas de criação e produção do vídeo referente o tema Rio de Janeiro Capital Mundial da Arquitetura. O vídeo terá como objetivo divulgar aos cariocas e à todos os brasileiros a escolha do Rio como Capital Mundial da Arquitetura e desta forma colocar mais uma vez o Rio de Janeiro no centro das atenções, dando visibilidade e estimulando o turismo interno, assim como já foi feito anteriormente pela Agência Nacional em concorrência interna autorizada no processo nº: 72031.019262/2017-48.
--

Fonte: Processo SEI MTur 72031.016997/2018-09. Grifos nossos.

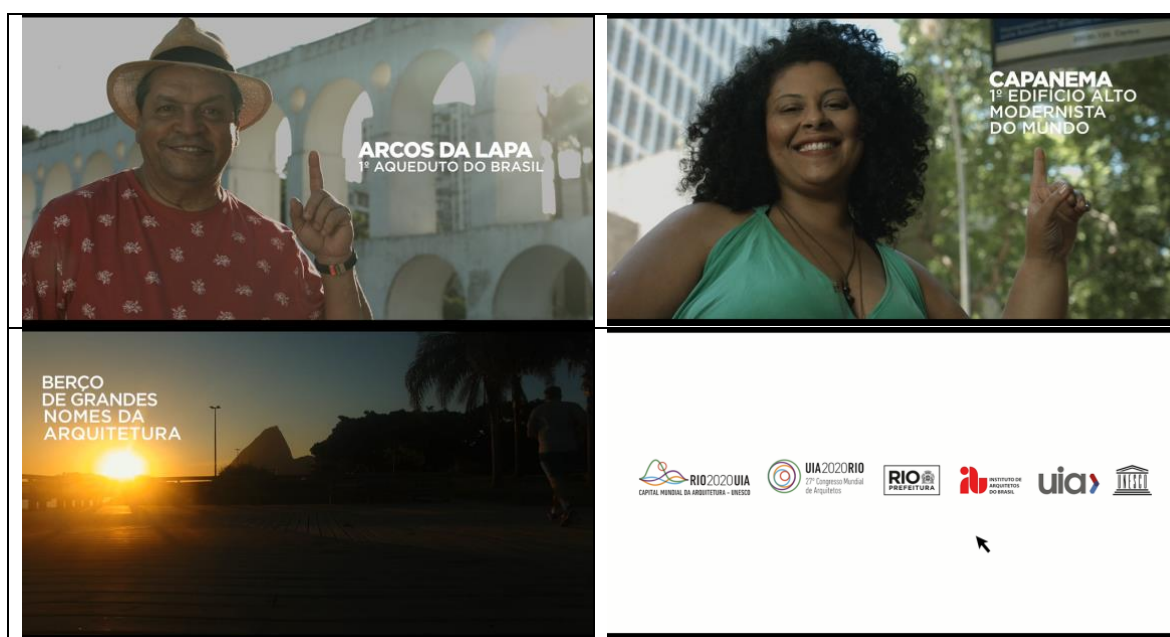
3.2) Da dispensa indevida do procedimento de seleção interna:

Como detalhado no Item 1.2 do presente Relatório, quando o MTur for realizar uma ação publicitária deve previamente selecionar qual das suas contratadas ficará responsável pela demanda. Para ações publicitárias com valor até 1 milhão (Nível 1), faixa em que se enquadra o vídeo Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura, a escolha da agência é feita diretamente pela DEMAC, a partir de três critérios, sendo um deles a opção pelo reaproveitamento de proposta desenvolvida anteriormente.

A Diretora da DEMAC à época dispensou o procedimento de seleção interna, alegando reaproveitamento da campanha Turismo Interno, desenvolvida em fevereiro de 2018 pela Agência Nacional, cuja linha de criação foi exposta no Item 2.1 do presente Relatório. Todavia, o vídeo Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura não guarda consonância com a campanha Turismo Interno criada anteriormente, apresentando solução criativa e estratégia de mídia distintas, o que caracteriza a dispensa realizada como indevida.

O vídeo produzido traz uma série de imagens de ícones da arquitetura da cidade, como Floresta da Tijuca, Arcos da Lapa e Edifício Capanema, como exemplificado a seguir, para então informar da escolha do Rio de Janeiro pela Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura (UNESCO) como a primeira capital mundial da arquitetura e sede do 27º Congresso Mundial de Arquitetos.

Figura 20 – Capturas de imagem do vídeo



Fonte: Arquivo de vídeo disponível no processo SEI MTur 72031.016997/2018-09.

Reforça-se que vídeo produzido teve como objetivo principal divulgar a escolha da cidade do Rio de Janeiro como capital mundial da arquitetura, o que não se confunde com o problema de comunicação enfrentado pela Agência Nacional em fevereiro de 2018 e com a solução criativa utilizada na campanha Turismo Interno.

3.3) Da dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna:

Da análise dos documentos do processo relacionado à produção do vídeo, evidencia-se que a dispensa, além de indevida, também foi intempestiva. A formalização da decisão pelo reaproveitamento da linha criativa pela Diretora da DEMAC se deu apenas em 21.12.2018, sendo, inclusive, posterior a liberação da produção (filmagem), que já havia sido concedida em 17.12.2018.

Ainda, evidencia-se que a Agência Nacional já estava trabalhando na demanda desde, pelo menos, 07.12.2018, data do orçamento apresentado pela produtora, sendo que a inserção no Siref se deu em 11.12.2018, como demonstrado a seguir:

Figura 21 – Orçamento para produção e Siref


Orçamento

A/C: Nacional Comunicação
Cliente: Ministério do Turismo
Campanha: Rio Capital Mundial da Arquitetura
Título: Rio Capital Mundial da Arquitetura

Objeto: Produção de um filme para campanha Rio Capital Mundial da Arquitetura do Ministério do Turismo.

Valor Total: R\$ 248.998,00 (duzentos e quarenta e oito mil, novecentos e noventa e oito reais).

Barueri, 07 de dezembro de 2018.

SIREf		Número	Data Inclusão	Situação
Sistema de referência de ações de produção publicitária		2018/108	11/12/2018	Não Demanda Conformidade

Informações Sintéticas Sobre a Ação

Nome da Ação: DEMAC - CAPITAL MUNDIAL DE ARQUITETURA - FILME	Órgão ou entidade: MINISTERIO DO TURISMO
Previsão de início da distribuição: 17/12/2018	Esta ação possui mídia?: Sim
Contrato: 034/2017	Agência: Agência Nacional
Exigência de análise de conteúdo: Envio exclusivo de informações sobre custos para composição do SIREF	Vigência: 06/12/2018 a 05/12/2019
Ação no PAC: 2018/1 - promoção ao turismo interno	Âmbito da Ação: Nacional
Espécie de Publicidade: Utilidade Pública	Custo total da Produção: R\$ 248.998,00
Justificativa: Produção de filme tendo em vista a nomeação da cidade do Rio de Janeiro a Capital Mundial da Arquitetura UIA/UNESCO 2020	

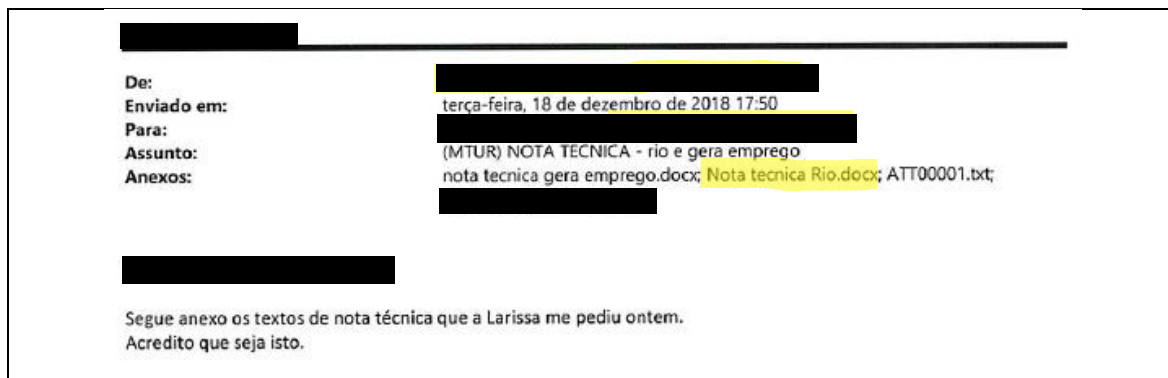
Fonte: Processo SEI MTur 72031.016997/2018-09. Grifos nossos.

Também se verifica que a CGPIV foi novamente afastada do processo, dado que não se evidencia a participação efetiva da unidade na análise técnica do orçamento e na geração da Ordem de Serviço, como estabelecido no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), etapas que acabaram sendo realizadas diretamente pela Diretora da DEMAC.

3.4) Da combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documento:

O favorecimento da Agência Nacional fica ainda mais evidente quando se analisa o teor do e-mail enviado em 18.12 pelo representante da empresa:

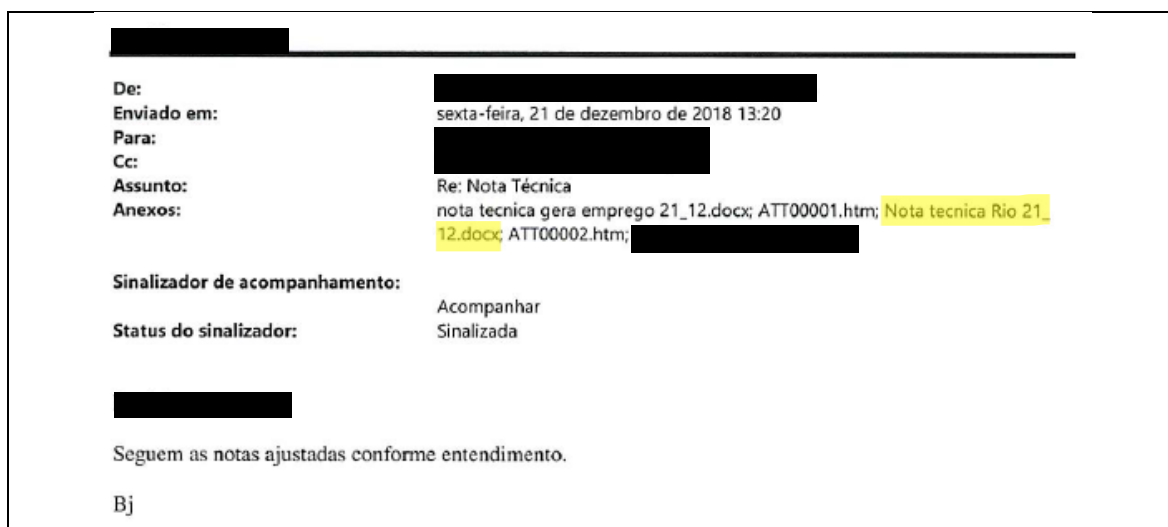
Figura 22 - E-mail enviado da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC



Fonte: Corregedoria do MTur. Grifos nossos.

