



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

## RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 002/2019

**Unidade Auditada:** Secretaria de Estado de Turismo do Rio De Janeiro

**Exercício:** 2019

**Unidade Executora:** Superintendência da Área Econômica

**Processo SEI nº:** 32/001/002037/2019

Por meio deste Relatório, apresentamos os resultados do trabalho de auditoria, considerando o disposto no art. 10º inciso II e inciso IV “c”, da Lei nº 7989 de 14 de junho de 2018, realizado com o intuito de monitorar o cumprimento das vedações dispostas no art. 8º da Lei Complementar nº 159 de 19 de maio de 2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e Distrito Federal.

### 1. INTRODUÇÃO / ESCOPO

Os trabalhos foram realizados na Secretaria de Estado de Turismo, localizada à Rua Uruguaiana 118, andar 3º e 5º – Centro - Rio de Janeiro/RJ, no período de 04/02/2019 a 01/04/2019, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público estadual, objetivando o acompanhamento dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de vigência da Lei Complementar nº 159/2017. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames e a fase exploratória da auditoria obedeceu ao disposto na Solicitação de Auditoria nº 001, de 31 de janeiro de 2019.

O intuito da auditoria foi avaliar o cumprimento das vedações dispostas no art. 8º da Lei Complementar nº 159 de 19 de maio de 2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e Distrito Federal.

Para tanto, realizamos levantamento preliminar de despesas que apresentassem indícios de contratação ilegal mediante descumprimento do Regime de Recuperação Fiscal



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**  
Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

(RRF). O escopo do trabalho não contemplou análise quanto à adequação da execução do serviço nem despesas pagas com recursos de outros entes.

Nossos trabalhos foram conduzidos de modo a verificar a existência de despesas registradas no Sistema de Administração Financeira do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio que apontassem contrariedade ao RRF. Após levantamento preliminar, identificamos os seguintes registros:

**Tabela 1: Seleção de processos no SIAFE-Rio em desconformidade com RRF**

Contratada	Processo	Valor
Z-Card do Brasil Editora LTDA	E-05/003/281/2017	R\$ 105.272,73
RT Comércio e Serviços EIRELI ME	E-05/003/278/2017	R\$ 330.636,36
<b>Valor Total</b>		<b>R\$ 435.909,09</b>

Os processos foram selecionados por estarem estreitamente relacionados à contratação de serviços de propaganda e publicidade, o qual faz parte das vedações previstas no art. 8º da Lei 159/2017, transcrito abaixo:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:[...]

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública.

Observamos que os processos supracitados referem-se à publicidade e propaganda e não identificamos no SIAFE-Rio nenhuma justificativa que amparasse excepcionalidade ao RRF. Em seguida foi realizada análise documental dos supracitados processos E-05/003/281/2017 e E-05/003/278/2017, conforme resultados expostos a seguir:



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

## 2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

### 2.1 Pagamentos em desconformidade com o RRF

#### Análise:

A Secretaria de Turismo necessita estudar a adoção de medidas simples que a permitam promover o turismo de forma que não contrarie a legislação vigente em relação ao Regime de Recuperação Fiscal.

#### Informação 001

Verificamos que as contratações se deram mediante recursos provenientes de convênio celebrado entre a Secretaria de Turismo e a União, por intermédio do Ministério do Turismo. O valor total do convênio foi de **RS 536.250,00** (quinhentos e trinta e seis mil e duzentos e cinquenta reais), cabendo à União destinar o montante de **RS 487.500,00** (quatrocentos e oitenta e sete mil e quinhentos reais) e à Secretaria de Turismo a contrapartida de **RS 48.750,00** (quarenta e oito mil e setecentos e cinquenta reais), motivo pelo qual nossos trabalhos se detiveram apenas aos recursos oriundos do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

#### Informação 002

No âmbito do Processo Administrativo nº E-05/003/281/2017, verificou-se que a Secretaria de Estado de Turismo contratou a empresa Z-CARD DO BRASIL, com o objetivo de adquirir 30.000 (trinta mil) mídias em formato Z-card para divulgação dos pontos turísticos do estado do Rio de Janeiro.

O referido contrato nº 01/2018 foi celebrado em 27/04/2018 e possui um valor total de **RS 115.800,00**, sendo **RS 105.272,73** pagos com recursos repassados pelo Governo Federal,

Avenida Erasmo Braga, nº 118 – 12º e 13º andares - Centro - Rio de Janeiro/RJ - CEP 20020-000



Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

através do convênio. O valor empenhado, liquidado e pago pela SETUR correspondeu a R\$ 10.527,27. Os dados orçamentários e financeiros estão dispostos na tabela abaixo.

	CONTRAPARTIDA SETUR	REPASSE CONVÊNIO
NAD	0007	0006
FR	100 - Ordinários Provenientes de Impostos	212- Transferências Voluntárias
Sub-item da Despesa	08 - Publicidade e Propaganda	08 - Publicidade e Propaganda
NE	00107/2018	00108/2018
Data	12/06/2018	12/06/2018
Valor	R\$ 10.527,27	R\$ 105.272,73
NL	00114/2018	00113/2018
Data emissão	26/06/2018	26/06/2018
NF	0006	0008
OB	00179/2018	00178/2018

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no SIAFE-RIO

Diante das análises processuais relativas ao Contrato nº 01/2018, constatou-se que a finalidade dos materiais fornecidos pela empresa de publicidade é de promoção e marketing do turismo no Estado do Rio de Janeiro.

Por conseguinte, observa-se que os pagamentos descritos na tabela acima confrontam o RRF, visto que são vedadas pela Lei Complementar Federal nº 159/2017 qualquer empenho ou contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública.

### Informação 003

O Processo Administrativo nº E-05/003/278/2017, refere-se à contratação da empresa RT COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI ME, visando à produção de material promocional na quantidade de 32.001 (trinta e dois mil e uma) unidades, no valor total de R\$ 363.700,00, os quais são:



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**  
Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

1. Produção de 21.000 (vinte e uma mil) sacolas Eco Bags (brindes promocionais em apoio à divulgação dos pontos turísticos do ERJ), totalizando R\$ 120.540,00;
2. Pré-produção de Pen Cards (adaptação eletrônica de conteúdo de mídia impressa para mídia digital), no valor de R\$ 2.260,00; e
3. Produção de 11.000 (onze mil) Pen Cards com material de divulgação dos pontos turísticos do ERJ, no valor total de R\$ 240.900,00.

O valor total pago com recursos do convênio perfaz **RS 330.636,36**, e a contrapartida da SETUR correspondeu a **RS 33.063,64**. Os dados orçamentários e financeiros estão apresentados na tabela a seguir.

	CONTRAPARTIDA SETUR	REPASSE CONVÊNIO
NAD	0006	0005
FR	100 - Ordinários Provenientes de Impostos	212- Transferências Voluntárias
Sub-item da Despesa	08 - Publicidade e Propaganda	08 - Publicidade e Propaganda
NE	00112/2018	00111/2018
Data	12/06/2018	12/06/2018
Valor	R\$ 33.063,64	R\$ 330.636,36
NL	00123/2018 e 00163/2018	00122/2018 e 00162/2018
Data emissão	29/06/2018 e 14/08/2018	29/06/2018 e 14/08/2018
NF	1509 e 1511	1509 e 1511
OB	00185/2018 e 00423/2018	00184/2018 e 00424/2018

Fonte: Elaboração própria com dados obtidos no SIAFE-RIO

Diante das análises processuais, constatou-se que, conforme o Contrato nº 02/2018, o interesse dos materiais fornecidos pela empresa de publicidade neste contrato é de cunho **promocional**.

Por conseguinte, observa-se que os pagamentos descritos na tabela acima confrontam o Regime de Recuperação Fiscal, já que é vedado pela Lei Complementar Federal nº 159/2017 qualquer empenho ou contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública.



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

### **Constatação 001-Contratação de serviços em desacordo com o Regime de Recuperação Fiscal**

Com base nos exames realizados, constatamos que a Secretaria de Estado de Turismo durante o exercício de 2018 realizou empenho, liquidação e pagamento de despesas com publicidade e propaganda no valor de **R\$ 43.590,91** (quarenta e três mil, quinhentos e noventa reais e noventa e um centavos), violando, assim, o disposto no inciso X art. 8º da Lei 159/2017, a saber:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

[...]

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública.

Contudo, não identificamos justificativas que evidenciassem a adequação ao RRF, uma vez que a Lei Complementar nº 159/2017 excepciona a vedação apenas para serviços considerados de utilidade pública ou dentro das áreas de segurança, saúde e educação no trânsito. Cumpre ressaltar que Publicidade de Utilidade Pública é tratada no inciso II do art. 3º da Instrução Normativa SECOM-PR nº 7 de 19 de dezembro de 2014, reproduzido a seguir:

Art. 3º As espécies de publicidade de que trata o art. 3º, inciso V, alíneas “a” a “d”, do Decreto nº 6.555/2008 são conceituadas como segue:

[...]

II - Publicidade de Utilidade Pública: destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos; [...]

### **MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA**

Avenida Erasmo Braga, nº 118 – 12º e 13º andares - Centro - Rio de Janeiro/RJ - CEP 20020-000



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

Conforme o Of.SETUR/GS nº 123/2019, de 15 de março de 2019, a Unidade apresentou as seguintes informações:

*"Não se pode perder de vista que o escopo da Secretaria de Turismo é divulgar o estado do Rio de Janeiro, através de atividades de promoção, por meio da publicidade do estado, e não de governo ou governante. Portanto, não se deve confundir a publicidade de governo, vedada pelo regime de recuperação fiscal, com a promoção dos destinos do estado, atividade-fim desta Secretaria e fruto de conjunto de programas e ações de notória utilidade pública.*

*(...)*

*Como visto, os gastos encaixam-se na execução prevista na parte final, do inciso X, do artigo 8º, da Lei Complementar nº 159/2017. É indubitável o caráter de utilidade pública que ostenta a promoção dos destinos turísticos fluminenses como instrumento para solução da crise financeira que atingiu não apenas a população, mas também as contas do Estado.*

*Portanto, as ações em tela estiveram dentro da zona de certeza de utilidade pública, e, como é inequívoco, tiveram sua consolidação jurídica sob a aprovação da própria União, com verbas de fonte federal, e, invariavelmente, antes da vigência do regime de recuperação fiscal."*

## **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA**

A SETUR apresentou comprometimento quanto à aderência do órgão à Lei de Recuperação Fiscal, mas entende que os contratos analisados estão compreendidos como serviços de utilidade pública, já que o serviço de promoção do turismo do Estado do Rio de Janeiro é essencial para o funcionamento de suas atividades finalísticas.



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

Devido ao grau de subjetividade e sensibilidade do termo utilidade pública previsto no RRF e tendo em vista que não houve clareza no processo de contratação, nem tão pouco justificativa pelo enquadramento do serviço na excepcionalidade da Lei 159/2017, a CGE manterá a recomendação a fim de que nas próximas contratações a Secretaria adote medidas que não deixem dúvidas em relação à essência do serviço prestado.

### **Recomendação 001**

Recomenda-se que a SETUR busque interagir com o Conselho da RRF para pactuar, no contexto de suas atividades, o conceito de publicidade utilidade pública.

### **3. CONCLUSÃO**

O presente trabalho objetivou avaliar aspectos relacionados às vedações trazidas pelo Regime de Recuperação Fiscal, o qual possui a finalidade de reestruturar as finanças dos Estados, estando contemplados no Plano de Recuperação, além de medidas de ajuste, as contrapartidas da União.

Nesse sentido, foram evidenciados pagamentos de serviços com propaganda e publicidade e a inexistência de monitoramento quanto ao cumprimento do Regime de Recuperação Fiscal pelo órgão, mas ao mesmo tempo se revelou uma questão controversa, na interpretação do conceito de Publicidade de Utilidade Pública previsto na Lei Complementar nº 159/2017, já que a respectiva lei não traz definições ou exemplificações de quais serviços estariam enquadrados no conceito de Publicidade de Utilidade Pública.



GOVERNO DO ESTADO  
**RIO DE JANEIRO**

Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

Rio de Janeiro, 08 de abril de 2019.

[Redacted signature]

Auditor do Estado

[Redacted signature]

Auditor do Estado

De Acordo. Encaminhe-se ao Controlador-Geral para ciência e aos setores envolvidos, para conhecimento e providências, bem como para o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

[Redacted signature]

Auditora Geral do Estado