



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO N.º : 00190.010235/2009-66
UNIDADE AUDITADA : EMBRATUR
CÓDIGO UG : 185001
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO N.º : 224382
UCI EXECUTORA : 170979

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 224382, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR.

I - ESCOPO DOS EXAMES

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 06 a 17/04/2009 por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames, que contemplaram os seguintes itens:

- Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos;
- Qualidade/Confiabilidade dos Indicadores;
- Licitações e Contratos;
- Convênios;
- Regularidade das Licitações e Contratos;
- Regularidade na Concessão de Diárias e Passagens;
- Regularidade de despesas com Cartão de Pagamentos - Governo;
- Regularidade na Gestão de Recursos Humanos;
- Cumprimento das determinações do TCU;
- Cumprimento das recomendações da CGU; e
- Atuação da Unidade de Auditoria Interna.

II - RESULTADO DOS TRABALHOS

3. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas detalhadamente no Relatório de Auditoria Anual de Contas- 2ª Parte e que dão suporte às análises constantes neste Relatório de Auditoria.

4. Verificamos no Processo de Contas da Entidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-93/2008 e 94/2008.

5. De acordo com o estabelecido na DN-TCU-94/2008, e em face dos exames realizados, cujos resultados estão consignados no Relatório de Auditoria Anual de Contas - 2ª Parte, efetuamos as seguintes análises:

4.1 RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

No que concerne à avaliação do atingimento das metas financeiras no exercício de 2008 pela Entidade, observa-se:

Ações	Previsto (R\$)	Realizado (R\$)	%
2272 - Gestão e Administração do Programa	26.926.738	26.609.861	98,82
4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação	440.000	333.339	75,76
8224 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu	70.065.061	48.912.592	69,81
8228 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Norte Americano	22.819.297	20.937.032	91,75
8230 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Latino Americano	16.805.324	14.148.011	84,19
8232 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados	32.570.778	30.165.234	92,61

Fonte: Sistema de Informações Gerais de Planejamento - SIGPLAN

Verifica-se que de forma geral as ações tiveram realização financeira próxima à meta, excetuando-se as Ações 8224 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu com atingimento de 69,81% do previsto, e 4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação com alcance de 75,76% de sua meta financeira.

O Relatório de Gestão da entidade informa que houve liberação orçamentária parcial de aproximadamente R\$34.000.000,00 (trinta e quatro milhões) de um total de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões) autorizados no final do exercício, fato que impediu a realização financeira de todas as metas.

Com a redefinição do foco de atuação do Embratur, ocorrida no exercício de 2003, que definiu como linha de ação da autarquia a promoção, marketing e o apoio à comercialização dos destinos, serviços e produtos turísticos brasileiros no exterior, foi criado pelo instituto o chamado Plano Aquarela - Marketing Turístico Internacional do Brasil no Exterior. Essa diretriz propõe como meta a ampliação do ingresso de turistas estrangeiros e de divisas no país.

Com relação às metas físicas das ações finalísticas, verificou-se a seguinte execução:

Ações	Previsto	Realizado	%
8224 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu	2.460	6.024	244,88
8228 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Norte Americano	1.270	6.033	475,04
8230 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Latino Americano	1.430	6.033	421,89
8232 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados	640	4.026	629,06

Observou-se que em todas as ações finalísticas, as metas foram superadas. No caso da ação 8224 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu, apesar de sua realização financeira de 69,81%, a execução da sua meta física foi da ordem de 244,88%.

Os resultados operacionais do Embratur são mensurados pela relação de ingressos de turistas e gastos totais desses visitantes. O Relatório de Gestão indica que os gastos dos turistas estrangeiros somaram US\$ 5,785 bilhões de dólares no exercício de 2008, o que representou um incremento de 16,8% em relação ao exercício anterior. Na mesma linha, verificou-se a entrada de 6.215.036 pessoas que desembarcaram no Brasil em vôos regulares vindo do exterior, um aumento de 2,62% em relação ao ano anterior.

Os números apresentados permitem avaliar satisfatoriamente os resultados globais alcançados pela entidade.