Novo e-mail, complementar ao anterior, foi enviado em 21.12:

Figura 23 - E-mail enviado pelo da Agência Nacional para a Diretora da DEMAC



Fonte: Corregedoria do MTur. Grifos nossos.

Como anexo os e-mails traziam o arquivo “Nota Técnica Rio”, cujo teor é exposto a seguir:

Figura 24 - Anexo do e-mail enviado pela Agência Nacional para a Diretora da DEMAC

Nota Técnica, Rio Capital Mundial da Arquitetura O Conselho da União Internacional dos Arquitetos (UIA), reunido em Oaxaca (México), aprovou nesta sexta-feira, 18 de maio, por unanimidade, a nomeação da cidade do Rio de Janeiro a Capital Mundial da Arquitetura UIA/UNESCO 2020. A obtenção do título faz parte do programa proposto pela Prefeitura do Rio, com apoio do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), para 2020, quando a capital fluminense sediará o 27º Congresso Mundial de Arquitetos. Cabe à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) agora fazer a designação formal do título, conforme contrato firmado com a UIA. O Rio é a primeira cidade a receber o título – a próxima deverá ser Copenhagen, na Dinamarca, sede do 28º Congresso Mundial de Arquitetos. A designação do Rio como Capital Mundial da Arquitetura UIA/Unesco 2020 é não só um reconhecimento pelo passado arquitetônico, histórico e cultural, mas uma oportunidade de reflexão e proposição de futuro da arquitetura, do paisagismo, do urbanismo e, consequentemente, das cidades. Para o presidente do Comitê Executivo do UIA2020RIO, Sérgio Magalhães, o principal legado para a cidade, com o programa do Rio Capital Mundial da Arquitetura UIA/Unesco, será voltar o olhar das autoridades públicas e da sociedade para os atuais desafios urbanos, em busca da construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Diante do fato da Agência Nacional de Propaganda ter ganho a Concorrência Interna Processo 72031.019262/2017-48 Turismo Interno Rio de Janeiro e tendo assim adquirido familiaridade com o tema, em conformidade com o Manual de Procedimentos de Ações de Publicidade deste Ministério Item 4: Do procedimento de Seleção Interna das agências 4.1 A(s) forma(s) de escolha de agência(s) para o desenvolvimento das ações de publicidade será(ão) feita(s) de acordo com a metodologia adotada neste procedimento e em sintonia com os princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade. 4.2 De acordo com as necessidades de comunicação	estabelecidas na Demanda, a Seleção Interna terá, como objeto de avaliação, propostas de soluções publicitárias de linhas criativas e/ou de estratégias de mídia. A. Seleção Interna – Parâmetro Investimento 4.3 A(s) agência(s) será(ão) escolhida(s) por meio de Seleção Interna, que levará em consideração os recursos destinados para o desenvolvimento da ação de publicidade. 4.3.1 Para os fins desse procedimento, considera-se: a) Seleção Nível 1: o procedimento de escolha de agência para o desenvolvimento de ação de publicidade com investimento estimado em até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); B. Seleção Interna Nível 1 – Escolha Direta 4.4 A escolha de agência por Seleção Nível 1, será feita pelo DEMAC, mediante a aplicação de um dos critérios abaixo: a) Escolha da agência que já executou ação de publicidade similar, no âmbito do contrato com o Ministério do Turismo (familiaridade da agência com o tema); b) Escolha da agência que estiver em melhores condições para desenvolver a ação; c) Reaproveitamento/adaptação de proposta de ação de publicidade desenvolvida anteriormente pela agência. 3.3 A demanda pode originar-se também do próprio DEMAC, ou por meio de proposta de ação de publicidade, de caráter não vinculativo, de iniciativa da(s) agência(s) contratada(s), a qual resultará em análise de conveniência e oportunidade do DEMAC para seu desenvolvimento. 3.3.1 A Demanda terá sua autorização do Diretor do Departamento de Marketing e Apoio à Comercialização, tendo em vista a conveniência e a oportunidade de sua realização, baseada na viabilidade de execução e na efetividade de resultados. 4.7 O Diretor do Departamento de Marketing poderá dispensar o procedimento de Seleção Nível 3 nos casos de: a) Ação de publicidade que decorra de proposta das agências, em conjunto ou isoladamente, conforme previsto no subitem 3.3 b) Ação de publicidade com peças ou linha criativa proposta por iniciativa de órgão ou entidade integrante do Poder Executivo federal ou de terceiros, mediante doação dos direitos de autor sobre a criação e demais direitos conexos; c) Reaproveitamento/adaptação de proposta de ação de publicidade (linha criativa ou estratégia de mídia)
	aprovada anteriormente em processo de Seleção Interna, mesmo que a ação não tenha sido desenvolvida; d) Situações peculiares e/ou imprevisíveis que requeiram urgência na realização da ação de publicidade e em que não houver prazo hábil para realização dos procedimentos de Seleção Nível 3, sem que haja prejuízo no atendimento das necessidades de comunicação. 4.7.1 Dada à dispensa do procedimento de seleção, e se conveniente e oportuno, o Diretor do Departamento de Marketing poderá decidir ainda pela proposição e execução compartilhada entre agência(s), conforme recomendação/parecer dos Diretores dos Departamentos responsáveis pela Demanda. Será adotado o reaproveitamento da linha criativa o conceito aprovado por meio do Processo Licitatório Modalidade Concorrência nº 01/2017 SEI: 72031.000387/2017-02, onde a Agência Nacional foi dada como vencedora do processo licitatório. À vista do exposto na presente Nota Técnica, encaminho à Secretaria Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo para as providências cabíveis e posterior envio do processo direto à Consultoria Jurídica.

Fonte: Corregedoria do MTur.

O texto criado pela contratada, com pontuais supressões, foi utilizado pela Diretora da DEMAC na Nota Técnica n. 5/2018, de 21.12, como evidenciado a seguir:

Figura 25 - Nota Técnica n. 5/2018 DEMAC/SNPTur, de 21.12.2018

 MINISTÉRIO DO TURISMO NOTA TÉCNICA Nº: 5/2018/DEMAC/SNPTur PROCESSO Nº: 72031.017542/2018-01 INTERESSADO: Gabinete do Secretário Nacional de Qualificação e Promoção do Turismo Rio Capital mundial da Arquitetura O Conselho da União Internacional dos Arquitetos (UIA), reunido em Oaxaca (México), aprovou nesta sexta-feira, 18 de maio, por unanimidade, a nomeação da cidade do Rio de Janeiro a Capital Mundial da Arquitetura UIA/UNESCO 2020. A obtenção do título faz parte do programa proposto pela Prefeitura do Rio, com apoio do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), para 2020, quando a capital fluminense sediará o 27º Congresso Mundial de Arquitetos. Cabe à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) agora fazer a designação formal do título, conforme contrato firmado com a UIA. O Rio é a primeira cidade a receber o título – a próxima deverá ser Copenhague, na Dinamarca, sede do 28º Congresso Mundial de Arquitetos. A designação do Rio como Capital Mundial da Arquitetura UIA/Unesco 2020 é não só um reconhecimento pelo passado arquitetônico, histórico e cultural, mas uma oportunidade de reflexão e proposição de futuro da arquitetura, do paisagismo, do urbanismo e, consequentemente, das cidades. Para o presidente do Comitê Executivo do UIA2020RIO, Sérgio Magalhães, o principal legado para a cidade, com o programa do Rio Capital Mundial da Arquitetura UIA/Unesco, será voltar o olhar das autoridades públicas e da sociedade para os atuais desafios urbanos, em busca da construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Diante do fato da Agência Nacional de Propaganda ter ganho a Concorrência Interna Processo 72031.019262/2017-48 Turismo Interno Rio de Janeiro e tendo assim adquirido familiaridade com o tema e pela reutilização do selo "Rio de Janeiro, vem que é muito maneiro" encontra-se em conformidade com o Manual de Procedimentos de Ações de Publicidade deste Ministério. ITEM 4 – do procedimento de seleção interna das agências de publicidade 4.1 - A(s) forma(s) de escolha de agência(s) para o desenvolvimento das ações de publicidade será(ão) feita(s) de acordo com a metodologia adotada neste procedimento e em sintonia com os princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade.	4.2 - De acordo com as necessidades de comunicação estabelecidas na Demanda, a Seleção Interna terá, como objeto de avaliação, propostas de soluções publicitárias de linhas criativas e/ou de estratégias de mídia. <u>A. Seleção Interna – Parâmetro Investimento</u> 4.3 - A(s) agência(s) será(ão) escolhida(s) por meio de Seleção Interna, que levará em consideração os recursos destinados para o desenvolvimento da ação de publicidade. 4.3.1 - Para os fins desse procedimento, considera-se: a) Seleção Nível 1: o procedimento de escolha de agência para o desenvolvimento de ação de publicidade com investimento estimado em até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); b) Seleção Nível 2: o procedimento de escolha de agência(s) para o desenvolvimento de ação de publicidade com investimento estimado superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) até R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais); c) Seleção Nível 3: o procedimento de seleção de agência(s) para o desenvolvimento de ação de publicidade com investimento estimado superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). 4.4 - A escolha de agência por Seleção Nível 1, será feita pelo DEMAC, mediante a aplicação de um dos critérios abaixo: a) Escolha da agência que já executou ação de publicidade similar, no âmbito do contrato com o Ministério do Turismo (familiaridade da agência com o tema); b) Escolha da agência que estiver em melhores condições para desenvolver a ação; c) Reaproveitamento/adaptação de proposta de ação de publicidade desenvolvida anteriormente pela agência. 3.3 - A demanda pode originar-se também do próprio DEMAC, ou por meio de proposta de ação de publicidade, de caráter não vinculativo, de iniciativa da(s) agência(s) contratada(s), a qual resultará em análise de conveniência e oportunidade do DEMAC para seu desenvolvimento. 3.3.1 - A Demanda terá sua autorização do Diretor do Departamento de Marketing e Apoio à Comercialização, tendo em vista a conveniência e a oportunidade de sua realização, baseada na viabilidade de execução e na efetividade de resultados. 4.7 - O Diretor do Departamento de Marketing poderá dispensar o procedimento de Seleção Nível 3 nos casos de: a. Ação de publicidade que decorra de proposta das agências, em conjunto ou isoladamente, conforme previsto no subitem 3.3; b. Ação de publicidade com peças ou linha criativa proposta por iniciativa de órgão ou entidade integrante do Poder Executivo federal ou de terceiros, mediante doação dos direitos de autor sobre a
criação e demais direitos conexos; c. Reaproveitamento/adaptação de proposta de ação de publicidade (linha criativa ou estratégia de mídia) aprovada anteriormente em processo de Seleção Interna, mesmo que a ação não tenha sido desenvolvida; d. Situações peculiares e/ou imprevisíveis que requeiram urgência na realização da ação de publicidade e em que não houver prazo hábil para realização dos procedimentos de Seleção Nível 3, sem que haja prejuízo no atendimento das necessidades de comunicação. 4.7.1 - Dada à dispensa do procedimento de seleção, e se conveniente e oportuno, o Diretor do Departamento de Marketing poderá decidir ainda pela proposição e execução compartilhada entre agência(s), conforme recomendação/parecer dos Diretores dos Departamentos responsáveis pela Demanda. [Assinatura] Diretora do Departamento de Marketing e Apoio à Comercialização do Turismo  Documento assinado eletronicamente por [Assinatura], em 23/12/2018, às 19:45, conforme horário oficial de Brasília.  A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://validacao.turismo.gov.br, informando o código verificador 0330984 e o código CRC 0F4005D5. Referência: Processo nº 72031.017542/2018-01 SEI nº 0330984	

Fonte: Processo SEI MTur 72031.016997/2018-09.

Em suma, o representante da Agência Nacional CPF XXX.442.768-XX enviou e-mails nos dias 18.12 e 21.12 para a Diretora da DEMAC e para CPF XXX.552.701-XX, à época no cargo de Assistente da DEMAC, com o anexo “Nota Técnica Rio”, cujo texto foi utilizado na Nota Técnica n. 5/2018, de 21.12, assinada pela Diretora da DEMAC, que informa do reaproveitamento da linha de criação para justificar o direcionamento da produção do vídeo para a Agência Nacional. Registra-se que CPF XXX.471.276-XX, servidora do MTur, também é citada no primeiro e-mail como solicitante do texto.

Ou seja, constata-se que a própria Agência Nacional foi responsável por redigir o documento no qual a Diretora da DEMAC justificou a dispensa do procedimento de seleção interna que beneficiou a própria contratada.

3.5) Da inexistência de resultado com o vídeo produzido:

Em relação aos resultados obtidos, o vídeo foi produzido para veiculação no cinema e nas mídias sociais do MTur. Não foi evidenciada contratação de mídia para cinema no período de análise da presente auditoria, até porque o vídeo foi produzido no final de 2018, porém a escolha do Rio de Janeiro como capital mundial da arquitetura é somente para o ano de 2020, sendo que o Congresso somente irá acontecer no mês de julho.

O vídeo também não foi disponibilizado pelo MTur no seu próprio canal do YouTube. Ainda, a despeito de se verificar na internet notícias em relação ao fato do Rio de Janeiro ter sido escolhida como capital mundial da arquitetura, inclusive com a divulgação de um vídeo da Prefeitura do Rio de Janeiro com o mesmo objeto, não se encontra nenhuma menção ao vídeo produzido pelo Mtur.

Em outras palavras, foram investidos R\$ 248.988,00 para a produção de um vídeo que não foi efetivamente utilizado, podendo ser considerado, inclusive, como prejuízo ao MTur. Registra-se que o pagamento ao fornecedor foi realizado em 18.09.2019.

Em resumo, evidenciou-se que a Agência Nacional foi irregularmente favorecida na produção do vídeo Rio de Janeiro capital mundial da arquitetura, dado a dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna em detrimento da outra agência de publicidade contratada do MTur – Propeg. Tal fato somente foi possível por ação direta da Diretora da DEMAC à época, que centralizou todas as ações referentes à produção do vídeo, inclusive afastando a participação técnica da CGIPV, unidade sob sua supervisão. A relação imprópria ficou ainda mais evidente quando se evidenciou, por meio da troca de e-mails, que foi a própria contratada a responsável por redigir o documento que dispensou o procedimento de seleção interna, decisão que beneficiou a própria Agência Nacional. Por fim, constatou-se que o vídeo não foi utilizado pelo MTur, indicando o prejuízo de R\$ 248.988,00. Registra-se ainda que o vídeo foi produzido em um intervalo extremamente exíguo: a solicitação inicial é de 13.12.2018 e a Nota Fiscal da produtora com a entrega do produto é de 26.12.2018 – ou seja, todo o processo foi feito em 14 dias. Entretanto, não se tratava de um tema urgente, dado que a escolha do Rio de Janeiro como capital mundial da arquitetura seria somente para o ano de 2020, com o Congresso acontecendo no mês de julho.

4. Direcionamento irregular do vídeo Mato Grosso para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Irregularidades na produção dos materiais publicitários, como indício de fraude no procedimento para apresentação das propostas em sessão pública, produção por empresa que não atua efetivamente no mercado e pagamento indevido no valor de R\$ 122.660,00 por itens duplicados e serviços não prestados. Inexistência de resultado com o vídeo produzido.

O MTur produziu em dezembro de 2018 um vídeo para divulgar o destino/Estado Mato Grosso, com 7 minutos de duração, contemplando ainda reduções para 3 e 1 minutos, para ser utilizado na internet, em especial YouTube e redes sociais. O valor da produção alcançou R\$ 760 mil.

4.1) Do direcionamento irregular da demanda:

Como detalhado no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), quando uma área do MTur possui uma necessidade de publicidade deve elaborar uma solicitação específica, acompanhada do briefing, e submeter para análise técnica da CGPIV, a quem cabe opinar sobre a viabilidade da demanda. Esta é uma etapa que precede à escolha da agência de publicidade.

Entretanto, da análise do processo relacionado à produção do vídeo, verifica-se que a Diretora da DEMAC descumpriu as etapas iniciais ao iniciar o processo com o pedido para a CGPIV convocar a sessão pública para a coleta dos orçamentos para a produção do vídeo, como demonstrado a seguir:

Figura 26 – Memorando n. 170/2018/DEMAC/SNPTur, de 12.11.2018

Memorando nº 170/2018/DEMAC/SNPTur Ao(À) Sr(a). Coordenação Geral de Promoção e Incentivo a Viagens Assunto: Publicação da Sessão Pública 003/2018 Encaminha-se para a Coordenação de Promoção e Incentivo a Viagens (CGPIV) para que tomem providências quanto a elaboração do Chamamento Público para a elaboração de 06 (seis) filmes para divulgação do destino Mato Grosso dentro da Campanha de Turismo Interno Férias é no Brasil, sendo: 01 (um) filme de 7' (sete minutos), 01 (uma) redução de 3' e 04 (quatro) reduções de 1' para veiculação por 12 meses em internet, englobando Youtube do órgão, intranet, redes sociais, plataformas de celulares e tablets, mídias digitais, mídias alternativas, mídia exterior e utilização em palestras e eventos do Ministério e sessão de direitos de uso de imagem por tempo indeterminado no Youtube do órgão.
--

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015596/2018-23. Grifos nossos.

Ou seja, não houve análise de viabilidade e emissão do Parecer Técnico pela CGPIV. Ainda, indevidamente, a Diretora da DEMAC já indicou a Agência Nacional como responsável pela demanda, dado que a contratada estava nomeada no descritivo do produto como destinatária das propostas a serem entregues:

Figura 27 – Descritivo de produto - Anexo da Sessão Pública n. 003/2018

Cliente: Ministério do Turismo Campanha: Turismo Interno Título: Férias é no Brasil, um mundo natural
Filmes – Produção de 06 (seis) filmes, sendo 01 (um) filme de 7' (sete minutos), 01 (uma) redução de 3' e 04 (quatro) reduções de 1'. Captação original, computação gráfica e banco de imagens.
As propostas deverão ser entregues no endereço:
AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA [REDACTED] SHS Quadra 06, Conj. A, Bloco A, sala 609 Centro Empresarial Brasil 21. CEP: 70.316-102
Os envelopes deverão estar devidamente endereçados e lacrados.

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015596/2018-23. Grifos nossos.

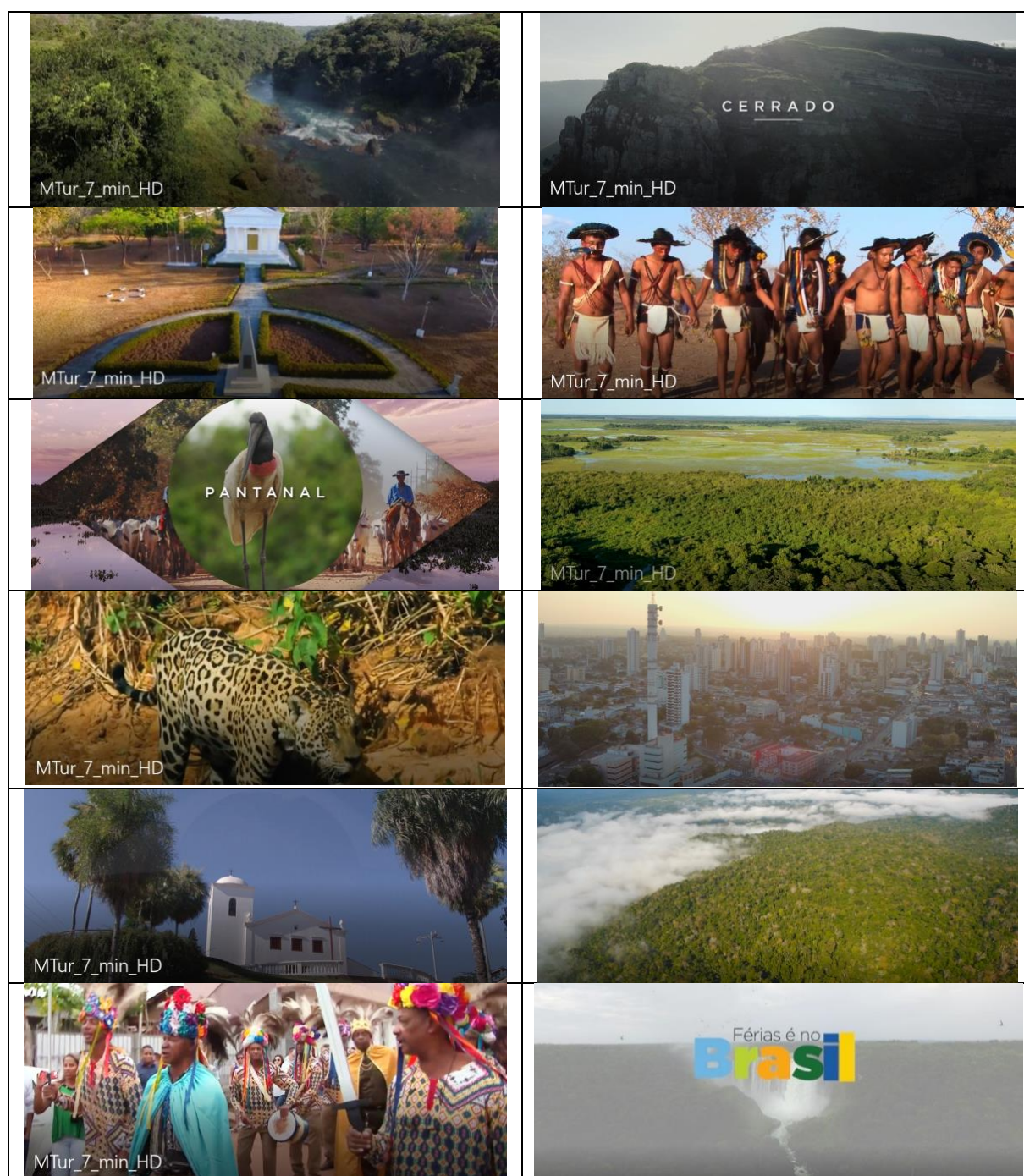
4.2) Da dispensa indevida do procedimento de seleção interna:

Como detalhado no Item 1.2 do presente Relatório, quando o Mtur for realizar uma ação publicitária deve previamente selecionar qual das suas contratadas ficará responsável pela demanda. Para ações publicitárias com valor até 1 milhão (Nível 1), faixa em que se enquadra o vídeo Mato Grosso, a escolha da agência é feita diretamente pela DEMAC, a partir de três critérios, sendo um deles a opção pelo reaproveitamento de proposta desenvolvida anteriormente.

A Diretora da DEMAC dispensou o procedimento de seleção interna para o vídeo alegando reaproveitamento da campanha Turismo Interno, desenvolvida em fevereiro de 2018 pela Agência Nacional, cuja linha de criação foi exposta no Item 2.1. Contudo, o vídeo Mato Grosso não guarda consonância com a campanha Turismo Interno criada anteriormente, apresentando solução criativa e estratégia de mídia distintas, o que caracteriza a dispensa realizada como indevida.

O vídeo produzido traz uma série de imagens do Pantanal, Cerrado, Amazônia e Araguaia, biomas/regiões presentes no Estado de Mato Grosso, como exemplificado abaixo, acompanhado de uma locução informando das atrações turísticas.

Figura 28 - Captura de imagens do vídeo Mato Grosso



Fonte: Arquivo de vídeo disponível no processo SEI MTur 72031.015596/2018-23.

Reforça-se que vídeo produzido teve como objetivo principal divulgar o destino/Estado Mato Grosso, o que não se confunde com o problema de comunicação enfrentando pela Agência Nacional em fevereiro de 2018 e com a solução criativa utilizada na campanha Turismo Interno.

4.3) Da dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna:

Da análise dos documentos do processo relacionado à produção do vídeo, evidencia-se que a dispensa, além de indevida, também foi intempestiva. A formalização da decisão pelo reaproveitamento da linha criativa pela Diretora da DEMAC se deu apenas em 21.12.2018, sendo, inclusive, posterior a liberação da produção (filmagem), que já havia sido concedida em 18.12.2018.

Ainda, evidencia-se que a Agência Nacional já estava trabalhando na demanda desde, pelo menos, 06.11.2018, data a inserção no Siref, sendo que o orçamento da produtora que apresentou o melhor preço era datado de 13.11.2018, como demonstrado a seguir:

Figura 29 – Siref e orçamento para produção

SIREF		Número	Data Inclusão	Situação
Sistema de referência de ações de produção publicitária		2018/84	06/11/2018	Não Demanda Conformidade
Informações Sintéticas Sobre a Ação				
Nome da Ação: DEMAC - CAMPANHA TURISMO INTERNO - FASE 2 - FILME MATO GROSSO		Órgão ou entidade: MINISTERIO DO TURISMO		
Previsão de início da distribuição: 18/12/2018		Esta ação possui mídia?: Sim		
Contrato: 034/2017	Agência: Agência Nacional	Vigência: 06/12/2018 a 05/12/2019		
Exigência de análise de conteúdo: Envio exclusivo de informações sobre custos para composição do SIREF				
Ação no PAC: 2018/2 - ted nº 4/2018 - campanha nacional para fomentação do turismo no brasil				
Espécie de Publicidade: Utilidade Pública	Âmbito da Ação: Nacional	Custo total da Produção: R\$ 759.999,00		
Justificativa: Produção de filme para a Campanha de Turismo Interno - Férias é no Brasil um Mundo para você que tem como objetivo ampliar a visão existente sobre a atividade turística interna, divulgando destinos turísticos brasileiros, seus produtos e serviços, consolidando a cultura e o incentivo ao brasileiro de viajar pelo seu país, além de esclarecer que o turismo possibilita a manutenção, ampliação e surgimento de novos negócios junto ao trade e, em consequência, gera empregos, renda e melhora da qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.				

CunhaVazBrasil
comunicação e marketing

São Paulo, 13 de novembro de 2018

A/C Nacional Comunicação

Ref.: Proposta de produção de vídeo

PRAZO DE ENTREGA: 20 dias

VALOR: R\$ 760.000,00 (setecentos e sessenta mil reais)



Fonte: Processo SEI MTur 72031.015596/2018-23. Grifos nossos.

Também se verifica que a CGPIV foi novamente afastada do processo, dado que não se evidencia a participação efetiva da unidade na análise técnica do orçamento e na geração da Ordem de Serviço, como estabelecido no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), etapas que acabaram sendo realizadas diretamente pela Diretora da DEMAC.

4.4) Do indício de fraude no procedimento para apresentação das propostas em sessão pública:

Como detalhado no item 2.3 do presente Relatório de Avaliação, quando a produção tiver valor superior a R\$ 250 mil, caso do vídeo Mato Grosso, a coleta dos orçamentos pela contratada deve ser realizada em envelopes fechados, a serem abertos em sessão pública organizada pela contratante. O objetivo é buscar melhores ofertas, dado que, em tese, ninguém teria acesso aos preços que estão sendo oferecidos, evitando assim possíveis conluios e fomentando a disputa.

A empresa que apresentou a melhor proposta foi a Cunha Vaz Associados Consultores em Comunicação Ltda (CNPJ 11.314.090/0001-01), mas que foi desclassificada posteriormente por não possuir a atividade (produção de filmes) ou correlata na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Neste contexto, a empresa Iland Experience Comunicação Visual Ltda (CNPJ 11.015.025/0001-85) assumiu a produção do vídeo.

Entretanto, evidencia-se que a proposta da Iland já era de conhecimento do MTur antes da realização da sessão pública, dado que a proposta é datada de 14.11.2018, porém a extração do comprovante de inscrição e da situação cadastral na Receita Federal do Brasil (RFB) já havia sido realizada em 13.11.2018, inclusive antes da própria sessão pública, ocorrida em 16.12, como demonstrado a seguir:

Figura 30 - Proposta da Iland, Comprovante de CNPJ e Ata da sessão pública

Venâncio Aires, 14 de novembro de 2018 A/C Nacional Comunicação Ref.: Proposta de produção de vídeo CLIENTE: Ministério do Turismo Campanha: Turismo Interno Título: Férias é no Brasil, um mundo natural Filmes: Produção de 06 (seis) filmes, sendo 01 (um) filme de 7" (sete minutos) e 4 (quatro) reduções de 1" (um minuto). Captação e edição de imagens, banco de imagens.	REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA <table border="1"><tr><td>NUMERO DE INSCRIÇÃO 11.015.025/0001-85</td><td>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</td><td>DATA DE ABERTURA 03/08/2009</td></tr><tr><td colspan="3">NOME EMPRESARIAL ILAND EXPERIENCE COMUNICACAO VISUAL LTDA</td></tr></table> Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.634, de 06 de maio de 2016. Emitido no dia 13/11/2018 às 13:35:31 (data e hora de Brasília).	NUMERO DE INSCRIÇÃO 11.015.025/0001-85	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/08/2009	NOME EMPRESARIAL ILAND EXPERIENCE COMUNICACAO VISUAL LTDA		
NUMERO DE INSCRIÇÃO 11.015.025/0001-85	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/08/2009					
NOME EMPRESARIAL ILAND EXPERIENCE COMUNICACAO VISUAL LTDA							
ATA DE SESSÃO PÚBLICA SESSÃO PÚBLICA Nº 003/2018 – Produção de Filmes Às quatorze horas e dezesseis minutos do dia dezesseis de novembro de dois mil e dezoito, na sala de reunião do Ministério do Turismo - Anexo, nesta cidade de Brasília, Distrito Federal, em obediência ao previsto no §2º, art. 14, da Lei 12.232/2010, foi realizada a Sessão Pública nº 003/2018, objetivando a abertura dos envelopes de orçamentos referentes ao serviço de produção de 06 (seis) filmes, sendo 01 (um) filme de 7" (sete minutos), 01 (uma) redução de 3"							

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015596/2018-23. Grifos nossos.

Registra-se que caberia à Agência Nacional escolher os fornecedores e solicitar os orçamentos em envelopes fechados, a serem abertos, necessariamente, somente na sessão pública, convocada e organizada pelo MTur, por meio da CGPIV. Finalizada a sessão, caberia ao MTur, novamente por meio da CGPIV, verificar a documentação da habilitação

da melhor proposta¹⁷, inclusive a situação da empresa no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ).

Neste contexto, seria impossível a extração do comprovante com data anterior a da própria proposta do fornecedor e antes da realização da sessão pública, indicando que o procedimento legal foi de alguma forma fraudado.

4.5) Da produção por empresa que não atua efetivamente no mercado:

A proposta da empresa Iland presente no processo traz os seguintes dados de contato:

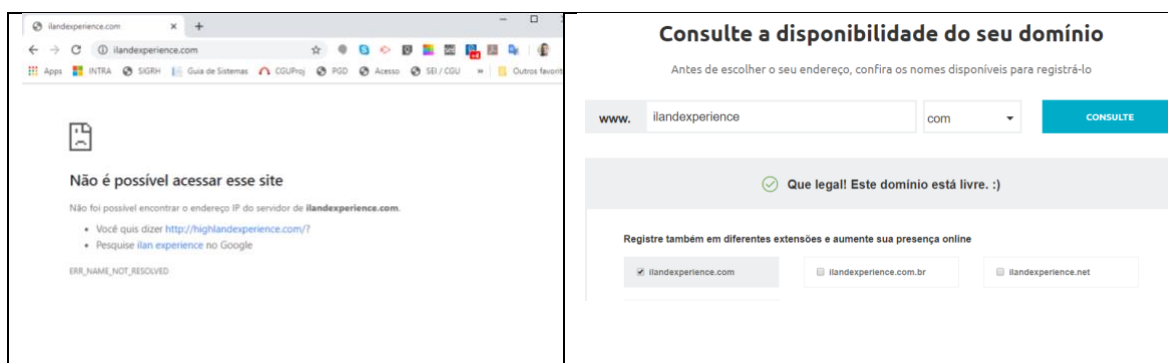
Figura 31 - Destaque da proposta da empresa Iland



Fonte: Processo SEI MTur 72031.015596/2018-23. Grifos nossos.

Da análise verificou-se que o site da empresa não estava disponível quando da consulta. Adicionalmente, constatou-se que o domínio “ilandexperience.com” não estava nem ao menos registrado – ou seja, nenhuma empresa era detentora do domínio, estando apto a ser registrado, como evidenciado a seguir:

Figura 32 - Captura da tentativa de acesso ao site e da consulta da disponibilidade de domínio



Fonte: consulta realizada pela equipe de auditoria em 07.11.2019.

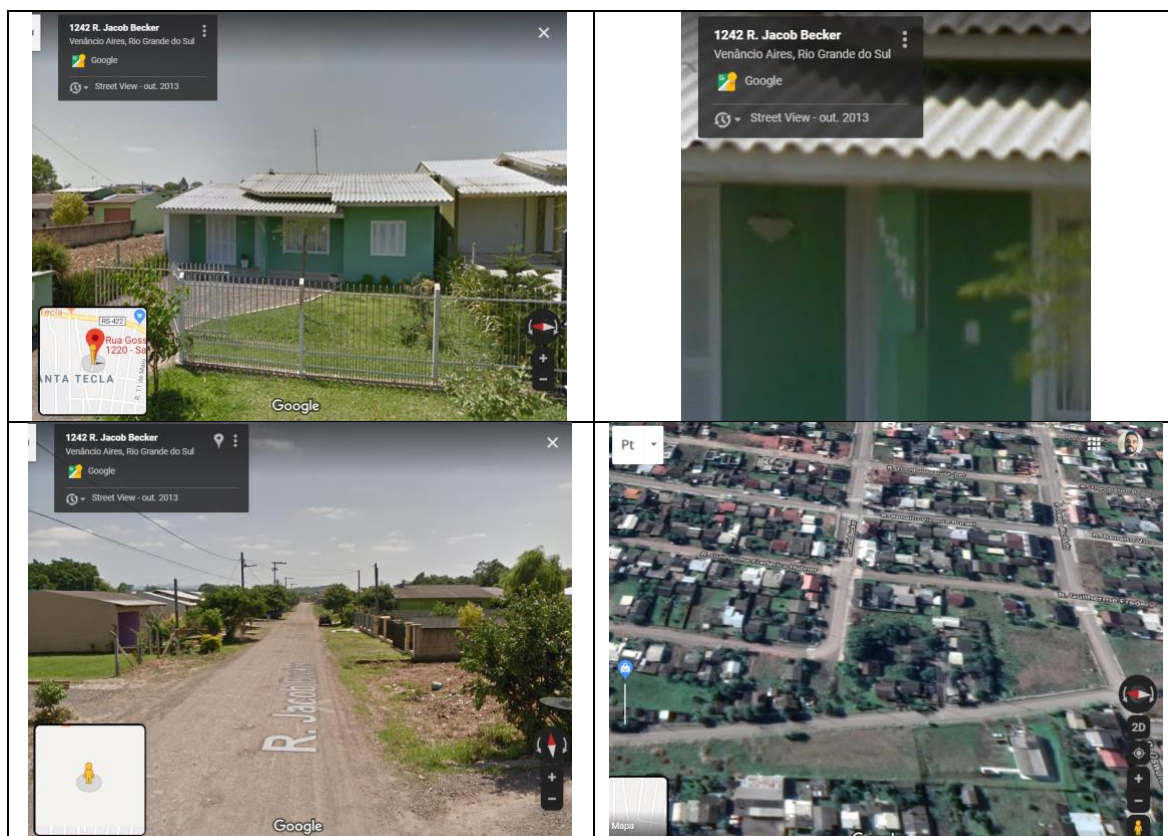
Também não foi possível entrar em contato com a empresa pelo telefone que consta na proposta - 48 3206-6671. Em ligação efetuada em 06.11.2019 as 11:30hr e em 07.11.2019

¹⁷ Item 6.10 do documento Orientações Mtur.

as 10:15hr e 15:35hr a seguinte mensagem foi ouvida: “Não foi possível completar sua chamada. Por favor, verifique o número discado”.

Ainda, no endereço indicado na proposta – Rua Gossuino Storck, 1220 - Venâncio Aires/RS, de acordo com imagens obtidas no Google Street View (data de referência - outubro/2013), encontra-se uma casa residencial, sem nenhuma indicação da empresa Iland. Adicionalmente, verificou-se que se trata de uma casa localizada em bairro residencial, como evidenciado a seguir:

Figura 33 - Captura da consulta do endereço no Google Street View



Fonte: consulta no Google Street View realizada pela equipe de auditoria em 07.11.2019.

No endereço de contato da proposta ainda consta a informação de que a empresa teria três unidades, nas cidades de “Florianópolis, São Paulo e Miami”. Porém, em consulta ao CNPJ da RFB verifica-se que não há filiais registradas.

A proposta é assinada pelo sócio administrador da Iland CPF XXX.663.610-XX, que detém 99% das ações da empresa. O outro sócio, CPF XXX.938.610-XX, é o pai do sócio administrador. Porém, em consulta à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), verifica-se que o sócio administrador é empregado, desde 01.02.2017, da empresa Smart Glass Comunicacao Visual Eireli (CNPJ 20.258.048/0001-01), na condição de assistente administrativo. A Smart Glass é uma empresa individual pertencente a mãe, CPF XXX.774.410-XX, tendo somente um funcionário registrado, o próprio sócio administrador da Iland.

Complementarmente, os dados obtidos na RFB indicam que a Iland possui capital social de R\$ 20 mil, com enquadramento de porte como microempresa. Consigna-se que o faturamento de uma microempresa é de no máximo R\$ 360 mil por ano – assim, somente a produção do filme, no valor de R\$ 760 mil, representaria mais do que o dobro do enquadramento atual. Ainda, de acordo com a RAIS, a empresa não possui funcionários registrados.

Por fim, verificou-se que não há nenhuma notícia sobre a Iland na internet:

Figura 34 - Captura da consulta por Notícias no Google



Fonte: consulta no Google realizada pela equipe de auditoria em 07.11.2019.

Neste contexto, dado o somatório de evidências coletadas, conclui-se que a empresa Iland não atua efetivamente no mercado, caracterizando-se como uma “empresa de fachada”.

O Mtur foi instado pela CGU a se manifestar sobre as evidências acima expostas. Em resposta, informou que demandou a Iland, que por sua vez explicou, por meio de Marcelo Diettrich, que a empresa está adotando um novo nome fantasia - www.imaginemedialab.com. Entretanto, em consulta à RFB, verificou-se que CPF XXX.663.610-XX continua sendo sócio de somente uma empresa – Iland. Ainda, não foi informado o CNPJ desta nova empresa e a equipe de auditoria não conseguiu localizar por meio do nome informado. Por fim, em consulta ao site, a empresa é apresentada como uma “startup de inovação social”, com serviços não ligados diretamente à produção de vídeos.

4.6) Do pagamento indevido por itens duplicados e serviços não prestados:

A proposta da empresa Iland para a produção do filme Mato Grosso previa a filmagem por dez dias. Entretanto, da análise da planilha de preços, verifica-se erro crasso na contagem das diárias de hospedagem, alimentação, transporte e caminhão para os profissionais que iriam trabalhar durante o período de produção (filmagem), especificados da seguinte forma na proposta da Iland:

Tabela 3 - Hospedagem, alimentação e transporte - produção

Item	Qtde	Unitário	Total	Observação
HOTEL FILMAGEM	460	R\$ 200,00	R\$ 92.000,00	23 pessoas x 20 diárias (2 equipes simultâneas)
ALIMENTAÇÃO POR DIA	460	R\$ 62,00	R\$ 28.520,00	Equipe filmagem, 23 pessoas x 20 diárias (2 equipes simultâneas)
TRANSPORTE GRAVAÇÃO	40	R\$ 450,00	R\$ 18.000,00	2 vans x 20 diárias
CAMINHÃO	40	R\$ 870,00	R\$ 34.800,00	2 caminhões x 20 diárias
Total			R\$ 173.320,00	

Fonte: proposta de preços da empresa Iland - processo 72031.015596/2018-23.

Entretanto, não são 20 diárias, mas sim 10, dado que, a despeito da previsão de duas equipes, o número de diárias se mantém. Desta forma, o pagamento indevido apurado é de 50% do valor efetivamente pago, alcançando R\$ 86.660,00. Outro erro crasso foi na duplicidade de itens relacionados à pós-produção (finalização do filme), a saber:

Tabela 4 - Edição e finalização - pós-produção

Item	Qtde	Unitário	Total	Observação
EDIÇÃO	120	R\$ 150,00	R\$ 18.000,00	120 horas
EDITOR	120	R\$ 150,00	R\$ 18.000,00	120 horas
FINALIZAÇÃO	120	R\$ 150,00	R\$ 18.000,00	120 horas
FINALIZADOR	120	R\$ 150,00	R\$ 18.000,00	120 horas
Total			R\$ 72.000,00	

Fonte: proposta de preços da empresa Iland - processo 72031.015596/2018-23.

Esclarece-se que os itens edição e finalização são referentes a contratação de um serviço, independentemente de quais profissionais e em que quantidade serão necessários. Já no caso dos itens editor e finalizador, a contratação se refere a um profissional específico, podendo ser ainda necessário outros profissionais para se entregar o serviço. Tanto é que para o vídeo em análise foram ainda contratados assistente de edição, montador e colorista. Neste sentido, ou se contrata o serviço ou os profissionais para prestá-lo – um tipo de contratação anula, necessariamente, a outra. Desta forma, o pagamento indevido apurado é de 50% do valor efetivamente pago, alcançando R\$ 36 mil, que somados aos itens duplicados totaliza R\$ 122.660,00.

O Mtur foi instado pela CGU a se manifestar sobre as evidências acima expostas. Em resposta, informou que demandou a Iland, que reconheceu o pagamento indevido no valor de R\$ 60.138,00. Por sua vez, o MTur calculou em 87.360,00, informando ainda que gerou e enviou GRU para que o fornecedor realizasse a devolução deste valor.

4.7) Da inexistência de resultado com o vídeo produzido:

Em relação aos resultados obtidos com a ação publicitária, o vídeo tinha previsão de uso no YouTube e redes sociais do órgão. Entretanto, não foi disponibilizado no canal do MTur. Ainda, não se encontra nenhuma notícia ou menção na internet do vídeo produzido, inclusive nas redes sociais do órgão.

Em outras palavras, foram investidos R\$ 760 mil para a produção de um vídeo que não foi efetivamente utilizado, podendo ser considerado, inclusive, como prejuízo ao MTur. Registra-se que o pagamento ao fornecedor foi realizado em 18.09.2019.

Em resumo, evidenciou-se que a Agência Nacional foi irregularmente favorecida na produção do vídeo Mato Grosso, dado a dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna em detrimento da outra agência de publicidade contratada do MTur – Propeg. Tal fato somente foi possível por ação direta da Diretora da DEMAC à época, que centralizou todas as ações referentes à produção do vídeo, inclusive afastando a participação técnica da CGIPV, unidade sob sua supervisão. Restaram evidenciadas irregularidades na produção do vídeo, como o indício de fraude no procedimento para apresentação das propostas em sessão pública, que em tese teve participação de servidores do MTur. Ainda, constatou-se a produção por empresa que não atua efetivamente no mercado, o que abre a possibilidade de outras irregularidades graves, como sobrepreço/superfaturamento. Também foram identificados pagamentos indevidos no valor de R\$ 122.660,00 por itens duplicados e serviços não prestados, o que corresponde a 16% do valor total da produção. Registra-se que os pagamentos indevidos foram decorrentes de erros crassos, que em teses não resistiriam caso houvesse tido uma análise técnica mínima do orçamento apresentado pela contratada. Por fim, constatou-se que o vídeo não foi utilizado pelo MTur, indicando o prejuízo de R\$ 760.000,00.

5. Direcionamento irregular do evento Fórum Exame de Turismo para a Agência Nacional, evidenciado pela dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna. Utilização irregular do contrato de publicidade para realização de ação de patrocínio. Ausência de avaliação dos resultados.

O MTur apoiou o evento Fórum Exame de Turismo, realizado pela Editora Abril em novembro de 2018, que buscou reunir “empresários, investidores, executivos e especialistas do setor de turismo do país”, por meio da realização de “diversas palestras e debates com abordagens de temas relacionados à importância deste setor”. Para tanto investiu R\$ 1.493.473,00 em mídia, distribuídos da seguinte forma:

Tabela 5 – Mídia investida no evento Fórum Exame do Turismo

MEIO	VEÍCULO	DESCRIÇÃO	VALOR
Revista	Exame	Anúncio de 1 página – pré-evento	R\$ 113.186,80
	Exame	Anúncio de 4 páginas – pós-evento	R\$ 452.747,20
	Veja	Anúncio de 4 páginas – pós-evento	R\$ 847.476,00
	Veja	Sobrecapa	Bonificação
Internet	Exame.com	Banners em formatos diversos – pré e pós-evento	R\$ 80.066,00

Fonte: Equipe de auditoria.

5.1) Do direcionamento irregular da demanda:

Como detalhado no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), quando uma área do MTur possui uma necessidade de publicidade deve elaborar uma solicitação específica, acompanhada do briefing, e submeter para análise técnica da CGPIV, a quem cabe opinar sobre a viabilidade da demanda. Esta é uma etapa que precede à escolha da agência de publicidade.

Entretanto, da análise do processo relacionado à produção do vídeo, verifica-se que a Diretora da DEMAC descumpriu esta etapa, ao não solicitar o Parecer Técnico da CGPIV. Ainda, indevidamente, já indicou a Agência Nacional desde o início como responsável pela demanda, como demonstrado a seguir:

Figura 35 – Memorando n. 166/2018/DEMAC/SNPTur, de 01.11.2018

Memorando nº 166/2018/DEMAC/SNPTur	
Ao(À) Sr(a). Coordenação-Geral de Promoção e Incentivo a Viagens (CGPIV)	
Assunto: Solicitação de plano de mídia para ação Editora Abril.	
1.	O Fórum Exame de Turismo é um evento realizado anualmente pela Editora Abril com um de seus títulos mais conceituados, a revista Exame. É um evento que reúne empresários, investidores, executivos e especialistas do setor de turismo do país. Ocorre no dia 20/11, com a realização de diversas palestras e debates com abordagens de temas relacionados à importância deste setor.
2.	Por reunir nomes importantes na área, considera-se uma oportunidade de comunicação com este público. Assim, solicito que seja dado início às tratativas ao plano de mídia apresentado.

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015214/2018-61. Grifos nossos.

A despeito do assunto indicar “solicitação do plano de mídia”, na verdade a Diretora da DEMAC já apresentou como anexo ao Memorando o plano de mídia desenvolvido pela Agência Nacional, como evidenciado a seguir:

Figura 36 – Plano de Mídia do evento Fórum Exame do Turismo

AGÊNCIA NACIONAL MINISTÉRIO DO TURISMO CAMPANHA: FÓRUM EXAME DE TURISMO				
INVESTIMENTO DE MÍDIA				
MEIO	MERCADO	FORMATO	PERÍODO	VALOR TOTAL 100%
REVISTA	NACIONAL	PÁGINA SIMPLES (Branded Content)	01 A 12/12/2018	R\$ 1.487.800,00
REVISTA	NACIONAL	SOBRECAPA	12/nov	R\$ -
INTERNET	NACIONAL	DIVERSOS	01 A 20/11/2018	R\$ 84.280,00
TOTAL				R\$ 1.572.080,00

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015214/2018-61. Grifos nossos.

Consigna-se ainda que, ao contrário do sugerido no Memorando, o Fórum Exame de Turismo nunca havia sido realizado, tendo sua primeira edição justamente em 2018, quando o MTur o patrocinou, não tendo continuidade em 2019. O que se realiza anualmente é o Fórum Exame, de caráter geral, não específico sobre turismo. No próprio ano de 2018 o evento debateu “Economia e educação - a agenda imprescindível para o Brasil crescer” e em 2019 “Desafios para o Brasil avançar”.

5.2) Da dispensa indevida do procedimento de seleção interna:

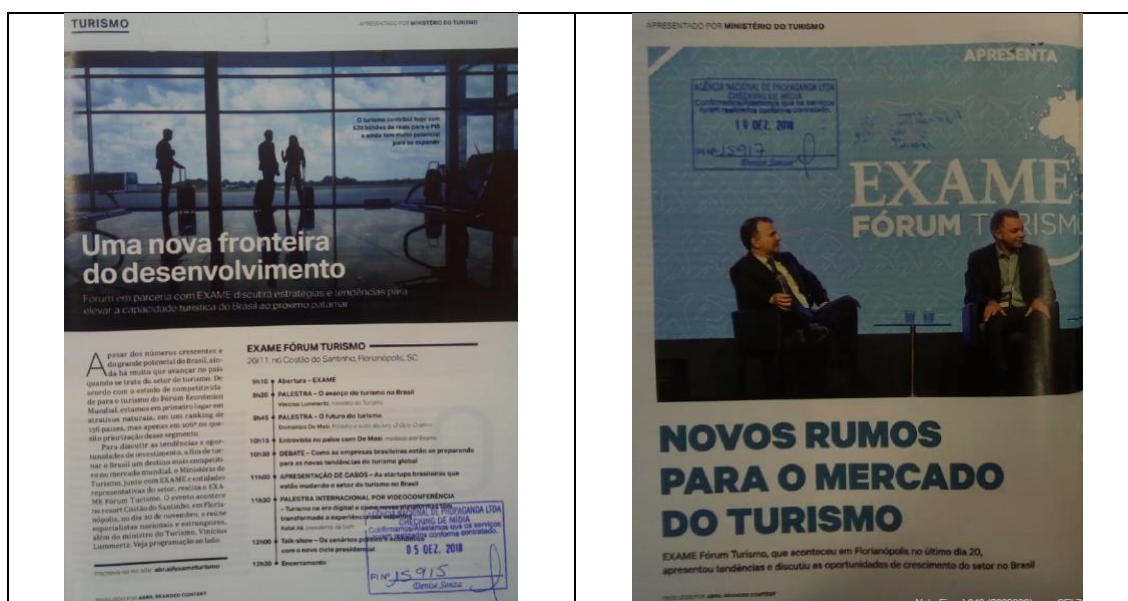
Como detalhado no item 1.2 do presente Relatório, quando o MTur for realizar uma ação publicitária deve previamente selecionar qual das suas contratadas ficará responsável pela demanda. Para ações com valor entre 1 e 5 milhões (Nível 2), faixa que se encontra o evento Fórum Exame de Turismo, a escolha da agência deve ser realizada por procedimento

simplificado¹⁸. Neste caso, o Diretor da DEMAC solicita às contratadas a apresentação de proposta para determinada necessidade de comunicação, sendo que a escolha é realizada em conjunto pelo próprio Diretor da DEMAC, pelo Coordenador da CGPIV e pelo dirigente da área solicitante do serviço¹⁹.

A Diretora da DEMAC à época dispensou o procedimento de seleção interna para o evento alegando reaproveitamento da campanha Turismo Interno, desenvolvida em fevereiro de 2018 pela Agência Nacional, cuja linha de criação foi exposta no item 2.1 do presente Relatório. Contudo, as peças publicitárias relativas ao Fórum Exame de Turismo não guardam consonância com a campanha Turismo Interno criada anteriormente, apresentando solução criativa e estratégia de mídia distintas, o que caracteriza a dispensa do procedimento de seleção interna como indevida.

Os anúncios de revista, abaixo expostos, e que corresponderam a 95% do valor desembolsado, são em formato de “conteúdo patrocinado”, criados especificamente para divulgar a realização do evento e posteriormente os resultados alcançados.

Figura 37 – Anúncio na revista Exame



Fonte: Processo SEI MTur 72031.015214/2018-61.

Esta solução de criação e mídia não se confunde com o problema de comunicação enfrentando pela Agência Nacional em fevereiro de 2018 e com a solução utilizada na campanha Turismo Interno.

5.3) Da dispensa intempestiva do procedimento de seleção interna:

¹⁸ Item 4.3.1 – alínea b) do documento Orientações Mtur.

¹⁹ Item 4.5 do documento Orientações Mtur.

Da análise dos documentos do processo relacionado ao Fórum Exame de Turismo, evidencia-se que a dispensa, além de indevida, também foi intempestiva. A formalização da decisão pelo reaproveitamento da linha criativa pela Diretora da DEMAC se deu apenas em 21.12.2018, sendo, inclusive, um mês posterior ao próprio evento, realizado em 20.11.2018.

Ainda, evidencia-se que a Agência Nacional já estava trabalhando na demanda desde, pelo menos, 26.10.2018, data do Plano de Mídia, sendo que a inserção no Midiaweb se deu em 29.10.2018, como demonstrado a seguir:

Figura 38 – Plano de Mídia e Midiaweb

PLANO DE MÍDIA	
Agência:	AGENCIA NACIONAL
Cliente:	MINISTÉRIO DO TURISMO
Campanha:	TURISMO INTERNO
Título:	TURISMO NOSSO TRABALHO GERA EMPREGO
Mercado:	PROJETO ESPECIAL TURISMO - EDITORA ABRIL
Período:	NACIONAL
Total 100%:	NOVEMBRO E DEZEMBRO/2018
Versão:	1
Data do plano:	26.10.2018
Nome do órgão: MINISTERIO DO TURISMO Status: Mídia Conforme Tipo de Publicidade: Utilidade Pública Nome da ação: DEMAC - TURISMO INTERNO NOSSO TRABALHO GERA EMPREGOS - MIDIA - VEJA E EXAME Período da Ação: 07/11/2018 a 12/12/2018 Valor Total da Ação: R\$ 1.493.476,0076 Ano de Referência: 2018 Número da ação: 77 Meios: Internet, Revista Tipo de Compra de Mídia: Avulsa Moeda: R\$ Mercado: Nacional Contratação direta: Não Agências: Agência Nacional Responsável pela Aprovação da Ação no Órgão: XXXXXXXXXX	
Status Em Construção Status Anterior: Data: 29/10/2018 08:52 Alterado por: Ronald Jonas Neri Ação de mídia incluída.	