4.2 QUALIDADE E CONFIABILIDADE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO UTILIZADOS E CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS PELA GESTÃO

O EMBRATUR utiliza para aferição de seus resultados, dados obtidos de diversas fontes, como Banco Central, Departamento de Polícia Federal, FGV, FIPE, INFRAERO, IPEA, IBGE, Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e SEBRAE.

Os dados são apresentados sob diversas formas, como: entrada de divisas estrangeiras, posição do Turismo dentre os itens de exportação na Balança Comercial e desembarques internacionais.

Esses números podem ser considerados qualificados e confiáveis, tendo em vista suas fontes, e são base para a elaboração do planejamento das ações da Entidade.

4.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

O exame realizado nos instrumentos de transferências voluntárias realizadas pelo EMBRATUR, envolveu aspectos como verificação da aderência ao prescrito pela legislação vigente quanto à formalização, convergência dos objetivos dos convênios com as Ações onde foram alocados e a quantificação de convênios em situação "a aprovar" e "a comprovar" com vigência expirada.

Importante registrar que a partir do ano de 2008 ocorreram mudanças na estruturação do Programa Finalístico 1163 - Brasil: Destino Turístico

Internacional. Em especial, a antiga Ação Governamental 4032 - Campanha para a Promoção do Brasil como Destino Turístico Internacional - foi ramificada em quatro Ações de Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização de quatro tipos de Mercados: Norte-americano, Latino Americano, Europeu e Outros Mercados. Tal desmembramento possibilitou a distribuição dos recursos de forma clara e organizada, facilitando assim o controle da alocação de recursos nos respectivos Mercados.

A análise dos convênios firmados pelo EMBRATUR permitiu constatar a ocorrência de inobservância de correto enquadramento dentro das divisões das Ações Governamentais nos Mercados específicos.

Em relação ao estoque de convênios na situação "a comprovar" e "a aprovar" com prazo de vigência expirado, verificou-se que a entidade tem adotado medidas para reduzir os referidos estoques por meio da criação de forças de trabalho. Observa-se que o número de convênios na situação "A Aprovar" vem decrescendo gradativamente, conforme informações contidas no SIAFI.

Situação "A Aprovar", em 31/12	2004	2005	2006	2007	2008	Março 2009
	583	579	438	288	187	168

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos ao Embratur que atente para a classificação orçamentária das transferências voluntárias observando-se a finalidade e a relação das mesmas com os Mercados.

4.4 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATO

Foram realizados exames em processos licitatórios e contratos com a finalidade de verificar a conformidade e aderência à legislação aplicável. Podem ser destacados os seguintes aspectos da análise realizada: formalização, dispensas efetuadas, termos aditivos firmados em contratos vigentes e observância do devido enquadramento da despesa dentro dos objetivos da ação governamental pela qual a despesa foi realizada.

Quanto à verificação da formalização e da aderência à norma legal dos processos relacionados à contratação de empresas por dispensa de licitação, cujos valores estavam próximos ao limite estabelecido em lei, constatou-se a regularidade dos processos analisados.

Acrescente-se a ocorrência de processo em que havia a falta de convergência de objeto contratado com os objetivos da Ação na qual foi apropriada a despesa, de forma análoga ao constatado quanto aos convênios.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos ao Embratur que atente para a classificação orçamentária das despesas relativas a contratos administrativos observando-se a finalidade e a relação das mesmas com os Mercados.

4.5 REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A avaliação da gestão de Recursos Humanos da Entidade contemplou verificação da observância à legislação sobre admissão, remuneração, bem como sobre concessão de aposentadoria e pensão, incluindo o devido registro dos atos no TCU, seguindo duas vertentes de análise, apresentadas a seguir:

a) Resultados de auditorias SISAC e Folha de Pagamento

A partir da análise procedida sobre a gestão da área de recursos humanos, no que tange aos vários aspectos dos processos referentes à Folha de Pagamento da Entidade e aos dados contidos no Sistema SISAC, não se constatou situação imprópria.

b) Avaliação da força de trabalho

Examinou-se a força de trabalho de forma quantitativa e qualitativa, abrangendo os servidores efetivos, nomeados em cargos em comissão, terceirizados e colaboradores eventuais, e sua distribuição consoante os setores constitutivos do EMBRATUR.