Fonte: Processo SEI MTur 72031.015214/2018-61. Grifos nossos.

Também se verifica que a CGPIV foi novamente afastada do processo, dado que não se evidencia a participação efetiva da unidade na análise técnica do Plano de Mídia e na geração da Ordem de Serviço, como estabelecido no fluxo interno de demandas de publicidade (Figura 1, item 1.1 do presente Relatório), etapas que acabaram sendo realizadas diretamente pela Diretora da DEMAC.

5.4) Da utilização irregular do contrato de publicidade para realização de ação de patrocínio:

A ação realizada pelo MTur não foi de publicidade mais sim de patrocínio ao evento Fórum Exame de Turismo. Destaca-se que a publicidade tem como objetivo central divulgar determinada mensagem nos veículos de comunicação e nos demais meios de divulgação. Já o patrocínio busca agregar valor na imagem do órgão por meio da aquisição do direito de associação da marca a um projeto específico²⁰.

Da análise das imagens do Fórum Exame de Turismo a associação da imagem do MTur ao evento organizado pela Editora Abril fica evidente:

Figura 39 – Imagens do evento Fórum Exame de Turismo



Fonte: Site e YouTube do MTur. Grifos nossos.

O próprio MTur, ao noticiar em sua página a realização do evento, faz esta associação:

²⁰ Definições de publicidade e patrocínio no Poder Executivo Federal são encontradas na Lei n. 12.232/2010, na IN SECOM n. 3/2018 e na IN SECOM n. 2/2019.

Figura 40 – Notícia no site do MTur



Fonte: <http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/12145-tempo-livre-fortalecer%C3%A1-turismo-no-futuro,-afirmam-especialistas.html>.

Entretanto é vedado utilizar do contrato de publicidade para realizar ação de patrocínio, como verificado na Lei n. 12.232/2012²¹, na IN SECOM n. 3/2018²² e na IN SECOM n. 9/2014²³, esta vigente no período de realização do evento²⁴. O próprio MTur editou a IN n. 1/2017²⁵, disciplinando o patrocínio no âmbito do órgão, dispondo que “é vedada a contratação de patrocínio por intermédio de agência de publicidade”²⁶.

Frisa-se que a previsão de contratação de mídia (revista e internet) não muda o fato de que se tratou, na verdade, de um patrocínio, em que o MTur associou sua marca ao Fórum Exame de Turismo. Neste contexto, o melhor enquadramento dos anúncios que foram veiculados seria como contrapartidas ao valor desembolsado pelo MTur, que se soma a outras contrapartidas que restaram evidenciadas e pelas quais não houve cobrança direta por parte da Editora Abril, como a exposição da marca na identidade visual do evento, conforme visualizado nas fotos expostas.

Ao realizar o patrocínio por meio da Agência Nacional uma série de exigências legais deixaram de ser cumpridas, como a necessidade da submissão da proposta para o Comitê de Patrocínios da SECOM, instituído pelo Decreto n. 6.555/2008²⁷. Ainda, o disposto na IN SECOM n. 9/2014, que exige, por exemplo, a formalização de um contrato específico entre patrocinador e patrocinado²⁸. Por fim, burla as exigências estabelecidas pelo próprio MTur na IN n. 1/2017, que coloca, por exemplo, a Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) do órgão como a unidade central de gestão do tema²⁹ e institui a Comissão Permanente de Patrocínio (COMPAT) para análise dos projetos³⁰.

²¹ Art. 2, §2 da Lei n. 12.232/2010.

²² Art. 17, §1 da IN SECOM n. 3/2018.

²³ Art. 25 §4 da IN SECOM n. 9/2014.

²⁴ Atualmente o normativo vigente é a IN SECOM n. 2/2019.

²⁵ Atualmente o normativo vigente é a IN MTur n. 1/2020.

²⁶ Art. 27, § 4 da IN MTur n. 1/2017.

²⁷ Art. 8 do Decreto n. 6.555/2008, atualmente revogado pelo Decreto n. 9.950/2019.

²⁸ Art. 25 da IN SECOM n. 9/2014.

²⁹ Art. 7 e 8 da IN SECOM n. 1/2017.

³⁰ Art. 9 e 10 da IN SECOM n. 9/2017.

5.5) Da ausência de avaliação dos resultados:

A despeito do evento Fórum Exame de Turismo ter custado praticamente R\$ 1,5 milhão, o MTur não realizou avaliação formal dos resultados alcançados. Lembra-se que o órgão não tem sistematizado uma forma de avaliar os resultados obtidos das ações publicitárias que executa.

O objetivo principal do evento foi reunir “empresários, investidores, executivos e especialistas do setor de turismo do país”. Entretanto, da análise do vídeo produzido pelo próprio MTur sobre o Fórum, evidencia-se a realização do evento em um espaço limitado, com a participação de um público reduzido:

Figura 41 – Captura de imagem do evento Fórum Exame de Turismo



Fonte: YouTube do MTur.

Registra-se, ainda, o baixo alcance do vídeo no YouTube, com apenas 142 visualizações e 4 interações positivas (likes). No Twitter, o vídeo alcançou 763 visualizações e no Facebook 23 likes, com 1 comentário e 14 compartilhamentos.

Figura 42 – Captura de imagens nas redes sociais do MTur



Fonte: Twitter e Facebook do MTur.

Por fim, ao não enquadrar a ação como patrocínio, o Mtur fugiu da necessidade de apresentar exatamente a avaliação dos resultados da ação patrocinada, como disciplinado na IN Secom n. 9/2014³¹.

Em resumo, evidenciou-se que a Agência Nacional foi irregularmente favorecida pelo direcionamento do evento Fórum Exame de Turismo, dado a dispensa indevida e intempestiva do procedimento de seleção interna em detrimento da outra agência de publicidade contratada do MTur – Propeg. Tal fato somente foi possível por ação direta da Diretora da DEMAC à época, que centralizou todas as ações referentes ao evento, inclusive afastando a participação técnica da CGIPV, unidade sob sua supervisão. Restou evidenciado a utilização irregular do contrato de publicidade para realização de ação de patrocínio, a despeito das vedações presentes na Lei n. 12.232/2012, na IN SECOM n. 3/2018, na IN SECOM n. 9/2014 e na IN n. 1/2017 do próprio MTur. Registra-se que a diferenciação entre publicidade e patrocínio é de fácil entendimento para profissionais da área de comunicação, podendo ser considerado um erro crasso. Por fim, constatou-se que não houve avaliação dos resultados da ação publicitária realizada, porém se evidenciou que o evento foi realizado em um espaço limitado, com a participação de um público reduzido. A inexistência de uma avaliação posterior se soma a ausência de uma avaliação preliminar, inclusive sobre a adequabilidade do custo de R\$ 1.493.473,00 frente aos resultados esperados.

³¹ Art. 33, 34 e 35.

RECOMENDAÇÕES

1) Rever/reforçar os controles internos para assegurar a devida instrução processual, de forma tempestiva, para garantir que não seja possível a liberação para criação, produção e/ou veiculação de peças publicitárias antes de finalizado o processo de seleção interna entre as contratadas.

Achados nº 1, 2, 3, 4 e 5

2) Reforçar os controles para assegurar que os custos da produção de materiais publicitários intermediados pelas agências de publicidade sejam compatíveis com os de mercado, incluindo a cotação direta pelo MTur, em especial quando o preço da produção for estimado acima de 0,5% do valor global do contrato.

Achados nº 2 e 4

3) Adotar as medidas para restituir ao erário o valor atualizado de R\$ 122.660,00 pago indevidamente em itens duplicados e serviços não prestados na produção do filme Mato Grosso.

Achado nº 4

4) Formalizar sistemática para avaliar os resultados obtidos com as ações publicitárias, inclusive confrontando com os custos realizados (retorno sobre investimento), com o objetivo de gerar informações para auxiliar na melhor tomada de decisão futura, contribuir para a prestação de contas e incrementar a transparência da execução contratual.

Achados nº 1, 2, 3, 4 e 5

5) Atualizar o documento Orientações para as agências de publicidade do MTur, incluindo a revisão/reforço de pontos de controle, com o objetivo de minimizar a possibilidade de recorrência dos fatos apontados no presente Relatório de Auditoria, bem como com a definição da forma, responsabilidades e prazos para avaliar os resultados das ações publicitárias realizadas.

Achados nº 1, 2, 3, 4 e 5

6) Apurar a responsabilidade dos servidores envolvidos nos fatos apontados no presente Relatório de Auditoria, no âmbito do PAD já instaurado ou com a instrução de novo(s) processo(s), inclusive dos portadores dos CPFs *.508.171-**, ***.552.701-** e ***.471.276-**.**

Achados nº 1, 2, 3, 4 e 5

CONCLUSÃO

O presente trabalho de auditoria teve como objetivo verificar a regularidade da execução de serviços de publicidade pelo MTur nos meses de novembro e dezembro de 2018, decorrentes da execução do contrato nº 034/2017 firmado com a Agência Nacional, frente aos fatos trazidos pela Corregedoria do órgão.

Para cumprir com este objetivo, foram elaboradas questões de auditoria, que passam a ser respondidas a seguir:

1) Houve a devida seleção interna para a escolha da agência que seria responsável pela execução das ações de publicidade?

Não. Evidenciou-se que, em quatro das cinco ações publicitárias analisadas, a dispensa da seleção interna foi indevida e, em todas, foi intempestiva.

2) Houve a execução de ações publicitárias antes do devido trâmite processual?

Sim. Em todas as ações publicitárias analisadas, evidenciou-se que a Agência Nacional já estava trabalhando nas demandas antes da devida formalização processual.

3) As ações de publicidade foram indevidamente direcionadas para a Agência Nacional?

Sim. Os achados que embasaram as respostas às questões de auditoria 1 e 2 indicam que as cinco ações de publicidade analisadas foram direcionadas para a Agência Nacional. Adicionalmente, evidenciou-se combinação imprópria entre a Diretora da DEMAC e a contratada para a redação de documentos que justificaram a dispensa do procedimento de seleção interna e o empenho de R\$ 10 milhões para a Agência Nacional, provenientes do TED firmado pelo MTur com a Secom.

4) O direcionamento indevido trouxe algum tipo de prejuízo para o Ministério do Turismo?

Sim. Evidenciou-se que, em duas ações publicitárias, que totalizaram mais de R\$ 1 milhão os vídeos produzidos não foram utilizados pelo MTur. Em outra, o resultado evidenciado foi baixo, não condizente com o valor investido. Adicionalmente, verificaram-se irregularidades graves na produção de materiais publicitários, tais como indícios de fraude no procedimento para apresentação das propostas, não realização de sessão pública, produção por empresa que não atua efetivamente no mercado, fraude na cotação de preços e pagamento indevido por itens duplicados e serviços não prestados.

É importante pontuar que a remuneração de uma agência de publicidade³² é composta cumulativamente por:

- Desconto padrão de agência: comissão decorrente da intermediação técnica que efetua em nome do anunciante junto aos veículos de comunicação; e
- Honorários sobre produção: comissão pela supervisão de serviços de produção externa prestados por fornecedores especializados.

Ou seja, uma agência de publicidade somente será remunerada pela contratante caso seja a responsável por criar, produzir e/ou veicular determinada ação publicitária. No caso concreto, o direcionamento indevido garantiu, para a Agência Nacional, o valor de R\$ 479.253,74, em comissões nas ações publicitárias analisadas e, pelo menos, R\$ 1 milhão e meio de reais, na continuidade da campanha Turismo Interno, que se estendeu pelo primeiro semestre de 2019.

Consigna-se que o MTur, em resposta³³ ao Relatório Preliminar, após a realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções³⁴, não trouxe fatos novos substanciais que pudessem alterar os achados de auditoria, conforme detalhado no Anexo II do presente Relatório.

³² Conforme Decreto 57.690/1966 e Normas Padrão da Atividade Publicitária editadas pelo Conselho Executivo de Normas Padrão (CENP).

³³ Ofícios n. 1213/2020/GSNDTur/SNDTur, de 10/12/2020 e n. 237/2020/COREG/GSE, de 11/12/2020.

³⁴ Realizada em 04/12/2020.

ANEXOS

I) PROCESSO ANALISADOS

PROCESSO	DESCRIÇÃO
72031.000989/2018-32	Procedimento de seleção interna da campanha Turismo Interno – fase 1
72031.012057/2018-32	Prorrogação contratual – inclui atos que da dispensa do procedimento de seleção interna da campanha Turismo Interno – fase 2

PROCESSO	AÇÃO PUBLICITÁRIA	TIPO	DESCRIÇÃO	VALOR BRUTO	COMISSÃO
72031.016388/2018-41	Campanha Turismo Interno	Veiculação	Televisão	R\$ 1.032.007,80	R\$ 162.948,60
72031.016987/2018-65	Campanha Parques Nacionais	Produção	Spot	R\$ 256.249,33	R\$ 6.406,25
72031.016420/2018-99		Produção	Vídeo	R\$ 248.522,85	Não houve cobrança
72031.016416/2018-21		Produção	Hotsite e App	R\$ 86.100,00	R\$ 2.100,00
72031.016997/2018-09	Vídeo Rio de Janeiro Capital Arquitetura	Produção	Vídeo	R\$ 248.988,00	Não houve cobrança
72031.015596/2018-23	Vídeo Mato Grosso	Produção	Vídeo	R\$ 760.000,00	Não houve cobrança
72031.015214/2018-61	Fórum Exame de Turismo	Veiculação	Revista e Internet	R\$ 1.493.473,00	R\$ 307.798,89
TOTAL				R\$ 4.125.340,98	R\$ 479.253,74

II) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em resposta às recomendações constantes na página 57 do Relatório Preliminar, encaminho abaixo as considerações da Secretaria Nacional de Desenvolvimento e competitividade do Turismo:

Recomendação: Rever os controles internos para assegurar a devida instrução processual, de forma tempestiva, em especial a atuação como aprovador/autorizador das unidades CGPIV e SNPTUR, para garantir que não seja possível a liberação para criação, produção e/ou veiculação de peças publicitárias antes de finalizado o processo de seleção interna entre as contratadas.

As ações publicitárias no âmbito do Departamento de Marketing e Eventos - DME são documentadas via SEI, seguindo o fluxo estabelecido no Manual de Ações Publicitárias do MTur, aderente ao Manual adotado pela Secretaria Especial de Comunicação.

De fato, o MTur possui o seu Manual (documento Orientações para as agências de publicidade), inclusive com a definição do Fluxograma de Demandas a ser seguido (Anexo IV do referido documento). Entretanto, como evidenciado no presente Relatório de Auditoria, a normatização vigente não foi suficiente para impedir a ocorrência de graves irregularidades, inclusive de direcionamento de demandas para uma das contratadas, o que enseja a necessidade de revisão/reforço dos controles internos, em especial nas áreas responsáveis pela aprovação/autorização, para minimizar a possibilidade de recorrência.

Dado o exposto, a recomendação foi mantida na versão final do presente Relatório.

Recomendação: Adotar controles adicionais para assegurar que os custos da produção de materiais publicitários intermediados pelas agências de publicidade sejam compatíveis com os de mercado, incluindo a cotação direta pelo MTur, em especial quando o preço da produção for estimado acima de 0,5% do valor global do contrato.

O DME, antes de aprovar qualquer orçamento, faz cotação de preços, por meio da Coordenação-Geral de Marketing - CGMK, no Sistema de Disponibilização de Referências - Secom - SIREF. Além disso, como boa prática de cotação de preços, sempre que se configura alguma inconsistência com os valores praticados no mercado, a CGMK executa cotações diretamente com fornecedores a título de revisão dos preços apresentados pelas agências de publicidade.

De fato, nas ações analisadas no presente Relatório de Auditoria, verificou-se que o MTur utilizou o Siref para verificar a adequabilidade dos custos de fornecedores especializados. Inclusive há respaldo normativo para sua utilização³⁵. Entretanto, o uso do sistema, por si só, não foi suficiente para evitar a ocorrência de graves irregularidades na produção de materiais publicitários, inclusive de pagamentos indevidos, como evidenciado no presente Relatório de Auditoria.

Ainda, a CGU tem verificado que o Siref não tem se mostrado, em muitos casos, como uma opção indicável, dado que geralmente os materiais publicitários têm características únicas, que dificultam ou mesmo impossibilitam a comparação direta com trabalhos pretéritos. Por exemplo, dificilmente, dois materiais gráficos terão as mesmas características, dado que, possivelmente, serão distintos em algum aspecto, como tamanho, tipo de papel, quantidade de cores na impressão, forma de acabamento ou, ainda, quantidade a ser entregue. E a mudança de uma destas características impacta diretamente no preço final.

Mesmo em itens cujos nomes são idênticos, o que indicaria a possibilidade de uma comparação direta, os custos tendem a variar quando analisados no caso concreto. Por

³⁵ §3 do Art. 43 da IN Secom nº 03/2018.

exemplo, a trilha sonora para um comercial. Neste caso, a música e os efeitos sonoros a serem utilizados podem ser de licença livre, sem custos; ser proveniente de um banco de arquivos pago; ou, ainda, ser uma composição inédita. E mais, o tipo e a forma da locução a ser empregada também influenciam no custo final.

Assim, na maioria dos casos, o Siref não pode ser utilizada como ferramenta única para a verificação da adequabilidade dos preços apresentados pela contratada, sob risco de se autorizar a produção de materiais publicitários com preços superfaturados.

Não se nega que a necessidade de se fazer pesquisas de preço complementares pode impactar na celeridade da gestão contratual. Para minimizar tal fato, por exemplo, é possível ao MTur estipular controles por amostragem. Outrossim, como recomendado pela CGU, atuar nos casos em que o impacto potencial é maior – produções estimadas com custo acima de 0,5% do valor global do contrato, quando já seria necessário realizar sessão pública.

Dado o exposto, a recomendação foi mantida na versão final do presente Relatório.

Recomendação: Adotar as medidas para a restituição ao erário do valor atualizado de R\$ 122.660,00 pago indevidamente em itens duplicados e serviços não prestados na produção do filme Mato Grosso.

A AECI deverá enviar os autos do processo à área competente para que se proceda com os cálculos e emissão de GRU para a restituição ao erário.

O MTur informou que irá tomar as medidas para o cumprimento da recomendação.

Recomendação: Desenvolver sistemática para avaliar os resultados obtidos com as ações publicitárias empreendidas, confrontando com o investimento realizado, com o objetivo de contribuir para a prestação de contas, incrementar a transparência e gerar informações que auxiliem na melhor tomada de decisão futura.

Essa sistemática já existe, pois as campanhas são pautadas baseadas em pesquisa de alcance e audiência, que são os instrumentos de controle, cuja as informações são repassadas para a administração pública no ato da prestação de contas

De fato, as campanhas publicitárias devem ser “baseadas em pesquisas de alcance e audiência”. Neste sentido, cabe à contratada apresentar o Plano de Mídia, documento que expõe, em síntese, quais seriam os melhores veículos de comunicação e formatos para atingir determinado público-alvo, a partir de determinado orçamento disponibilizado pelo contratante.

Porém, esta é uma etapa de planejamento, anterior ao lançamento da ação publicitária. O que a CGU recomenda, no presente Relatório de Auditoria, é a avaliação dos resultados durante e, em especial, após a veiculação da campanha, inclusive para determinar se o Plano de Mídia atingiu, e em que medida, os resultados pretendidos.

Por exemplo, o MTur lançou recentemente a campanha do Selo Turismo Responsável, um “programa que estabelece boas práticas de higienização”, para que “os consumidores se sintam seguros ao viajar e frequentar locais que cumpram os protocolos específicos para a prevenção da Covid-19”³⁶.

Dado que, para utilizar o referido Selo, é necessária a adesão no site do MTur, uma possibilidade seria a de realizar pesquisa junto às empresas que se cadastraram no site, para determinar como efetivamente tomaram conhecimento da ação. Por consequência, tornar-se-ia possível calcular o custo de cada adesão, ao confrontar estes números com os valores investidos em cada meio de comunicação. Desta forma, num eventual reforço da campanha, ou mesmo numa nova ação publicitária com o mesmo público-alvo, seria possível direcionar melhor a verba para determinados meios de comunicação e/ou formatos que se mostraram com uma melhor relação custo x benefício.

Registra-se que a tarefa de avaliar os resultados pode ser compartilhada com a contratada. Uma boa prática, por exemplo, seria solicitar que a agência de publicidade indicasse, ainda quando da apresentação da estratégia para determinada campanha, a forma como será medido o seu retorno. Ao final, o MTur pode utilizar-se destes dados, de forma complementar, para elaborar a avaliação da ação realizada.

Dado o exposto, a recomendação foi mantida na versão final do presente Relatório.

³⁶ <http://antigo.turismo.gov.br/seloresponsavel/>