Verificou-se que na Entidade estão lotados 114 servidores, sendo 51 do quadro de ativo permanente; 54 por nomeação de cargo em comissão; 7 requisitados; 3 em exercício descentralizado. A força de trabalho conta ainda com 40 estagiários e 49 terceirizados, funcionários de uma mesma empresa, excetuados os contidos no artigo 1º do Decreto n.º 2.271/1997 - atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Dessa forma, cumpre registrar o reduzido número de servidores efetivos, equivalente a 25% do total da força de trabalho. Verificou-se, ainda, a ocorrência de casos em que empregados terceirizados para os cargos de serviço de apoio administrativo desempenham tarefas inerentes à atividades-fim da Entidade, em descumprimento ao disposto no art. 37, inciso II, da CF/88, assim como na IN n.º 2, de 30/04/2008 e Decreto n.º 2.271, de 07 de julho de 1997.

Cabe ressaltar três pontos do exame efetuado sobre essas contratações:

- a importância que esses terceirizados acabam assumindo no âmbito do EMBRATUR, tendo em vista o reduzido quantitativo de servidores efetivos;
- o fato de que todos os funcionários são da mesma empresa pode, em eventual substituição da empresa prestadora de serviços, trazer riscos para a continuidade dos processos inerentes ao funcionamento da Entidade;
- o risco de segurança da informação referente às prioridades de atuação da Entidade, que tem um papel estratégico para a competitividade do país no mercado de turismo internacional.

Dessa forma, por meio do Relatório Preliminar foi feita a recomendação para que o Embratur efetuasse levantamento no contrato de terceirização firmado, no intuito de verificar outras ocorrências de terceirizados efetuando atividades finalísticas da entidade e estabelecesse, no prazo de 30 dias, um cronograma de afastamento dos terceirizados das funções finalísticas da entidade, com o propósito de sanar a impropriedade verificada.

Na análise à resposta apresentada na ocasião, verificam-se providências tomadas no sentido de execução das recomendações feitas. No entanto, mantém-se o registro, tendo em vista a necessidade de maior tempo para a

verificação da efetiva resolução do que foi apontado nesse relatório, de forma que tal aspecto da gestão será objeto de acompanhamento para reavaliação na Auditoria Anual de Contas do próximo exercício.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos ao Embratur que promova estudo com o objetivo de identificar, em relação às competências regimentais próprias à cada área administrativa, o contingente de servidores necessário para desempenho de suas funções estatutárias; e busque, junto aos órgãos competentes, suprir as carências eventualmente identificadas com servidores públicos efetivos.

4.6 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU

Em relação às determinações emitidas pelo Tribunal de Contas da União ao Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur, durante o exercício de 2008, verificou-se que não constavam recomendações para as quais tenha havido expressa determinação do Tribunal para acompanhamento pelo Controle Interno.

4.7 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A análise foi efetuada no sentido da verificação do cumprimento do PAINT/2008 e da efetividade da atuação da auditoria interna do Embratur, por meio das informações e dos dados do RAIN/2008, bem como a formalização do mencionado relatório.

Verificou-se que a unidade de auditoria interna não executou todas as ações previstas no PAINT/2008. Dentre as ações não executadas, encontram-se:

- a) acompanhamento da captação de evento;
- b) acompanhamento da feira de negócios;
- c) projeto Caravana Brasil;
- d) feiras internacionais.

Por outro lado, observou-se que a unidade de auditoria interna contemplou satisfatoriamente, no exercício de 2008, aspectos como: controles internos administrativos da Entidade, regularidade de processos licitatórios, gerenciamento da execução de convênios, acordos e ajustes quanto à oportunidade, formalização e acompanhamento, cumprimento de suas recomendações no âmbito da Entidade e cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo TCU e pela CGU.

4.8 CONCESSÃO DE DIÁRIAS

Após análise dos processos de concessão de diárias e passagens concernentes ao exercício de 2008 na Entidade, verificou-se que não foram constatadas situações de viagens irregulares incluindo finais de semana e/ou feriados.

4.9 SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES

No âmbito do EMBRATUR foi observada, em 2008, por meio do Portal da Transparência, a realização de 8 transações efetuadas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal, totalizando o valor de R\$ 770,77 (setecentos e setenta reais e setenta e sete centavos). No que se refere à relação de Saques x Despesa Anual do Órgão com suprimento de fundos, verificou-se que o limite de 30% da despesa anual da Entidade, permitido

para saques, conforme disposto no Decreto n.º 6.370, de 01/02/2008, não foi excedido, tendo sido gastos 3,89% do valor total das despesas com CPGF no único saque realizado no período sob exame.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria, a partir das constatações levantadas pela equipe, que estão detalhadamente consignadas na 2ª Parte deste Relatório.

Brasília, junho de 2009



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO N° : 224382
UNIDADE AUDITADA : EMBRATUR / FUNGETUR
CÓDIGO : 185001
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO N° : 72100.000022/2009-07
CIDADE : BRASÍLIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2008 a 31Dez2008.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pela unidade, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

3. Em nossa opinião, diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão n.º 224382 considero:

3.1 No que concerne à gestão de outros responsáveis, não constantes do art. 10 da IN TCU nº 57/2008:

3.1.1 REGULAR com ressalvas a gestão dos responsáveis a seguir listados:

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por sigilo"		CHEFE DE RECURSOS HUMANOS

FALHA(s) MEDIA(s)

1.1.3.1 - Desempenho de atividades finalísticas do Embratur por terceirizados contratados pela empresa Brasfort.

Brasília, junho de 2009.

Rogério Goulart Barboza
COORDENADOR-GERAL DE AUDITORIA DAS ÁREAS DE TURISMO E DE ESPORTE



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO N.º : 224382
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO N.º : 72100.000022/2009-07
UNIDADE AUDITADA : EMBRATUR
CÓDIGO : 185001
CIDADE : BRASÍLIA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros, constatações e recomendações, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício, cuja certificação foi pela **"Regularidade com Ressalva"**.

2. No exercício de 2008, foram identificadas práticas administrativas que resultaram em impactos positivos na gestão da Entidade, dentre as quais destacamos a operacionalização do Plano Aquarela - Marketing Turístico Internacional do Brasil no Exterior e a reestruturação do Programa Finalístico 1163 - Brasil: Destino Turístico Internacional que foi desdobrado em quatro Ações de Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização de quatro tipos de Mercados: Norte-americano, Latino Americano, Europeu e Outros Mercados. Tal desmembramento possibilitou a distribuição dos recursos de forma clara e organizada, facilitando assim a visualização dos recursos alocados para o desenvolvimento de ações nos respectivos Mercados.

3. As análises concentraram-se na execução das despesas do Programa 1163 - Brasil: Destino Turístico Internacional, principal programa finalístico da entidade, que foi responsável, no exercício sob exame, por cerca de 98% das despesas executadas pela entidade.

4. Em observação ao escopo definido para os trabalhos de auditoria, identificou-se impropriedades na gestão de suprimento de bens e serviços, devido à inobservância de correto enquadramento das despesas dentro das divisões das Ações Governamentais nos Mercados específicos. Foi identificada, também, impropriedade na gestão de recursos humanos, que diz respeito ao desempenho de tarefas inerentes a atividades finalísticas da Entidade por empregados terceirizados, contratados para cargos de serviço de apoio administrativo.

5. As causas estruturantes para os fatos acima apontados foram as fragilidades nos controles internos no que tange à apropriação das despesas e fiscalização da execução dos contratos de terceirização. Em razão disso, recomenda-se atenção na classificação orçamentária das despesas com contratos e transferências voluntárias observando-se a finalidade e a relação dos mesmos com os Mercados. Adicionalmente, recomenda-se a promoção de um estudo com o objetivo de identificar, em relação às competências regimentais próprias a cada área administrativa, o contingente de servidores necessário para desempenho de suas funções estatutárias; com o propósito de suprir as carências eventualmente identificadas de corpo funcional integrante do quadro próprio, com servidores públicos efetivos.

6. A Entidade vem implementando medidas com vistas a aprimorar os aspectos administrativos da gestão, no caso da gestão de recursos humanos estão sendo adotadas as providências motivadas pelos fatos referenciados neste trabalho de auditoria. Quanto às questões estratégicas, a entidade vem aprimorando o Sistema Aquarela, principal ferramenta utilizada para o alcance da meta de ampliação do ingresso de turistas estrangeiros e de divisas no país.

7. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 12 da IN/TCU/N.º 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de junho de 2009

Lucimar Cevallos Mijan

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia