



Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO

Exercício: 2011

Processo: 72100.000054/2012-08

Município - UF: Brasília - DF

Relatório nº: 201203452

UCI Executora: SFC/DRTES - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203452, 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 a prestação de contas anual apresentada pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO - Embratur.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 15/05/2012 a 01/06/2012, 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.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir da análise das peças do Processo de Contas n.º 72100.000054/2012-08 do Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, foi observado que o gestor elaborou todas as peças atribuídas à Unidade, contemplando os formatos e conteúdos obrigatórios, não sendo verificada nenhuma inconsistência.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O Programa gerido pelo Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR é o 1163 - Brasil: Destino Turístico Internacional.

O resultado da execução das ações finalísticas do programa é medido pela geração de divisas para o país com o turismo internacional. O resultado apurado para o exercício de 2011 foi de R\$ 6,775 bilhões de dólares, ultrapassando a meta definida pela EMBRATUR para o exercício que foi de 6,400 bilhões de dólares.

Esse resultado é relevante e representa um recorde da série histórica da entidade, apesar da crise econômica, que atingiu diretamente tradicionais países europeus emissores de turistas para o Brasil.

Consultas efetuadas nos sistemas SIAFI e SIGPLAN indicam que os resultados estão devidamente registrados, sem discrepâncias significativas em relação àqueles registrados no Relatório de Gestão da Unidade.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O Principal indicador da unidade refere-se à entrada de divisas por meio de turistas estrangeiros, sendo o valor calculado pelo Banco Central do Brasil.

O indicador utiliza dados da balança comercial do Brasil, tais como os pagamentos feitos com moedas estrangeiras e a entrada de divisas captadas pelo turismo. Devido à complexidade dos dados, as verificações das intervenções efetuadas na gestão são de difícil avaliação quanto ao mérito das mesmas, porém a metodologia utiliza bases confiáveis oriundas do Banco Central do Brasil.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

As análises efetuadas permitiram evidenciar que não existem estudos formalizados relacionados ao dimensionamento da força de trabalho da EMBRATUR, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de seus objetivos. Nesse contexto, registra-se a carência de servidores com formação específica para atuar na área de Tecnologia da Informação.

Levando em conta as verificações realizadas no âmbito da gestão de RH, identificam-se fragilidades nos controles da unidade que resultaram, por exemplo, no descumprimento dos prazos estabelecidos na IN/TCU nº 55/2007, quanto ao registro dos atos de admissão e concessórios de aposentadoria e pensão no sistema SISACNet do Tribunal de Contas da União.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Das análises efetuadas, foram evidenciadas fragilidades nos controles internos da área de licitações, que não dispõe de normativos internos que formalizem procedimentos críticos do processo de contratação, como, por exemplo, as fases de planejamento da compra e de condução do procedimento licitatório. Em relação às etapas de execução contratual (pagamento, fiscalização, supervisão e gerenciamento do contrato) existe o Manual de Contratos.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

Com o objetivo de avaliar a aderência da EMBRATUR aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação e na contratação de serviços ou obras, foi efetuada análise das informações constantes do Relatório de Gestão da EMBRATUR.

Das informações do Relatório de Gestão, verificou-se que a unidade jurisdicionada não tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações, em função de não existir uma política interna que oriente a adoção de critérios de sustentabilidade para suas aquisições.

Da mesma forma, não têm sido realizadas aquisições de produtos com preferência àqueles fabricados a partir de fonte não poluidora, tampouco por materiais que não prejudiquem a natureza.

Registra-se, no entanto, que a unidade está preparada para coletar os resíduos recicláveis descartados, em especial, papéis, bem como utiliza lâmpadas econômicas no intuito de economizar energia e instalou torneiras com temporizador para evitar o desperdício de água.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Apesar de existir um planejamento institucional denominado Plano Aquarela, não existe Planejamento Estratégico específico para a área de Tecnologia da Informação, o que evidencia a necessidade da EMBRATUR aperfeiçoar o seu processo de planejamento institucional, de forma a organizar estratégias e ações da área de TI.

Outra situação evidenciada refere-se à inexistência de Comitê Gestor de Segurança da Informação. Essa situação representa um risco para as ações da entidade, com possibilidade de ocorrência de ações ineficazes, descoordenadas e sem alinhamento com os objetivos estratégicos da instituição. Assim, é necessário que a EMBRATUR institua Comitê para decidir sobre a priorização das ações e investimentos em TI, buscando o alinhamento entre as atividades de TI e as suas ações estratégicas.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Na avaliação da situação das transferências voluntárias concedidas pela EMBRATUR, verificou-se o atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, quanto aos itens elencados em observância às diretrizes do Plano de Auditoria. Porém, foi evidenciado que a atividade de fiscalização e de acompanhamento dos instrumentos pactuados ainda deve ser aprimorada.

Quanto à gestão dos convênios celebrados pela EMBRATUR, as análises evidenciaram a existência de deficiências nos processos de gestão e nos atos de aprovação dos Planos de Trabalho dos convênios celebrados com organizações não governamentais.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

No que se refere à área de publicidade, da auditoria realizada em 2010, por ocasião da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2009, até o presente, evidenciaram-se importantes avanços na gestão dos contratos de publicidade firmados pela EMBRATUR.

Havia um problema estruturante que era a inadequação na forma de contratação, acompanhamento e renovação dos serviços de publicidade subcontratados pelas agências, o que foi solucionado, por um lado, com um novo procedimento licitatório para a contratação de fornecedor de internet, que culminou na contratação de duas empresas. Já para o serviço de Banco de Imagem há a previsão de um procedimento licitatório específico.

Outro problema estruturante era relacionado à fragilidade nos controles primários para a produção de materiais publicitários junto a terceiros, intermediado pelas agências de publicidade. A EMBRATUR atuou para mitigar estes riscos, fazendo cotações no mercado, porém esta ação, apesar de importante e necessária não se mostrou uma solução definitiva e institucionalizada (expondo novamente os mesmos problemas apontados pela CGU anteriormente).

O Manual de Procedimentos de Publicidade, que visa disciplinar a forma de atuação com as agências de publicidade, responde a esta necessidade e traz importantes ferramentas para o controle primário da produção de materiais publicitários e, quando implementado, atenderá a recomendação anteriormente expedida pela CGU.

Salienta-se ainda no Manual a previsão de adoção de procedimento de seleção interna para a escolha de qual agência contratada realizará a ação de publicidade, baseada em critérios técnicos, levando em conta o valor e a complexidade do trabalho a ser demandado, o que também atenderá a recomendação anteriormente expedida pela CGU.

Foram constatadas fragilidades nos controles primários para comprovação e pagamento dos custos internos das agências de publicidade, mas que foram pontuais e podem ser solucionadas com a

adoção/reforço de mecanismos simples de controle.

Destaca-se que com a edição da Lei nº 12.232/2010, importantes inovações foram trazidas para a gestão dos contratos de publicidade, entre elas a necessidade do órgão disponibilizar as informações sobre a execução dos contratos na internet, o que não está sendo cumprido pela EMBRATUR.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A EMBRATUR informa em seu relatório de gestão que não utiliza cartão corporativo para efetuar gastos desde o exercício de 2009. Essa informação é validada a partir de consulta efetivada ao Siafi, pois o último gasto constante do referido sistema é datado do ano de 2008.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A EMBRATUR não executou despesas referentes ao reconhecimento de passivos, tendo em vista que os créditos foram suficientes para execução das despesas.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Do levantamento efetuado no SIAFI verificou-se a inscrição de Restos a Pagar Não Processados, de Notas de Empenho emitidas no exercício de 2011, no valor total de R\$ 22.025.260,58. Desse total foi selecionada uma amostra de 20 Notas de Empenho, representando o valor de R\$ 13.228.546,79, para análise da sua conformidade.

Da análise efetuada sobre a conformidade da manutenção dos Restos a Pagar, conforme amostra definida, verificou-se que o órgão apresentou justificativas fundamentadas no Decreto nº 93.872/86 e no Decreto nº 7.468/2011, juntamente com a documentação comprobatória.

2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

No intuito de confirmar, junto à unidade de pessoal, a entrega das cópias das declarações ou das autorizações de acesso de todos os agentes constantes do Rol de Responsáveis citados no artigo 10 da IN TCU 63/2010, bem como de outros servidores. A partir de amostra definida foi verificado que todos os servidores que compõem a amostra entregaram a declaração do exercício 2011.

Em entrevista com o responsável da área de Recursos Humanos, foi informado que as declarações ou a autorização para acesso à declaração ficam na pasta funcional dos servidores comissionados, não havendo, portanto, sistema informatizado de controle.

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Os imóveis utilizados pela EMBRATUR são os seguintes:

- Sede, localizada em edifício cedido pela União.
- Depósito (galpão), sendo este alugado de terceiro.

A EMBRATUR possui dois terrenos, um localizado em Brasília, com 9.000,00 m² (nove mil metros quadrados) e outro em Manaus, com 2.281 ha (dois mil duzentos e oitenta e um hectares), não foram informados no relatório de gestão da unidade.

Os bens imóveis estão cadastrados em sistema informatizado e todas as melhorias realizadas nos mesmos são guardadas para uso em uma futura reavaliação do imóvel. A Sede está devidamente cadastrada no sistema SPIUnet, no entanto o galpão locado não se encontra cadastrado.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A EMBRATUR não é responsável pela gestão de renúncias tributárias.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em consulta ao site do Tribunal de Contas da União, não foram identificadas recomendações ou determinações expedidas no exercício de 2011 referentes à EMBRATUR, com recomendação de acompanhamento pela Controladoria-Geral da União ou pela Secretaria Federal de Controle Interno.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Da análise das providências informadas em relação às recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno no Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201108875, que consolidou a avaliação da gestão da EMBRATUR, referente ao exercício de 2010, verificou-se que a Entidade não adotou as providências necessárias para a solução definitiva das impropriedades que foram apontadas no referido Relatório. Foram evidenciados avanços em relação à posição constante do relatório referente à gestão de 2010, porém restam ainda na situação “pendente de atendimento” três das quatro recomendações emitidas pela Secretaria Federal de Controle Interno.

2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.

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.

Informamos que os servidores listados abaixo, cujas assinaturas não foram apostas neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 30 de julho de 2012.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Turismo e Esportes

Achados da Auditoria - nº 201203452

1. CONTROLES DA GESTÃO

1.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

1.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

1.1.1.1. Informação

Não recolhimento pelas agências de publicidade dos valores de honorários pagos indevidamente sobre os serviços de manutenção de publicidade.

Em 2010, por ocasião da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2009, a CGU evidenciou o pagamento indevido de honorários sobre serviços de manutenção por intermédio das agências de publicidade.

A EMBRATUR oficiou as agências para a devolução dos recursos apenas em 23/08/2011 (um ano após o apontamento do fato no Relatório de Auditoria Anual de Contas), nos valores atualizados de R\$ 774.874,24 (setecentos e setenta e quatro mil oitocentos e setenta e quatro reais e vinte e quatro centavos) para a agência Artplan e R\$ 220.430,99 (duzentos e vinte mil, quatrocentos e trinta reais e noventa e nove centavos) para a Giacometti.

As agências de publicidade contestaram a cobrança e atualmente o assunto está submetido à apreciação da Procuradoria Federal da EMBRATUR para análise.

Destaca-se ainda que por ocasião da citada Auditoria Anual de Contas também foi constatado pagamento indevido por serviço não prestado por uma das subcontratadas. Este fato foi reconhecido pelas partes e gerou restituição de R\$ 78.036,85, devidamente comprovada pela apresentação das Guias de Recolhimento da União quitadas nos valores atualizados de R\$ 910,49 (novecentos e dez reais e quarenta e nove centavos), referente aos honorários da Giacometti; R\$ 1.274,68 (um mil duzentos e setenta e quatro reais e sessenta e oito centavos) e R\$ 4.057,72 (quatro mil, cinqüenta e sete reais e setenta e dois centavos), referentes aos honorários da Artplan; R\$ 31.216,75 (trinta e um mil e duzentos e dezesseis reais e setenta e cinco centavos) e R\$ 40.577,21 (quarenta mil, quinhentos e setenta e sete reais e vinte e um centavos), referentes ao serviço não prestado pela subcontratada.

Por meio do Memorando DMARK nº 121, de 06/07/2012, a unidade informou:

"Com relação à adoção de providências para cobranças dos honorários pagos indevidamente nos serviços de manutenção de internet, manutenção de banco de imagens e CRM, como constatado no Relatório de Auditoria das Contas de 2009, informamos que esta Diretoria respondeu a todos os apontamentos realizados pela CGU e, mesmo após todos os esclarecimentos, a manutenção do item nas contas da Embratur fez com que as providências de devolução fossem adotadas com abertura de processos específicos para cobrança extrajudicial e judicial, se necessário, das agências Artplan e Giacometti."

As providências tomadas até o momento não foram capazes de resolver por completo a situação, pois não houve ainda o ressarcimentos dos recursos, tampouco a declaração de que os pagamentos realizados foram executados de forma legal.

1.1.1.2. Informação

Trata-se da análise das providências informadas e das justificativas apresentadas em relação às recomendações exaradas pela Secretaria Federal de Controle Interno em função das constatações registradas no Relatório n.º 201108875, referente à avaliação da gestão da EMBRATUR.

Apresenta-se a seguir, para cada recomendação emitida, o posicionamento do gestor, com as providências adotadas e/ou justificativas apresentadas, seguido da análise e de recomendações adicionais, se necessário, em tópicos organizados pelo número da constatação no Relatório n.º 201108875.

2.1.6.2 - CONSTATAÇÃO: (002)

Evidências de acumulação ilegal de proventos.

Recomendação 1:

Observar as determinações a serem proferidas pela SEFIP e pelo TCU no pronunciamento decisivo acerca da acumulação sob análise, ante a não manifestação da opção dos proventos de aposentadoria da servidora CPF nº XXX.079.317-XX.

Manifestação da Unidade:

A análise da matéria está sendo realizada no próprio Tribunal de Contas da União – TCU, e ainda não atingiu o desfecho. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip, da Corte, diligenciou o EMBRATUR, em 09/03/2012, solicitando cópia da declaração de não-acumulação de cargos feita pela servidora, que foi apresentada no momento da inativação ou em qualquer outra ocasião, bem como quaisquer outros elementos que possam comprovar que a interessada deu conhecimento ao órgão de que possuía outra aposentadoria estatutária pelos cofres públicos, no caso, no cargo de Técnico de Comunicação Social junto ao INSS. A análise dos fatos ainda se encontra na referida corte.

Manifestação da Auditoria

A recomendação está PENDENTE DE ATENDIMENTO, aguardando análise do assunto pelo Tribunal de Contas da União, conforme informado pela Entidade.

2.1.8.2 - CONSTATAÇÃO: (039)

Falta de atualização no SIASG dos valores referentes a 14 contratos registrados no referido Sistema, no valor de R\$ 106.521.178,54.

Recomendação 1:

Providenciar a retificação dos valores inseridos no SIASG, de forma a evidenciar como valores finais aqueles que representam efetivamente os valores atualizados dos respectivos contratos.

Recomendação 2:

Solicitar ao MPOG orientação de como proceder quando da contratação parcial de itens de Atas de Registros de Preços e definir rotina com o fim de registrar no sistema SIASG apenas o valor referente aos itens contratados pela EMBRATUR.

Manifestação da Unidade:

Por meio do Memo Contratos nº 005, de 25/08/11, foram apresentadas as retificações dos valores inseridos dos contratos, no SIASG bem como encaminhada resposta do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.

Contrato nº 17/2010 – Retificação providenciada, publicação no DOU, Seção 3, de 28/07/2011.

Contrato nº 30/2009 – Resposta dada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do Ofício nº 2393/DLSG-MP em anexo.

Contrato nº 21/2010 – Resposta dada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do Ofício nº 2393/DLSG-MP em anexo.

Contrato nº 11/2008 – Os valores cadastrados são os que correspondem ao contrato e seus aditivos, conforme registrado no SIASG, documento em anexo.

Contrato nº 36/2009 – Resposta dada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do Ofício nº 2393/DLSG-MP em anexo.

Contrato nº 35/2009 – Resposta dada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do Ofício nº 2393/DLSG-MP em anexo.

Contrato nº 03/2007 – Os valores cadastrados são os que correspondem ao contrato e seus aditivos, conforme registrado no SIASG, documento em anexo.

Contrato nº 24/2009 – Resposta dada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, através do Ofício nº 2393/DLSG-MP em anexo.

Contrato nº 09/2010 – Informamos que o contrato foi registrado pelo valor estimado para a EMBRATUR, não registrando o valor exato das quantidades Licitadas pelo Órgão Gerenciador, impossibilitando o termo aditivo de supressão, Ofício nº 2393/DLSG-MP.

Contrato nº 02/2006 – Retificação providenciada, publicação no DOU, seção 3, 12/08/2011, valor correto do contrato com os aditivos é de R\$ 9.375.000,00, anexo retificação e registro no SIASG.

Contrato nº 10/2005 – Retificação providenciada, publicação no DOU, Seção 3 de 12/08/2011, Valor Correto é de R\$ 4.116.000,00.

Contrato nº 12/2008 - Os valores cadastrados são os que correspondem ao contrato e seus aditivos, conforme registrado no SIASG, documento em anexo.

Contrato nº 29/2009 – Informamos que o contrato foi registrado pelo valor estimado para a EMBRATUR, não registrando o valor exato das quantidades Licitadas pelo Órgão Gerenciador, impossibilitando o termo aditivo de supressão, Ofício nº 2393/DLSG-MP.

Contrato nº 27/2009 – Informamos que o contrato foi registrado pelo valor estimado para a EMBRATUR, não registrando o valor exato das quantidades Licitadas pelo Órgão Gerenciador, impossibilitando o termo aditivo de supressão, Ofício nº 2393/DLSG-MP.

Manifestação da Auditoria

A unidade procedeu com as correções pertinentes e solicitou as devidas orientações ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, restando, portanto, ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

2.1.9.5 - CONSTATAÇÃO: (037)

Pagamento de despesas administrativas com recursos do Convênio SICONS nº 750489/2010, em percentual superior ao limite de 15% permitido pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29/05/2008.

Recomendação 1:

Observar o limite estabelecido para o custeio de despesas administrativas com recursos do convênio.

Recomendação 2:

Exigir das entidades convenientes a apresentação de Planos de Trabalho, de contratos e de documentos fiscais que contenham a descrição completa e detalhada dos objetos, especificando as quantidades no caso da aquisição de bens.

Manifestação da Unidade:

Encaminhado MEMO CIRCULAR AUDIT Nº 15/2011, para as Diretorias da Autarquia.

1. Visando atender ao item do Relatório de Auditoria Anual nº 201108875/CGU, relativo a análise das contas da EMBRATUR do exercício de 2010, solicitamos que Vossas Senhorias observem, rigorosamente, as recomendações, abaixo transcritas:

“CONSTATAÇÃO 2.1.9.5”:

Pagamento de despesas administrativas com recursos do convênio em percentual superior ao limite de 15% permitido pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29/05/2008.

Recomendação 1:

Observe o limite estabelecido para o custeio de despesas administrativas com recursos do convênio.

Recomendação 2:

Exigir das entidades convenientes a apresentação de Planos de Trabalho, de contratos e de documentos fiscais que contenham a descrição completa e detalhada dos objetos, especificando as quantidades no caso da aquisição de bens.

2. Para melhor elucidação dos fatos segue em anexo o teor do item acima mencionado extraído do prefalado Relatório.

Manifestação da Auditoria

A unidade encaminhou para suas Diretorias, o *Memo Circular Audit nº 15/2011*, solicitando o atendimento das recomendações desta CGU, indicando a adoção de providências para atendimento às recomendações da CGU.

1.1.1.3. Informação

De acordo com a Assessoria de Governança Corporativa da Unidade Jurisdicionada, a unidade “*não mantém prestação de serviços direta aos cidadãos até a presente data*” (15/05/2012), razão pela qual estaria dispensada quanto ao atendimento do Decreto nº 6932/2009.

2. BRASIL: DESTINO TURÍSTICO INTERNACIONAL

2.1. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

2.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.1.1.1. Informação

Trata-se da Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa, cuja finalidade é constituir um centro de custos administrativos dos programas, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa, e a forma de execução se dá por meio de execução direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro a seguir:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Gestão e Administração do Programa	R\$ 25.066.315,23	16,05%

2.1.2. Assunto - CONTROLES INTERNOS

2.1.2.1. Constatação

Ausência de aprovação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI da EMBRATUR.

A Instrução Normativa nº 04, de 19/05/2008, emitida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG, determina que as contratações de serviços de Tecnologia da Informação deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, alinhado à estratégia do órgão.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203452/009, de 14/05/2012, foi solicitado à EMBRATUR o fornecimento dos documentos referentes ao Planejamento Estratégico Institucional - PEI e ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI.

Da resposta apresentada pela unidade, verificou-se que durante o exercício de 2011, objeto de análise do presente trabalho, a EMBRATUR não dispunha de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, formalmente estabelecido.

A ausência de formalização do Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI estabeleceu uma situação de fragilidade no que se refere às ações relacionadas à Tecnologia da Informação, pois o PDTI é essencial para que a Unidade possa identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados. A ausência de planejamento pode levar ao enfraquecimento das ações devido à descontinuidade dos projetos e consequente insatisfação dos usuários. Isso, além de comprometer a área de TI, pode influenciar negativamente o desempenho do Órgão na sua missão institucional já que a TI representa importante ferramenta para o desenvolvimento das ações previstas.

Causa:

Não adoção de providências visando à aprovação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando nº 085/2012 - CTEC, de 17/07/2012, a unidade assim manifestou-se:

O modelo de PDTI proposto pela SLTI/MPOG – Secretaria de Logística de Tecnologia da Informação abrange elementos como missão, visão, valores e análise swot, tipicamente estratégicos, e também prevê projetos e ações necessários para o alcance dos objetivos da organização. Portanto, ao utilizar o modelo proposto pela SLTI supre-se a ausência de um PETI. Mas por tratar-se de documento estratégico que deverá ser aprovado pelo Comitê Gestor de TI deste Instituto, informo que esta Coordenação de Suporte Tecnológico, paralelamente com a confecção do documento, aguarda a nomeação do Comitê, conforme solicitado por meio do Mem. 008 /2012 – CTEC, enviado a Diretoria de Administração e Finanças e posteriormente ao Gabinete da Presidência em 13/02/12, o qual ainda não obtivemos resposta.

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria da CGU, a unidade informou:

Em complementação a nossa manifestação anterior, informamos que foi aprovado e publicado o Comitê Gestor de TI em 29/06/2012 (portaria anexa). Após a realização da 1ª reunião do Comitê, cuja esta Coordenação de Suporte Tecnológico aguarda elaboração dos documentos do PDTI - (Plano Diretor e Tecnológico da Informação), PEI - (Planejamento Estratégico Institucional) e PETI - (Planejamento de Tecnologia da Informação), já informados anteriormente da importância urgência em ter estes documentos, por meio do MEMO/CTEC/048, de 18/04/2012 (anexo).

Esclarecemos ainda, que o Regimento Interno em relação ao Comitê será aprovado na mesma reunião.

Análise do Controle Interno:

Conforme manifestação do gestor, o Plano Diretor de Tecnologia da Informação ainda não foi elaborado. Assim, os esclarecimentos prestados não afastam os apontamentos realizados por esta CGU.

Recomendações:

Recomendação 1:

Elaborar Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, bem como providenciar a devida aprovação e a posterior publicação no Diário Oficial da União.

2.1.2.2. Informação

As análises efetuadas sobre a gestão dos recursos de tecnologia da informação da unidade evidenciaram

a existência de uma área específica, com responsabilidades definidas, para lidar estrategicamente com segurança da informação, conforme Portaria nº 18, de 27/04/2011, que instituiu o Comitê de Segurança da Informação e Comunicação da Embratur.

A referida Portaria estabeleceu que o Comitê de Segurança da Informação e Comunicação será gerido pelo Coordenador de Suporte Tecnológico da EMBRATUR, a quem cabem as seguintes atribuições:

- I - Gerir a segurança da informação e comunicação da EMBRATUR;
- II - definir metas estratégicas para a segurança da informação e comunicações da EMBRATUR e avaliar seus resultados;
- III - fornecer direcionamento estratégico para orientar ações de segurança da informação e comunicações;
- IV - analisar, aprovar e prover suporte à Política de Segurança Informação e Comunicações para a EMBRATUR;
- V - acompanhar a evolução dos indicadores de segurança da informação e comunicações;
- VI - analisar aprovar e prover suporte de gestão para as iniciativas de segurança da informação e comunicações;
- VII - definir critérios, gerenciar e avaliar resultados de conformidade de segurança da informação e comunicações para a EMBRATUR.
- VIII - definir critérios e parâmetros de avaliação de conformidade da gestão e execução de serviços de segurança da informação e comunicações.

Por fim, restou evidenciado que a EMBRATUR instituiu formalmente a Política de Segurança da Informação e Comunicações - POSIC, estabelecendo diretrizes para o tratamento das informações produzidas, processadas, transmitidas ou armazenadas na Entidade e em seus sistemas de informação. A política de segurança visa assegurar a disponibilidade, a integridade a confidencialidade e a autenticidade das informações.

2.1.2.3. Constatação

Desempenho de atividades de gestão de TI por servidores que não possuem formação específica.

Com o objetivo de avaliar os recursos humanos da área de tecnologia da informação, foi solicitado à EMBRATUR, por meio da Solicitação de Auditoria nº. 201203452/009, de 14/05/2012 o fornecimento de relação englobando a distribuição da força de trabalho relacionada com a Tecnologia da Informação (servidores de carreira x terceirizados).

Em resposta a Unidade informou que 20 funcionários trabalham na Unidade, sendo 6 servidores efetivos e 14 terceirizados.

Verificando a formação dos servidores efetivos, foi constatado que nenhum dele possui formação na área. O corpo de servidores efetivos é formado por 01 Administrador, 1 Bacharel em Direito e Geografia e 4 de nível médio.

Constatou-se, ainda, que não há carreira específica para a área de TI no plano de cargos e salários da EMBRATUR e o desenvolvimento e produção de sistemas de TI são executados somente por terceirizados.

A situação pode prejudicar a transferência de conhecimentos para os servidores efetivos referentes aos produtos criados e serviços executados por terceirizados, deixando a Unidade em posição desfavorável em relação ao prestador do serviço terceirizado.

Causa:

Inexistência de ação efetiva para suprir a Coordenação de TI com servidores com conhecimento específico na área.

Manifestação da Unidade Examinada:

TABELA 1: SERVIDORES

NOME	SLAPE	LOTAÇÃO	ATIVIDADES DESEMPENHADAS	FORMAÇÃO
M.G.A	1181844	CTEC	Governança em TI; Coordenação das atividades dos servidores e terceirizados; Gestora do Comitê de Segurança da Informação e Comunicação;	SUPERIOR COMPLETO ADMINISTRAÇÃO
L. C. B.	0678610		Coordena as atividades de infraestrutura de TI	NIVEL MEDIO
E. P. S.	0678611	CTEC	Acompanha processos e demais atividades administrativas relacionadas à infraestrutura de TI	NIVEL MEDIO
U. M. A.	1919587	CTEC	Coordena as atividades de Desenvolvimento de sistemas	SUPERIOR COMPLETO DIREITO E GEOGRAFIA
S. O. M. F.	678366	CTEC	Apoio administrativo relacionado a área de TI	NIVEL MEDIO
S. E. X. A.	0659627	CTEC	Acompanha processos e demais atividades administrativas relacionadas à TI	NIVEL MEDIO

TABELA 2: TERCEIRIZADOS

NOME	SLAPE	LOTAÇÃO	ATIVIDADES DESEMPENHADAS	FORMAÇÃO
A. R. A. H.	xxx.060.201-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Preposto ADM	SUPERIOR ADM. TI
A. N. A.	xxx.928.141-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Analista de Infra	Pos Graduated em Segurança em Redes
A. P. B.	xxx.907.895-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Analista de Infra	Superior/ Sistemas de Informação
R. F.	xxx.434.151-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Técnico de Infra	Superior em Seg. da Informação
R. L. P.	xxx.697.021-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Analista de Infra	Superior/ Gestão de Redes de Computadores
E. C. O. J.	xxx.153.191-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Técnico de Infra	Nivel Médio
F. A. A.	xxx.116.016-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Técnico de Infra	Pos - Graduated em banco de dados
R. O. L.	xxx.651.381-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Analista de Sistemas	Superior/ Processamento de dados
W. S. A.	xxx.698.66-xx	Terceirizada - CPMBBraxis	Analista de Sistemas	Superior/ Processamento de dados
G. B. M.	xxx.349.911-xx	Terceirizada SQUADRA	Preposto ADM/TEC - SQUADRA	Superior/ Processamento de dados
C. R. Z.	xxx.657.161-xx	Terceirizada SQUADRA	Analista de Sistemas	Superior/ Processamento de dados
J. R. J.	xxx.327.721-xx	Terceirizada SQUADRA	Analista de Sistemas	Superior/ Processamento de dados
D. F. S.	xxx.445.761-xx	Terceirizada SQUADRA	Analista de Sistemas	Superior/ Processamento de dados

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria da CGU, a unidade manifestou-se por meio do Memorando CTEC 85/2012, de 17/07/2012, da seguinte forma:

1 - Na dinâmica dos trabalhos, do quadro originalmente informado e com a criação do comitê, além

das atividades desenvolvidas pela Coordenadora, foi abrangida a designação da mesma quanto às responsabilidades de secretária executiva do Comitê Gestor de TI.

2 - Quanto à força de trabalho dos terceirizados houve a redução de 3 funcionários.

3 - Informamos que esta Embratur por não possuir carreira de TI em seu quadro de servidores efetivos, e devido à área de Tecnologia ter sido rebeixada de Coordenação Geral para Coordenação perdendo cargos de DAS, ampliou, mas ainda a dependência dos serviços de empresas terceirizadas. Diante do acima exposto solicitamos ao Ministério do Planejamento disponibilização de servidores - Analistas em Tecnologia da Informação - ATI. Fomos respondidos por meio dos Ofícios n°s 1486 e 425/DSR/SLTI-MP, (anexo) da indisponibilidade da cessão dos servidores, devido à escassez de pessoal atualmente existente no cargo de ATI. Em reunião realizada na Presidência deste Instituto no dia 13/07/2012, foi solicitado estudos para reestruturação e solicitação de cargos e carreira para a atual Coordenação, este documento está sendo elaborado e posteriormente encaminhado a Diretoria de Administração e Finanças.

Posteriormente, por meio do Memorando CTEC 87/2012, de 23/07/2012, a unidade informou:

Conforme sugestão da Auditoria desta Autarquia, solicitamos verificar da possibilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, criar a carreira de ATI - Analista de Tecnologia da Informação no quadro de servidores efetivo da EMBRATUR.

Tal necessidade justifica-se pelo fato, de que a grande maioria dos serviços de TI, são desempenhados por empresas terceirizadas, onde o custo das contratações são dispendiosos e com a falta de transferência de conhecimento para os servidores efetivos, referente aos produtos criados e executados pelos terceirizados, comprometendo o desempenho da análise documental por parte da área de TI.

Informamos ainda, que os serviços administrativos como a elaboração de documentos exigidos pela IN n° 04/2010, para aquisição e contratação de soluções de Tecnologia da Informação, estão sendo realizados por servidores desta Coordenação, os quais em 2012 estão sendo treinados por intermédio de cursos de capacitação ofertados pela Divisão de Gestão de Pessoas/ EMBRATUR, com o objetivo de aprimorar os serviços. Buscamos também recursos junto aos servidores do Ministério do Turismo e consultores externos.

Cabe ressaltar que a Presidência deste Instituto, já encaminhou os Ofícios n°s 36 e 125/2012, solicitando a disponibilização de servidores ocupantes do cargo de ATI Conforme os Ofícios n°s 425 e 1486/DSR/SLTI/MP (anexo), sobre os quais foi informado que devido à escassez de recursos humanos qualificados com atuação dedicada às áreas de Tecnologia da Informação, no momento não é possível o atendimento de nossa solicitação.

Análise do Controle Interno:

As manifestações encaminhadas pela Embratur ratificam a dependência em relação a funcionários terceirizados, bem como indicam a ocorrência de mudanças na estrutura da área de Tecnologia da Informação que agravaram a carência de pessoal qualificado com vínculo com a entidade. Por outro lado, é informado, também, que estão sendo solicitadas ao Ministério do Planejamento providências para recomposição do quadro de servidores da Embratur.

Recomendações:

Recomendação 1:

Prover a área de TI com servidores com conhecimentos específicos para possibilitar a adequada gestão de Tecnologia da Informação da unidade.

2.1.2.4. Informação

Desenvolvimento de sistemas de Tecnologia da Informação.

Referente ao desenvolvimento e produção de sistemas, a unidade informou que efetua avaliação para

verificar se os recursos de Tecnologia da Informação são compatíveis com as necessidades da UJ. A avaliação, segundo a unidade, segue a diretriz normativa da IN/SLTI/MPOG nº 04/2010, observando a realização do Documento de Oficialização de Demanda, Análises de Viabilidade, Plano de Sustentação, Estratégia de Contratação, Análise de Riscos e Termo de Referência ou Projeto Básico.

O desenvolvimento de sistemas quando feito na UJ segue metodologia definida, a EMBRATUR adota, por meio da empresa SQUADRA TECNOLOGIA EM SOFTWARE LTDA, – Em conformidade com o Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 124/2009. Os artefatos produzidos são armazenados em endereço específico.

Nos contratos celebrados pela UJ é exigido acordo de nível de serviço, existindo, segundo a Entidade, os seguintes acompanhamentos:

- Reunião mensal com o fornecedor (Status Report);
- Relatório de posicionamento semanal elaborado pelo fornecedor e encaminhado a Coordenação de Suporte Tecnológico - CTEC com os principais indicadores de atendimento;
- Planilha (dashboard) disponibilizada pelo fornecedor, contendo todos os registros dos chamados, assim como os principais níveis de serviços.

Para ilustrar a quantidade de soluções criadas no Instituto, segue a tabela a seguir:

1. Relação das soluções de Tecnologia da Informação da Unidade;

Solução de Tecnologia da Informação (bens e serviços de TI)	Gestor Responsável	Foi desenvolvimento interna ou externamente?	É mantida por equipe interna ou terceirizada?
Aquisição de cabos organizadores de fios dos microcomputadores	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Aquisição de RACK (Servidores)	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Aquisição de WINDOWS 2003 – SERVER	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Atualização da solução de backup	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Contratação de Fábrica de Software para desenvolvimento dos Sistemas	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Gestão de Riscos e Políticas de Segurança da Informação	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Implantação da solução VOIP	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Implantação da solução WI-FI	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Implantação de Projeto de Outsourcing de Impressão	S.A	Externamente	Terceirizada
Implantação de Solução de CMS	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Implantação de Solução de CRM	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Implantação de Solução de Videoconferência	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Modernização da infraestrutura nos servidores da Embratur	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Novo Almoxarifado. Oferecer todos os recursos necessários ao acompanhamento e controle de bens de consumo.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Novo Documweb Gerenciar os documentos e processos de forma efetiva e fácil.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Reestruturação do Ambiente Físico (sala CPD, Sistemas de Acesso, climatização, etc.);	M.G.A	Externamente	Terceirizada
SDM - Sistema de Distribuição de Materiais Controlar a Distribuição de Material Promocional e Institucional da EMBRATUR.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Serviços de gerenciamento e operação de uma Central de Serviços de Tecnologia da Informação e			

Comunicação; e Serviços Técnicos de Apoio ao Centro de Processamento de Dados (CPD) da EMBRATUR.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SGI - Sistema de Gestão de serviços do Marketing, através de emissão de ordem de serviço.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SGRH - Automatizar a Gestão de Recursos Humanos.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SGRH - Módulo de Afastamento - Controlar os afastamentos dos servidores da EMBRATUR, proporcionando a realização do calculo de substituição a receber.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SGU - Permitir o gerenciamento de usuários e emitir relatórios para consulta dos gestores dos sistemas.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SIMIN - Sistemas de Informações dos Mercados Internacionais	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SISCON - Cadastrar e acompanhar convênios	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SISDAE - Controlar a dívida ativa de pessoas físicas e jurídicas	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SISPUB - Gerenciar os tipos de publicações e de legislação, além de possibilitar ao usuário pesquisar normas, publicações e deliberações.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SISREU - Sistema de registro de atas de reuniões.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Almoarifado. Oferecer todos os recursos necessários ao acompanhamento e controle de bens de consumo.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Aquarela. Automatizar e acompanhar a execução orçamentária e a etapa de planejamento das ações promocionais da EMBRATUR.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema BlogTur. Possibilitar ao usuário realizar a manutenção do conteúdo do Blog, contendo publicação de artigos e comentários, páginas web, categorias, arquivos, galerias de imagens e links.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Brasil dos seus Sonhos. Realizar a montagem de roteiro para viagem.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema BrasilNetwork. Portal destinado aos profissionais da área turística visando promover os produtos, serviços e destinos turísticos.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema BrazilTour. Promover os produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Calendário. Manter o conteúdo dos eventos cadastrados que incluem o âmbito, a frequência, o segmento e o tipo do evento.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Caravana. Permitir o gerenciamento e exibição do conteúdo de caravanas realizadas	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema CAU – Serviços Gerais. Sistema da Central de Atendimento para Serviços Gerais	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema CeDoc. Central de documentação da Embratur.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Contratos. Registrar e administrar todos os contratos do Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Corporativo. Tem como objetivo dar apoio a diversos sistemas da Embratur, mantendo informações comuns aos mesmos.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema de Alerta de Vencimento de Convênio. Controle de prazos a vencer de convênios da EMBRATUR, através de envio de e-mails para alertar os gestores.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema de Gerenciamento de Inscrição. Controlar as inscrições de empresas participantes aos eventos realizados.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Feiras. Promover a gestão do Programa de Promoção de Feiras Internacionais de Turismo.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Ficha Produto. Possibilitar o cadastro oficial dos produtos turísticos prioritários para a promoção internacional do Brasil.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Formulário Agência de Viagens. Realizar o controle das agências de viagem.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Formulário Caravanas. Atender uma demanda de uma gerência para um grupo de empresas/pessoas se inscreverem em uma determinada caravana.	L.C.B	Externamente	Terceirizada

Sistema Intranet. Ferramenta de uso interno do órgão.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Mark-OS. Sistema de Gestão de serviços do Marketing, através de emissão de ordem de serviço.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Observatório. Armazenar e gerenciar os documentos da EMBRATUR num repositório único com acesso através da intranet.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema Patrimônio. Oferecer todos os recursos necessários ao pleno acompanhamento e controle de bens patrimoniais.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema PRMN. Registrar as empresas parceiras e criar um forte relacionamento com elas.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema SAT. Sistema que busca informações de cotações de moedas no site da ADVFN e informações de Ordens Bancárias do sistema SISCOF para serem utilizadas no sistema Aquarela.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Sistema SISCOF. Coletar, analisar e definir necessidades de alto-nível e as características do Sistema Controle Orçamentário e Financeiro.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
Solução de Storage	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SPP – Sistema de Posicionamento de Produtos. Permitir a análise automática e inteligente baseada em conceitos matemáticos e estatísticos, para gerar a lista de produtos mais adequada de acordo com os interesses e perfis sócio-econômicos dos turistas que vem ao Brasil.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
TBI - Sistema de utilização dos EBTs, que hoje utilizam o SIMIN, atualmente este sistema está apenas disponível para consulta a informações das agendas anteriores.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SDM – Sistema de controle e distribuição de material , gerenciamento e acompanhamento da distribuição.	L.C.B	Externamente	Terceirizada
SDT - Sistema de administração de treinamento, subsidiar quanto as necessidades de atualização e capacitação.	L.C.B	Externamente	Terceirizada

A partir das informações apresentadas, verifica-se a quantidade significativa de sistemas em utilização pela Entidade, desenvolvidos em sua totalidade externamente, revestindo-se de relevância o monitoramento, acompanhamento e gerenciamento sob responsabilidade da área de Tecnologia da Informação da Embratur.

2.1.2.5. Constatação

Divergências entre as informações prestadas no Relatório de Gestão e a estrutura de controle interno demonstrada pela EMBRATUR.

Com o objetivo de avaliar a estrutura de controles internos da EMBRATUR selecionou-se as áreas de Recursos Humanos e de Recursos Logísticos em razão da natureza da unidade avaliada. Essa avaliação partiu das informações apresentadas no item 9 do Relatório de Gestão, produzido pela Unidade Jurisdicionada (Quadro A.9.1 – Estrutura de Controles Internos), e considerou as informações prestadas pelo Gestor em resposta às solicitações de auditoria.

Foram utilizados, também, como critérios de avaliação da estrutura de controle os seguintes parâmetros: a) ambiente de controle; b) avaliação de risco; c) procedimentos de controle; d) informação e comunicação; e) monitoramento.

Apresentam-se a seguir as Questões de Auditoria utilizadas na análise da estrutura de controles internos da área de Licitações, seguidas das informações prestadas pelo gestor.

É importante salientar que as respostas encaminhadas foram elaboradas por setores específicos, sem consolidação por parte do órgão. Dessa forma, as respostas continham informações incompletas e fragmentadas e/ou sobrepostas, o que dificultou as análises deste órgão de controle. Alguns itens

permaneceram sem resposta até o momento da análise.

1 – Em relação à condução dos processos licitatórios:

a) *Solicitamos o(s) checklist e fluxograma(s), se houver, que o setor responsável adota como rotina para assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais vigentes (inclusive para dispensa e inexigibilidade).*

A unidade informou o seguinte:

Memo DMP N° 46/2012 da Chefe da Divisão de Material e Patrimônio - “Estamos encaminhando em anexo checklist de Dispensa de Licitação e Inexigibilidade”.

Foi anexado documento denominado “Check list – Fluxo” e “Normas de Procedimentos”, da DMP.

MEMO CONTRATOS N° 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos - “Segue anexo a este documento o checklist e o fluxograma solicitados, referentes às licitações da EMBRATUR”.

Foram anexados 01 documento chamado “Modalidade Pregão – Lista de Verificação”, a IN n° 001, de 05.10.2010 que “dispõe sobre procedimentos relativos à supervisão, fiscalização e a gestão dos contratos celebrados pela EMBRATUR” e “Fluxograma de Licitações/Contratos”

b) *Solicitamos documento/manuais, se houver, que formalizem as atividades e procedimentos relacionados à área de licitação. Disponibilizar o Regimento Interno/ Estatuto e o Decreto que define quais são os cargos da Unidade Jurisdicionada.*

A unidade informou o seguinte:

MEMO CONTRATOS N° 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos - “Segue anexo o Manual de Contratos, que formaliza os procedimentos de contratos e licitações. Informamos também que o Regimento Interno será disponibilizado pela Divisão de Gestão de Pessoas - DGP”.

Memorando DMARK n° 075/2012 da Diretoria de Marketing – “(...) informamos que esta Diretoria faz uso dos seguintes manuais de orientações às agências licitadas para os serviços de publicidade, relações públicas e comunicação digital: a. Publicidade: Manual de “Orientação às Agências de Publicidade da EMBRATUR”; b. Relações Públicas: Manual de “Orientações às Agências de Comunicação”.

c) *Solicitamos informar:*

- se existe uma área/setor de licitação formalmente definida

A unidade informou o seguinte:

MEMO CONTRATOS N° 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos – “Não existe uma área de licitação formalmente definida, mas que no Regimento Interno foi criada a Divisão de Contratos e Editais – DCE, com o objetivo de elaborar Editais e Contratos e auxiliar os gestores na condução dos contratos”.

- se o setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório e se adota medidas para reduzir seus efeitos.

A unidade informou o seguinte:

MEMO CONTRATOS N° 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos – “AUDIT”.

- qual a sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente (recebimento eletrônico permanente da legislação atualizada) e se há um responsável pela análise e divulgação das mudanças;

A unidade informou o seguinte:

MEMO CONTRATOS N° 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos – “AUDIT”.

- se há análise de mercado, em especial quanto aos preços praticados e amplitude de fornecedores (exemplo, solicitação de propostas de fornecedores, circularização para empresas do setor e consulta ao Sistema de Registro de Preços – SISRP (acesso via SIASG – Rede Serpro));

A unidade informou o seguinte:

MEMO DMP Nº 46/2012 do Chefe da Divisão de Material e Patrimônio – “A análise de mercado é feita através de solicitações de propostas de fornecedores (empresas), Atas de Registro de Preços cadastradas no sítio do compras net e consultas a áreas de contratos e licitações de órgãos federais através de e-mail”.

- se as funções estão devidamente segregadas, de forma a evitar que uma mesma pessoa seja, por exemplo, membro da Comissão Permanente de Licitação e fiscal de contrato;

A unidade informou o seguinte:

Mem. 038/DAFIN do Diretor de Administração e Finanças Substituto – “Informo que as funções são devidamente segregadas, não ocorrendo incidências do citado”.

- se há identificação e acompanhamento de prazos (prazo para publicação do edital, para impugnação, para assinatura do contrato etc);

A unidade informou o seguinte:

MEMO CONTRATOS Nº 09/2012 da Chefe de Serviço da Divisão de Contratos – “Os prazos são acompanhados conforme estabelecido em lei e pelos Pregoeiros/membros designados para as licitações, através de Portarias”.

- se a UJ possui política de planejamento/verificação de necessidades, de forma a evitar a realização de diferentes processos licitatórios, em datas próximas, por não ter atendido as necessidades.

A unidade informou o seguinte:

Mem. 038/DAFIN do Diretor de Administração e Finanças Substituto – “Não possuímos política de planejamento formal, no entanto existe um planejamento tácito”.

3 - Em relação ao Sistema de Controle interno da unidade, solicitamos:

a) as cartilhas ou cartazes que são utilizados na divulgação e conscientização da importância dos controles internos para a Unidade, informando quais os procedimentos para salvaguarda destes documentos.

A unidade informou o seguinte:

MEMO DMINT Nº 124/2012 da Coordenadora Geral do Mercado Americano/Diretoria de Mercados Internacionais – “(...) em relação ao Sistema de Controle Interno da unidade não há cartilhas ou cartazes que seriam utilizados na divulgação e conscientização da importância dos controles internos”.

MEMO DPROD Nº 113/2012 da Diretoria de Produtos e Destinos – “(...) esta Diretoria não possui cartilhas ou cartazes nesta unidade”.

b) o código de ética da Unidade, informando como é feita a divulgação deste para os servidores e empregados;

A unidade informou o seguinte:

Memorando nº 129/2012/ASGOV da Chefe da Assessoria de Governança Corporativa- “O Manual de Ética da EMBRATUR, elaborado pela Comissão de Ética, encontra-se em fase de análise/aprovação. Após aprovação e edição da portaria será disponibilizado tanto na intranet quanto distribuído aos servidores, estagiários e terceirizados”.

c) o Regimento interno e/ou o Estatuto da Unidade; informando quais as formas disponíveis para a participação de servidores ou funcionários na elaboração e melhoria dos procedimentos operacionais internos e no código de ética;

A unidade informou o seguinte:

Memorando nº 129/2012/ASGOV da Chefe da Assessoria de Governança Corporativa- “Segue cópia do Regimento Interno, aprovado pela Portaria do Ministério do Turismo n. 108/2011”.

d) o Organograma hierárquico dos departamentos/secretarias com respectivas atribuições e responsabilidades, bem como os atos publicados (em jornal oficial ou outra publicação oficial da Unidade) de delegação de autoridade do último ano.

A unidade encaminhou somente o organograma hierárquico.

e) caso não haja no Plano Institucional da UJ, documento formal dos objetivos e metas da Unidade com identificação/relação de pontos críticos para a consecução.

Constante do Relatório de Gestão da Unidade.

f) caso não haja no Plano Institucional da UJ, o(s) documento(s) que comprove(m) a metodologia da Unidade da avaliação de riscos (internos e externos) sob os seguintes aspectos:

- identificação da probabilidade de ocorrência;
- adoção de medidas para mitigar o risco;
- definição dos níveis do risco (operacional, de informações etc);
- mensuração e classificação em escala de prioridades;

g) os normativos sobre atividades de guarda de estoques e inventários de bens e valores;

A unidade informou o seguinte:

MEMO DMP Nº 46/2012 do Chefe da Divisão de Material e Patrimônio – “Estamos encaminhando em anexo os Manuais de Almoxarifado e Patrimônio”.

h) informar como é feita e qual a constância da divulgação das informações e orientações aos servidores (ex. intranet); como são obtidas as informações para a tomada de decisões desde a direção da UJ até os níveis mais operacionais; e como as informações são armazenadas;

A unidade informou o seguinte:

Memorando nº 129/2012/ASGOV da Chefe da Assessoria de Governança Corporativa- “A divulgação de informações e orientações aos servidores é realizada por meio da Intranet, onde estão disponibilizadas portarias normativas internas, informações sobre sistemas internos, formulários e outros procedimentos administrativos. As informações para tomadas de decisão são obtidas através de reuniões de Diretoria e de seminários internos de planejamentos, que contam com a participação de Diretores, Assessores e Coordenadores, e outros servidores”.

i) os documentos/relatórios que comprovem qual a sistemática de acompanhamento (monitoramento) dos controles implementados; informando qual a frequência da avaliação quanto à validade e qualidade dos controles internos administrativos implementados - semestralmente/anualmente conforme for caso.

A unidade não encaminhou informações acerca dos questionamentos sobre a sistemática de acompanhamento (monitoramento) dos controles implementados.

Apresenta-se a seguir as informações prestadas pela unidade no Relatório de Gestão – Exercício de 2011:

Quadro - Aspectos do Sistema de Controle Interno da UJ

Ambiente de Controle	1	2	3	4	5
1. Os altos dirigentes da UJ percebem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.				x	
2. Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade.			x		
3. A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.			x		
4. Existe código formalizado de ética ou de conduta.	x				
5. Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e				x	

estão postos em documentos formais.					
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.				x	
7. As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.					x
8. Existe adequada segregação de funções nos processos da competência da UJ.		x			
9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.			x		
Avaliação de Risco	1	2	3	4	5
10. Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.					x
11. Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.				x	
12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.				x	
13. É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.				x	
14. A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.			x		
15. Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.				x	
16. Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.		x			
17. Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos.					x
18. Há norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade.					x
Procedimentos de Controle	1	2	3	4	5
19. Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas.					x
20. As atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo				x	
21. As atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.					x
22. As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionados com os objetivos de controle.					x
Informação e Comunicação	1	2	3	4	5
23. A informação relevante para UJ é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas.					x
24. As informações consideradas relevantes pela UJ são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas.				x	
25. A informação disponível à UJ é apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível.				x	
26. A Informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz.			x		
27. A comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus			x		

componentes e por toda a sua estrutura.					
Monitoramento	1	2	3	4	5
28. O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.				x	
29. O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas.				x	
30. O sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria de seu desempenho.				x	

Fonte: Relatório de Gestão 2011 - EMBRATUR/MTUR

LEGENDA

Níveis de Avaliação:

- (1) **Totalmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.
- (2) **Parcialmente inválida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria.
- (3) **Neutra:** Significa que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.
- (4) **Parcialmente válida:** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua maioria.
- (5) **Totalmente válido.** Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da UJ.

Na análise das respostas encaminhadas, utilizamos metodologia de avaliação, na sequência dos questionamentos encaminhados e suas respectivas respostas.

Em relação à existência de manuais para formalização das atividades e procedimentos da área de licitação, o Manual de Contratos, documento encaminhado pelo órgão como sendo o normativo interno que formaliza as atividades e procedimentos relacionados à área de licitação, está, em grande parte, relacionado à fase posterior à contratação (pagamento, fiscalização, supervisão e gerenciamento do contrato). Não foram disponibilizados documentos/normativos que se refiram, detalhadamente, às fases de planejamento e procedimentos licitatórios, especificamente.

Quanto à existência de uma área/setor de licitação, a despeito da manifestação do gestor, de que não existe área formalmente definida para cuidar da atividade relativa à licitação, cabe ressaltar que o Regimento Interno da EMBRATUR define, em seu artigo 22:

“Compete ao Serviço de Contratos e Editais:

(...)

V – Elaborar minutas de edital de licitação e de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados”.

Já no artigo 28 assim estão definidas as atividades do Serviço de Compras e Patrimônio:

“Compete ao Serviço de Compras e Patrimônio:

(...)

II – Instruir os processos de compras e/ou contratação de serviços”.

Dessa maneira, ainda que não haja um setor que centralize todas as tarefas relativas à licitações, estão devidamente formalizadas as atividades de licitação, em alguns setores do órgão.

A respeito da existência de análise das atividades críticas do processo licitatório, a resposta encaminhada pelo gestor não foi suficiente para demonstrar a existência de ações do órgão no sentido de reduzir os riscos das respectivas atividades críticas. A despeito de o setor informar que era a Auditoria Interna o

órgão responsável, não foi encaminhada nenhuma informação por este setor.

A resposta encaminhada pelo gestor acerca do acompanhamento de alteração de legislação não foi suficiente para demonstrar a existência de ações efetivas do órgão no sentido de realizar acompanhamento sistemático de alterações na legislação, tampouco se indicou o nome do setor/servidor responsável.

No item relativo à realização de pesquisa de preços, da análise da resposta do gestor verifica-se que não há procedimento padrão estabelecido formalmente no sentido de orientar as ações mínimas a serem executadas para realização de uma ampla e abrangente pesquisa de mercados, que possa subsidiar a formação de um referencial de preços.

Nas análises relativas às ações e instrumentos existentes na EMBRATUR que garantam a efetiva segregação de funções, quanto aos procedimentos licitatórios, não foram identificados normativos ou orientações internas que garantam, institucionalmente, a observância desses princípios.

Corre no mesmo sentido a análise quanto aos instrumentos/procedimentos institucionais definidos para o acompanhamento de prazos e a análise da adequação dos procedimentos licitatórios. A ausência de normatização institucional que defina mecanismos de acompanhamento, supervisão e distribua atribuições e responsabilidade quanto a tais aspectos traz fragilidades ao controle.

A unidade encaminhou o Regimento Interno, mas não informou quais as formas disponíveis para a participação de servidores ou funcionários na elaboração e melhoria dos procedimentos operacionais internos e no código de ética. Em leitura do referido Regimento, não se identifica a previsão da participação de servidores.

Quanto à existência de divulgação de controles internos, a resposta encaminhada pelo gestor é parcial, visto que somente uma coordenação e uma Diretoria da EMBRATUR encaminharam informações. Não houve manifestação da Audit, ainda que o questionamento tenha sido em relação ao Sistema de Controle Interno da unidade.

Em relação ao Manual de Ética da EMBRATUR, que, conforme informado pelo órgão, está em fase de “análise/aprovação”, não foi encaminhada minuta do documento, bem como não foram encaminhados cronogramas ou informados prazos para sua finalização.

A EMBRATUR não dispõe de rotinas para a avaliação de riscos nas principais áreas de gestão do órgão. Só foram identificados, no Relatório de Gestão da EMBRATUR, relatos quanto à Gestão de Riscos no tópico ligado à Segurança da Informação. O gestor não encaminhou as informações adicionais solicitadas.

Registre-se que o Relatório de Gestão, no Quadro A.9.1, item 16, referente à existência de histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade, o gestor avaliou como “Parcialmente inválido”, o que significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da unidade, em sua minoria.

Há divergência ainda entre o preenchimento dos quesitos relativos ao Monitoramento (questões 28 a 30 do Quadro), em que os quesitos são preenchidos como parcialmente válidos (o que significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado na UJ, em sua maioria).

A ausência de encaminhamento dos demonstrativos dos monitoramentos realizados evidencia fragilidades na execução da respectiva atividade.

Quanto à área de Recursos Humanos, levando em consideração as verificações realizadas no âmbito da gestão de RH, foram identificadas fragilidades no planejamento das ações da respectiva área.

Causa:

Fragilidade dos mecanismos de controle interno administrativo implementados na Entidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor manifesta-se nos seguintes termos, quanto aos fatos apontados:

- Com relação ao questionamento do controle interno “se as funções estão devidamente segregadas, de forma a evitar que uma mesma pessoa seja, por exemplo, membro da Comissão Permanente de Licitação e fiscal de contrato:

“Regimentalmente existe a segregação no âmbito da Autarquia. Embora a EMBRATUR seja um órgão pequeno não é comum a mesma pessoa atuar como membro de Comissão de Licitação e Fiscal de Contrato, no entanto em casos esporádicos, em eventos que requeiram conhecimentos técnicos especializados (ex: Publicidade, Propaganda e Escritórios Brasileiro no Exterior), poderá ter ocorrido tal incidência” (Memo 063/DAFIN).

- Com relação ao questionamento acerca se “há identificação e acompanhamento de prazos (prazo para publicação do edital, para impugnação, para assinatura do contrato etc):

“No âmbito da EMBRATUR os instrumentos e procedimentos adotados são próprios das normas vigentes: Leis, Decretos, Portarias, Instruções Normativas e Recomendações da AGU. Regimentalmente o acompanhamento na fase interna é da Divisão de contratos. Na fase externa do Pregoeiro/Comissão de Licitação em conjunto com a Divisão de Contratos.

O art. 22, inciso II do Regimento Interno assim prevê:

Art. 22. Compete ao Serviço de Contratos e Editais – SCE

[...]

V – elaborar minutas de edital de licitação e de contratos ou instrumentos congêneres.

[...]

Art. 28 – Compete ao Serviço de Compras e Patrimônio

[...]

II – Instruir os processos de compras e/ou contratações.

A Divisão de Material e Patrimônio/DMP faz a instrução inicial do processo de contratação, iniciando com a pesquisa de mercado e registro no SIASG e a Divisão de Contratos/DCE, realiza os demais procedimentos internos até a divulgação da Licitação”. (Memo 063/DAFIN)..

- Com relação a qual a sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente (recebimento eletrônico permanente da legislação atualizada) e se há um responsável pela análise e divulgação das mudanças:

“A Auditoria Interna, mais especificamente, a Divisão de Auditoria Preventiva – DAP, faz leitura do Diário Oficial da União para acompanhar a publicação de novas legislações e decisões do TCU. Após, realiza estudos dessa decisões e dá ciência às áreas por meio de Memorando Circular. Atítulo de exemplo, anexamos os Memorandos Circulares AUDIT nº 02 de 04/01/2012, nº 07, de 22/03/03/2012, nº 11 de 24/05/2012, nº 12 de 25/05/2012 e nº 13 de 23/06/2012”. Memo nº 226/2012/AUDIT.

- Com relação à existência de cartilhas ou cartazes para divulgação do controle interno na Unidade, o gestor encaminhou a seguinte resposta:

“Até a presente data, não é desenvolvido trabalho preventivo lastreado na criação e disponibilização de cartilhas ou cartazes com o fito de conscientizar os servidores acerca da importância dos controles internos para a Unidade. Esta AUDIT apenas distribui materiais, quando enviados por essa SFC/CGU, Tribunal de Contas da União ou materiais encontrados na Internet e que são resultado das pesquisas da DAP . Podemos elencar os seguintes materiais distribuídos por esta AUDIT:

- “Licitações e contratos administrativos – perguntas e respostas”, CGU- 2011; e

- “Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU”, Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010”. Memo nº 226/2012/AUDIT.

- Com relação à existência de documentos/manuais, se houver, que formalizem as atividades e procedimentos relacionados à área de licitação.

“Não há documento/normativos oficiais que estabeleçam normas quanto às fases de planejamento e procedimentos licitatórios na EMBRATUR. Informamos que para subsidiar os trabalhos da DCE utilizamos as normas, procedimentos, súmulas e Check List da Advocacia Geral da União, conforme recomendado pelo nosso Jurídico e o Fluxograma de Licitações/Contratos – EMBRATUR, o qual relata as fases internas das licitações de acordo com a Lei 8.666/93, bem como o acervo de normas à disposição da DAFIN”.

“(…) Para ajudar na Gestão dos Contratos Administrativos à DAFIN junto com a DCE normatizou os procedimentos de supervisão, fiscalização e a gestão dos contratos celebrados, através da Instrução Normativa nº 01/2010 de 05 de outubro de 2010”. Memo Contratos nº 16/2012.

- Resposta ao questionamento se o setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório e se adota medidas para reduzir seus efeitos.

“(…) A resposta encaminhada afirmou que esta AUDIT desenvolve este trabalho. Contudo, é importante explicar que não se trata de tarefa desenvolvida pela AUDIT. A análise de processos licitatórios não substitui o trabalho que cada setor deve desenvolver para diminuir os riscos inerentes às suas atividades, ou seja, deve a DCE desenvolver mecanismos para a análise das atividades críticas do processo licitatório (Ex. Edital, Termo de referência mal elaborados que podem levar a recursos e até nulidade do processo licitatório, podendo causar danos ao erário).

Resposta: Para elaborar o edital utilizamos o termo de referência como base, esse deve ser bem elaborado pela área técnica, constando as informações precisas, específicas e/ou peculiares de cada contratação. O ponto crítico para DCE consiste na elaboração do Edital através do referido termo que às vezes não traz elementos de forma precisa, suficiente e clara que possam subsidiar na confecção do edital sem vícios, dessa forma deficiências e omissões no Termo de Referência podem induzir à insatisfação, quando não, um possível fracasso da Licitação, gerando, conseqüentemente, Repetição, Anulação ou Revogação da Tal.

Sabemos que todo setor deve desenvolver mecanismos para a análise crítica, quanto a esta divisão, para não afetar o procedimento licitatório e nem causar dano ao erário, procuramos estar informados sobre as alterações da lei, diminuindo os riscos inerentes às atividades de licitação por meio da Procuradoria Jurídica e AUDIT, em casos específicos pelo serviço de consultoria contratado e interagindo com o setor requisitante para correção das possíveis falhas.

(…)

Ressaltamos que os apontamentos feitos em consequência das análises da DCE, embora não sejam formalizados, são sanados diretamente com o setor requisitante, não sendo materializados tais procedimentos de correção”. Memo Contratos nº 16/2012.

- Resposta ao questionamento relativo ao código de ética da Unidade:

“Informo que o Manual de Ética da EMBRATUR, elaborado pela Comissão de Ética, já foi chancelado pela Procuradoria Federal, e encontra-se em fase de assinatura com previsão de publicação ainda em julho de 2012”. (Memo 201/2012/GABIN).

- Resposta ao questionamento quanto à previsão de participação de servidores ou funcionários na elaboração e melhoria dos procedimentos operacionais internos e no código de ética:

“Informamos que não há participação dos servidores ou funcionários na elaboração e melhoria dos procedimentos operacionais internos e no código de ética”. Memo 191/2012/ASGOV.

- Com relação ao questionamento acerca da realização de análise de mercado, em especial quanto aos preços praticados e amplitude de fornecedores (exemplo, solicitação de propostas de fornecedores, circularização para empresas do setor e consulta ao Sistema de Registro de Preços – SISRP (acesso via SIASG – Rede Serpro)):

“Em resposta ao solicitado no item nº 03 do MEMO 215/2012/AUDIT, há procedimentos formalizados

para a realização de pesquisa de preços.

Desta maneira, segue em anexo o CHECK LIST PESQUISA DE MERCADO para nova contratação, renovação de contrato e adesão à ata de registro de preços.

A base legal está no Regimento Interno, art. 28, inciso I, e na Instrução Normativa nº 001, de 05/10/2010”. Memo DMP nº 70/2012. Anexos do Check List encaminhados.

Análise do Controle Interno:

- Item relativo à segregação de funções:

Em relação à segregação de funções o gestor, em sua mais recente resposta, admite eventualmente a ocorrência de ausência de segregação de funções entre integrantes de comissão de licitação e fiscais de contrato. Tal posicionamento vai de encontro à primeira manifestação do órgão, em que o MTur confirma que “(...) as funções são devidamente segregadas, não ocorrendo incidências do citado”(Mem. 038/DAFIN) e evidencia, além da ocorrência dessa falha, a falta de definição concreta, no âmbito interno, do posicionamento do órgão quanto ao assunto. A ausência da referida segregação foi objeto de Acórdão do TCU:

“Designe servidores distintos para compor comissão de licitação e para efetuar a fiscalização de contratos, em respeito ao princípio da segregação de funções”. **Acórdão 1997/2006 Primeira Câmara**

Além das manifestações da Corte de Contas, salienta-se que a referida prática traz risco potencial de prejuízo para a Administração Pública, tendo em vista a possibilidade de ocorrência de fraudes ou erros.

A despeito do gestor informar que “regimentalmente existe segregação no âmbito da Autarquia”, cabe salientar que não identificamos a previsão regimental de que ocorra segregação de funções em nível de rotinas relativas ao andamento de procedimentos licitatórios.

- Item relativo à existência de identificação e acompanhamento dos prazos dos procedimentos licitatórios:

O gestor encaminhou trechos do regimento interno que denotam a existência de estruturas e divisão de responsabilidades quanto à realização de diversos atos relativos aos procedimentos licitatórios.

- Item relativo à sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente (recebimento eletrônico permanente da legislação atualizada) e se há um responsável pela análise e divulgação das mudanças:

O gestor encaminhou diversos estudos realizados em 2012, pela Auditoria Interna, sobre alterações normativas e acórdãos e recomendações do TCU. Não foram encaminhadas informações relativas à gestão 2011.

- Item sobre documento/manuais que formalizem as atividades e procedimentos relacionados à área de licitação:

Em relação à existência dos referidos documentos, o gestor informou que a EMBRATUR não preparou, para uso interno, documentos, manuais ou fluxogramas que disciplinem os procedimentos licitatórios. Informa ainda que há normatização de procedimentos relativos à fase contratual.

- Item relativo ao código de ética da Unidade:

O gestor informa que o Manual de Ética encontra-se em fase de conclusão.

- Item relativo à realização de pesquisa de mercado

O encaminhamento de anexo de Check List de realização de pesquisa de mercado para subsidiar procedimento licitatório denota a formalização dos procedimentos internos do órgão.

O gestor não se manifestou em relação à existência, na UJ, de política de planejamento/verificação de necessidades, de forma a evitar a realização de diferentes processos licitatórios, em datas próximas, por

não ter atendido as necessidades.

Recomendações:

Recomendação 9:

Estabelecer ações de monitoramento dos controles internos, com apresentação de relatórios que documentem os trabalhos realizados e os resultados atingidos, bem como produzam orientações/recomendações dos aspectos a serem aperfeiçoados, considerando as fragilidades identificadas nos controles internos mantidos pela Entidade.

2.1.2.6. Informação

No sentido de avaliar as contratações de Tecnologia da Informação pela EMBRATUR, foram selecionados para análise 5 contratos que tiveram liquidação de despesa no exercício de 2011.

Apresenta-se a seguir o detalhamento dos contratos selecionados:

CONTRATOS 29/2007 E 30/2007

Tratou o respectivo processo da abertura de procedimento licitatório, por solicitação do DMARK/EMBRATUR, com vistas à contratação de empresa especializada em tecnologia WEB, para a prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção de aplicativos aos diversos Projetos de Informação da EMBRATUR, sob o regime de Fábrica de Software.

Sendo assim, foram assinados com a SQUADRA, em 15/10/2007, os Contratos 29/2007, para a prestação de serviços de especificação de sistemas de informação sob a abordagem de análise orientada por objetos, estimados em 30.000 pontos de função, e 30/2007, para a execução de serviços de implementação, sob a abordagem de orientação a objetos, estimados em 10.000 pontos de função.

Ressaltamos que, embora posterior à assinatura dos supracitados contratos, a Advocacia Geral da União – AGU expediu a Orientação Normativa nº 21, de 1.4.2009, com o seguinte teor:

“é vedada aos órgãos públicos federais a adesão à ata de registro de preços, quando a licitação tiver sido realizada pela administração pública estadual, municipal ou do distrito federal.”

Os primeiros Termos Aditivos aos Contratos foram celebrados em 15/10/2008 com vigência de 12 meses. Já os segundos Termos Aditivos foram celebrados em 09/10/2009, com vigência de 12 meses, e os terceiros Termos Aditivos foram celebrados em 15/10/2010, com vigência até 15/10/2011.

Cabe mencionar que, por intermédio da Nota Técnica nº 239, de 17/09/2009 (fls. 594/595), a Procuradoria Federal Especializada da EMBRATUR desaprovou a prorrogação da contratação, baseada na Orientação Normativa 21/2009 da AGU. Para dar continuidade aos serviços que vinham sendo prestados, o Instituto iniciou a Concorrência 01/2009, cuja fase referenciada nos autos foi a abertura de envelopes, não havendo mais nenhuma informação sobre a conclusão de tal procedimento.

Em reunião realizada em 16/12/2011 entre a equipe de auditoria desta CGU e representantes da EMBRATUR e da empresa SQUADRA foram apresentados os aplicativos WEB já desenvolvidos e implantados pela contratada, destacando-se o Portal Braziltour e os sistemas AQUARELA, SISCOF, CONTRATOS, SGRH, DOCUMWEB e SGA.

CONTRATO 11/2010

Tratou o respectivo processo da renovação da contratação da Empresa LINK DATA Informática e Serviços LTDA (CNPJ 24936973/0001-03), para prestação de serviços de suporte técnico e manutenção do Software de Gestão de Patrimônio e Almoarifado, Automation System of Inventory – ASI à EMBRATUR.

Os serviços de suporte técnico e manutenção dos módulos de Almoxarifado e Patrimônio do sistema ASI já vinham sendo prestados pela empresa LINK DATA por meio dos Contratos 011/2001 e 05/2006, dos quais algumas características estão listadas na tabela a seguir:

Tabela: Contratos da LINK DATA para suporte técnico.

Contrato	Data	Duração total	Processo	Valor Mensal	Valor Anual
11/2001	19/12/2001	48 meses	58400.002040/2001-52	1.470,00	17.640,00
05/2006	07/04/2006	48 meses	72100.001304/2005-90	2.800,00	33.600,00

Fonte: Processo nº 72100.000236/2010-17

A abertura do processo decorreu de comunicação feita por meio do documento nº 042/2010, de 10/03/2010, pela Coordenação de Suporte Tecnológico – CTEC à Divisão de Material e Patrimônio – DMP do Instituto, a respeito do encerramento do Contrato nº 05/2006. Em 13/04/2010, despacho da Presidência do Instituto ratificou a situação de inexigibilidade do procedimento licitatório fundamentado no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993, autorizando a publicação no DOU e a emissão de Nota de Empenho em favor da LINK DATA Informática e Serviços LTDA, tendo o contrato ora em comento sido assinado em 12/05/2010.

CONTRATO 16/2010

A contratação em questão teve por objeto a prestação de serviços de consultoria e de licença de software para apoiar a EMBRATUR na execução de projeto de gestão dos destinos indutores do desenvolvimento do turismo nacional, e deu-se por meio de adesão à Ata de Registro de Preços, oriunda do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 03/2009, realizada pelo Ministério do Turismo. O respectivo Contrato 16/2010 (fls. 208 – 215) foi assinado entre a EMBRATUR e a empresa MODULO SECURITY SOLUTIONS S/A (CNPJ 28.712.123/0001-74) em 15/06/2010, no valor de R\$ 3.117.000,00 (três milhões e cento e dezessete mil reais).

Em 14/06/2011 foi assinado o Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 16/2010, prorrogando o prazo de vigência por um período de 12 meses, com fundamento no art. 57 da Lei n.º 8.666/1993, conforme previsto na Cláusula Sétima – Da Vigência do referido contrato.

CONTRATO 09/2011

Trata-se da contratação de empresa para prestação de serviço de desenvolvimento de sistemas em Java/JEE, relacionados à evolução tecnológica da EMBRATUR, bem como o desenvolvimento e manutenção de sistemas.

O Contrato nº 09/2011 foi celebrado entre o Instituto e a empresa SQUADRA Tecnologia em Software LTDA (CNPJ 41.893.678/0001-28), cujo processo licitatório deu-se por meio de adesão à Ata de Registro oriunda do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 124/2009, realizado pelo Tribunal Superior do Trabalho - TST. O contrato em questão foi assinado em 07/06/2011 no valor anual de R\$ 3.958.350,00 (três milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, trezentos e cinquenta reais), vigendo no período de 12 (doze) meses, a contar de sua assinatura, podendo ser prorrogado, a critério da Administração, conforme inciso II do Art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

2.1.2.7. Constatação

Ausência dos elementos que garantam à EMBRATUR a eficiência, a eficácia e a economicidade do gasto público no processo de contratação de bens e de serviços de tecnologia da informação.

No sentido de que sejam atendidos os princípios da eficiência, eficácia e economicidade dos gastos públicos, a partir da justificativa da necessidade desses bens e serviços, explicitando a adequação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, bem como dos resultados a serem

alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis e do benefício efetivo que seu atendimento possa retornar para a sociedade, são executados pelos gestores públicos um conjunto de procedimentos com o propósito de garantir, dentre outras, a seleção e a contratação da proposta mais vantajosa para atendimento do interesse público, levando-se em consideração a capacidade técnica, a qualidade e o preço dos bens ou serviços, garantido o princípio constitucional da isonomia entre os fornecedores interessados.

Além de objetivar a contratação de interessados que reúnam as melhores condições para a Administração Pública, os procedimentos permitem que sejam estabelecidos os critérios de aceitabilidade dos bens ou serviços contratados, ou seja, como serão calculados os valores a serem pagos e as condições em que tais pagamentos se darão.

A execução dos citados procedimentos é materializada por meio de documentos e artefatos que compõem os processos de contratação. No caso da contratação de bens e serviços de Tecnologia da Informação, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/2008 e a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/2010 estabelecem os artefatos a serem produzidos e seus respectivos conteúdos.

Assim, no sentido de avaliar a adequabilidade dos procedimentos adotados pelos gestores da EMBRATUR na contratação de bens e serviços de Tecnologia da Informação, foram analisados os contratos de TI que tiveram despesa liquidada em 2011. Como resultado da análise, conforme descrito a seguir, constatou-se a fragilidade dos mecanismos e instrumentos de controle existentes.

As fragilidades identificadas geram para a Entidade os seguintes riscos:

- a) Contratação de bens ou serviços que não atendem às suas necessidades;
- b) Contratação de bens ou serviços em quantitativo superior ou inferior à demanda existente;
- c) Contratação de bens ou serviços com preços superiores aos praticados no mercado;
- d) Direcionamento dos procedimentos licitatórios; e
- e) Pagamento de bens e serviços com qualidade inferior à contratada.

Sendo assim, foram identificadas as seguintes situações que sinalizam deficiências no processo de planejamento de contratação de soluções de TI da EMBRATUR:

CONTRATOS nº 29/2007 e nº 30/2007

- Motivação para a contratação de uma Fábrica de Software. Faltou justificar a necessidade de contratação de mão-de-obra externa para o desenvolvimento de sistemas de informação e aplicativos Web para a EMBRATUR e a demonstração da coerência entre a contratação em questão e o planejamento institucional e de Tecnologia da Informação do Instituto.
- Contratação de quantitativos de serviços em desacordo com as previsões do projeto básico. Destaca-se que o projeto básico previa a contratação de 10.000 (dez mil) pontos de função anuais e não foram identificadas nos autos justificativas e estudos de impacto orçamentário para o acréscimo de 30.000 pontos de função na contratação.

Tabela: Relatório de Análise de Riscos.

Subitem	Descrição	Quantidade contratada	Quantidade (1)
1.1	Ambiente Físico de Escritório	20	-
1.2	Ambiente Físico de Datacenter	1	1
1.3	Aplicação – ‘Banco de Dados’	5	2
1.4	Aplicação – ‘Cliente de E-mail’	800	-
1.5	Aplicação – ‘Ferramenta de Escritório’ – Microsoft Office ou compatível	800	-
1.6	Aplicação – ‘Firewall’	3	-

1.7	Aplicação – ‘IDS’	3	-
1.8	Aplicação – ‘Mensagem Instantânea’ – ICQ, Microsoft Messenger e similares	800	123
1.9	Aplicação – ‘Navegador Internet’	800	-
1.10	Aplicação – ‘Servidor de Acesso Remoto’	3	-
1.11	Aplicação – ‘Servidor de E-mail’	3	-
1.12	Aplicação – ‘Servidor de Nomes’	3	1
1.13	Aplicação – ‘Servidor de Terminal’	3	-
1.14	Aplicação – ‘Servidor DHCP’	3	-
1.15	Aplicação – ‘Servidor FTP’	3	-
1.16	Aplicação – ‘Servidor Proxy’	3	-
1.17	Aplicação – ‘Servidor Web’	3	1
1.18	Aplicação – ‘Servidor Web Services’	3	-
1.19	Equipamento – ‘Access Point’	100	-
1.20	Equipamento – ‘Computador’ – Estação de Trabalho do tipo Desktop	800	172
1.21	Equipamento – ‘Computador’ – Estação de Trabalho Portátil do tipo “Laptop/Notebook”	100	48
1.22	Equipamento – ‘Computador’ – Servidor	30	13
1.23	Equipamento – ‘Firewall’	3	
1.24	Equipamento – ‘Roteador’	5	32
1.25	Equipamento – ‘Switch Layer 2’ – Genérico	10	-
1.26	Pessoa – Diretor (Responsabilidade Civil do Administrador)	20	-
1.27	Pessoa – Gestor de Área ou Processo	50	-
1.28	Pessoa – Security Officer (Responsabilidade Civil)	2	-
1.29	Pessoa – Técnico de TI	20	-
1.30	Pessoa – Usuário Final	800	248
1.31	Processo – ‘Aplicações’ – Desenv e Manut Sistemas Genéricos (baseado na ISSO 15408)	10	-
1.32	Processo – ‘Aplicações’ – Sistema Aplicativo (baseado na ISSO 15408)	10	-
1.33	Processo – ‘Gestão’ – Fluxo de Informações de Processo de Negócio	10	-
1.34	Processo – ‘Gestão’ – Organização da Segurança	10	-
1.35	Processo – ‘Gestão’ – Sistema de Gestão da Segurança da Informação (NBR ISSO/IEC 17799:2001)	2	-
1.36	Processo – ‘Gestão’ – Sistema de Gestão da Segurança da Informação (NBR ISSO/IEC 17799:2005)	2	-
1.37	Processo – ‘Jurídico’ – Contratos com Prestadores de Serviços ou Terceiros	5	-
1.38	Processo – ‘Jurídico’ – Monitoramento Eletrônico e Privacidade	10	-
1.39	Processo – ‘Normativo’ – Normas Gerais de Segurança	10	-
1.40	Redes – LAN/WAN Genérica	5	-
1.41	Sistema Operacional – ‘Grande Porte’	1	-
1.42	Sistema Operacional – Estação de Trabalho	800	220

(1) Fonte: processo 72100.001011/2007-74.

A ferramenta Módulo Risk Manager trabalha com um sistema de créditos que são consumidos no momento da habilitação dos módulos do software e nas tarefas de análise de riscos. Cada ativo a ser avaliado consome uma determinada quantidade de créditos. Tendo em vista a não identificação, no processo, do quantitativo de créditos remanescentes por ativo, não foi possível calcular o valor desse crédito remanescente, uma vez que o valor unitário diverge entre os ativos.

Em reunião realizada em 14/12/2011 entre a equipe de auditoria da CGU e representantes da EMBRATUR foi verificada a utilização da ferramenta em questão e foram prestados esclarecimentos sobre os créditos adquiridos no contrato em tela e no Contrato 16/2010. O total de créditos adquiridos foi da ordem de 84.975, sendo 50.000 créditos adquiridos no último contrato. O extrato consolidado de utilização dos créditos está demonstrado na figura seguinte:

Créditos		
Consolidado		
Detalhado		
Total de Créditos Adquiridos	84975	100,0%
Créditos Consumidos em Componentes Ativos	23845	28,1%
Créditos Consumidos em Componentes Excluídos	165	0,2%
Créditos Consumidos em Itens do PCN Ativos	740	0,9%
Créditos Consumidos em Itens do PCN Excluídos	5	0,0%
Créditos Consumidos pelo Workflow Manager	225	0,3%
Créditos Consumidos em Ativação de Módulos	12000	14,1%
Saldo de Créditos Disponíveis	47995	56,5%
Créditos Alocados e Não Consumidos	7500	8,8%
Quantidade de créditos não alocados	40495	47,7%

Figura: Extrato de utilização de créditos.

CONTRATO nº 11/2010:

Não foram identificados no processo correspondente documentos referentes ao planejamento da contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico com avaliação da necessidade/justificativa para a contratação, nos termos exigidos pelo art. 15 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e pelos arts. 8º e 17º da IN SLTI/MPOG nº 04/2008.

Ademais, consta nos autos do respectivo processo Carta de Exclusividade nº 0001/2010, emitida pela Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – Assespro/DF em 10/02/2010, que atesta ser o software Automation System of Inventory – ASI, o único software de administração pública destinado à gestão integrada de Compras, Almoxarifado, Patrimônio Mobiliário e Imobiliário que apresenta arquitetura sistêmica em camadas, opera em servidor de aplicativo Java, nas plataformas IBM AIX, Linux, HP-UX, Sun Solaris e Windows 2000 e 2003 e pode utilizar qualquer um dos principais bancos de dados do mercado como MySQL, PostgreSQL, SQLServer, Oracle e DB2. Ainda, declara que a LINK DATA é a fornecedora exclusiva do software e da ampliação de funcionalidades, adequação tecnológica e operacional, implantação com automação de código de barras, suporte técnico e manutenção em todo território nacional.

Por meio da Nota nº 54/2010/PF-EMBRATUR, a Procuradoria Federal Especializada do Instituto emitiu parecer acerca da contratação da Empresa LINK DATA por inexigibilidade de licitação, com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/1993. O referido parecer alerta que, em que pese o argumento da empresa LINK DATA deter, com exclusividade, a prerrogativa de comercializar o aplicativo em questão, como espelhava a carta de exclusividade emitida pela Assespro/DF, os procedimentos da espécie reivindicavam estudos voltados à comprovação da singularidade do objeto pretendido pela Administração, por meio de estudo do mercado à comprovação da inexistência de similares, como justificativa do preço, para demonstrar que o valor a ser empenhado corresponde ao praticado no mercado.

O parecer da Procuradoria Especializada mencionou que a exposição de motivos feita pela Coordenação

de Suporte Técnico (fls. 89/91) não são exaustivas no sentido de provar a singularidade do objeto. A seguir é apresentado excerto da referida Nota, onde é destacada a importância da demonstração da singularidade do objeto nas contratações por inexigibilidade de licitação, nos seguintes termos:

“Desta forma, ou o mercado é insuficiente de potenciais fornecedores ou não há meios de indicar objeto que não o mantido por determinado fornecedor. Mas em qualquer hipótese sobressai SINGULARIDADE, a ponto de vedar um certame válido, do qual possa resultar a escolha da proposta mais vantajosa para a administração e na exclusão dos que não se alinham à postura do edital.

Contudo ainda que a unidade proponente tenha ponderado várias questões propiciadoras da contratação direta da empresa Link Data, em especial a preservação da continuidade do serviço, a vantajosidade do preço, que a adoção de outro programa requereria adaptação do banco de dados e que os serviços dessa empresa são desenvolvidos à contento, isto não afasta a obrigação de demonstrar a singularidade questionada.

Ora, mesmo que corresponda com a realidade que a Link Data é única fornecedora do programa gerenciador de base de dados, isto não implica em afirmar de imediato, a singularidade do programa (objeto) ou na singularidade do fornecedor, na forma expressada pela doutrina colacionada.

A qualidade do objeto ou do fornecedor deve ser única, a ponto de obstar a abertura de um certame, que estaria fadado ao insucesso, no sentido de não selecionar, por meios usuais, uma proposta válida.

(...) Por conseguinte estas são as considerações que o caso requer, ficando a aprovação condicionada ao atendimento das ponderações ora lançadas, e atendidas pela Administração, não condicionam o retorno e nova apreciação da Procuradoria Federal.”

Em resposta às argumentações da Procuradoria Especializada, foi emitido pelo Instituto o Parecer Técnico nº 002, de 07/04/2010, dirigido à Coordenação de Suporte Tecnológico – CTEC, que, após tecer algumas considerações a respeito da contratação da LINK DATA que não atendem à demonstração de singularidade como requerido pela Procuradoria, concluiu: *“Considerando que desde 1998 o software de Gestão de Patrimônio e Almoxarifado é de propriedade da EMBRATUR e que somente a empresa Link Data poderá atualizar e prestar a manutenção e o suporte técnico somos favoráveis à contratação dos serviços.”*.

Dessa forma, não foi identificado no processo pesquisa de mercado com vistas a aferir a singularidade do fornecedor do objeto da contratação, nos termos dos itens 23 e 29 do parecer supracitado, emitido pela Procuradoria Especializada da EMBRATUR. Vale ressaltar que o Instituto, ao não realizar pesquisa de mercado, incorre em risco de não demonstrar a unicidade de fornecedor e singularidade da solução contratada.

CONTRATO 09/2011

Da análise do processo, verificou-se a existência dos documentos de planejamento da contratação, conforme disposição da IN SLTI/MPOG nº 04/2008 (vigente à época do início do processo de contratação, ocorrido em 22/07/2010), artigo 8º a 18: Análise da Viabilidade da Contratação (fls. 05 a 15), Plano de Sustentação (fls. 16 a 19), Estratégia de Contratação (fls. 20 a 28), Análise de Riscos (fls. 29 a 32) e Termo de Referência (fls. 484 a 494). No entanto, foi identificado(a):

- a) No documento “Plano de Sustentação”, embora constem as seções “segurança da informação”, “recursos materiais e humanos”, “transição contratual” e “continuidade dos serviços em eventual interrupção contratual” (previstas no artigo 13, incisos I, II, IV e V), estas não contêm elementos relativos à continuidade do negócio, com definição de atividades e procedimentos a adotar numa eventual interrupção contratual, visando uma estratégia de independência da EMBRATUR com relação à contratada;
- b) Ausência, no documento “Estratégia da Contratação”, da indicação de termos contratuais, previstos no artigo 14, inciso II, como: regras para aplicação de multas e demais sanções administrativas (item d), termo de compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e ciência das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado pelo representante legal do fornecedor e seus empregados diretamente envolvidos na contratação (item g) e cronograma de execução física e financeira (item h);
- c) Ainda no documento “Estratégia da Contratação”, não foram identificadas informações previstas no artigo 14, tais como: orçamento detalhado, fundamentado em pesquisa de mercado (inciso VI), indicação da fonte de recursos para a contratação e estimativa do impacto econômico financeiro no

orçamento da EMBRATUR (inciso VII) e definição dos critérios técnicos de julgamento da proposta (inciso VII); e

d) No Termo de Referência, não constam informações acerca da estimativa de preços (artigo 17, inciso VI) e da adequação orçamentária (inciso IX).

O planejamento é ferramenta imprescindível para a contratação na Administração Pública, vez que viabiliza a percepção do problema que se pretende solucionar, com a aquisição do produto ou obtenção do serviço prestado, bem como das ações e recursos que devem ser utilizados para atingir os objetivos, no cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade contratante. Tal aspecto mostra-se relevante quando se trata de contratações de soluções de TI, considerando as especificidades inerentes à área.

Nesse sentido, foi editada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/2008, que tratou do processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, estipulando fases, requisitos e condições a serem verificadas nas contratações de bens e de serviços de TI, constituindo-se no marco regulatório desse tipo de contratação no âmbito dos órgãos e entidades que integram o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP. A citada instrução dispôs em seu artigo 3º que:

“Art. 3º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade.”

A referida IN, em seus artigos 7º a 9º, determinou, dentre as fases que as contratações de TI devem seguir, o Planejamento da Contratação, conforme descrito a seguir:

“Art. 7º As contratações de serviços de Tecnologia da Informação deverão seguir três fases: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gerenciamento do Contrato.”

Art. 8º A fase de Planejamento da Contratação deve contemplar os serviços, produtos e outros elementos que compõem a Solução de Tecnologia da Informação que irá gerar o resultado esperado.

Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

I - Análise de Viabilidade da Contratação;

II - Plano de Sustentação;

III - Estratégia de Contratação; e

IV - Análise de Riscos.”

A supracitada instrução normativa, em seu artigo 9º, enumerou as etapas constantes do planejamento da contratação, detalhando, nos artigos 10 a 17, o conteúdo que deve ser observado em cada uma delas.

A Análise de Viabilidade da Contratação tem como objetivo a realização de análise detalhada sobre a viabilidade, ou não, da demanda gerada. Nesta etapa, inicialmente devem ser definidos e especificados os requisitos da Solução de TI a ser contratada. Concluída a especificação dos requisitos, devem ser indicadas as soluções que atendem aos requisitos, acompanhadas do custo total de cada solução. A escolha da solução deve ser devidamente justificada e avaliada eventual necessidade de adequação, que deve ser satisfeita antes da contratação.

O Plano de Sustentação é a etapa que visa garantir a continuidade do negócio, portanto, deve conter a definição de atividades que devam ser executadas numa eventual transição contratual e/ou encerramento do contrato. Ainda, devem ser definidos elementos que garantam a independência do órgão ou entidade com relação à contratada.

O documento produto da etapa Estratégia da Contratação deve conter, dentre outras informações, os termos contratuais, indicando as responsabilidades da contratada, os critérios técnicos de julgamento das propostas, o orçamento detalhado e uma estimativa de impacto econômico-financeiro que a contratação causará para o órgão contratante.

A Análise de Riscos corresponde à identificação dos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação e da gestão contratual, bem como dos riscos da solução contratada não alcançar os

resultados que atendam as necessidades da contratante. Segundo o Manual de Contratações de TI da SLTI/MPOG, para cada risco, devem ser relacionados os potenciais danos que a ocorrência do evento relacionado ao risco pode provocar, bem como sua probabilidade. Devem, ainda, ser definidas as ações de prevenção e contingência e seus respectivos responsáveis. Tal análise dos riscos deve permear todas as fases do processo de planejamento da contratação.

Vale lembrar que a IN SLTI/MPOG nº 04/2008 foi revogada pela IN SLTI/MPOG nº 04/2010, de 12/11/2010, que entrou em vigor em 02/01/2011, mantendo praticamente os mesmos termos da primeira. Sendo assim, cada contrato foi analisado à luz da instrução normativa vigente ao seu tempo.

Ante o exposto, percebemos que a ausência de processo consistente de planejamento de suas contratações, especialmente as de soluções de TI, materializada na não elaboração ou elaboração deficiente da documentação exigida pelos normativos vigentes pode levar órgãos e entidades a adquirir bens e serviços inadequados a suas necessidades ou com preços acima dos praticados no mercado, dada a definição não precisa dos respectivos objetos ou a inexistência de pesquisa de preços de mercado.

Causa:

Ausência de pessoal capacitado na área de TI na Coordenação responsável.

Manifestação da Unidade Examinada:

Questionado acerca das deficiências detectadas no planejamento das contratações sob análise, o gestor apresentou as justificativas a seguir:

CONTRATO 11/2010

Com relação à ausência de documentação de planejamento da contratação, a Unidade, por meio do Memorando nº 122/2011 – CTEC, de 15/12/2011, assim se manifestou:

“a) A contratação do Sistema ASI iniciou-se neste Instituto no ano de 2001 por um período de 05 anos. Não podendo mais realizar prorrogação, foi realizado um novo contrato, firmado em 07/04/2006, novamente com a empresa LINKDATA, por ser exclusiva no fornecimento de serviços especializados em suporte técnico e manutenção continuada do software de gestão ASI (módulos de patrimônio e almoxarifado). Por se tratar de contratação anterior às regras imputadas na IN nº 04/2008, os responsáveis pela operação à época optaram por justificar a necessidade da contratação por meio de Memorando da Coordenação Geral de Informação – CGIN, ao Diretor da Diretoria de Administração e Finanças, por tratar-se de prosseguimento de prestação de serviço exclusivo da Linkdata, não se utilizando do Termo de Referência ou Projeto Básico.(...)”

Quanto à não realização de pesquisa de mercado, a Entidade se manifestou por meio do Memorando nº 122/2011 – CTEC, de 15/12/2011, nos seguintes termos:

“(...) b) A ausência de pesquisa de mercado foi respaldada, não só na carta de exclusividade, como na arquitetura sistêmica – servidor de aplicativo JAVA, plataformas IBM AIX, LINUX, o que está compatível com o banco de dados deste Instituto (...)”

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria da CGU, a unidade manifestou-se, por meio do Memorando CTEC nº85/2012, de 17/07/2012, da seguinte forma:

Contratos: 29 e 30/2007 (Encerrados)

Quanto aos contratos 29, 30 e 36/2007, informamos que a época não estava ainda materializada para contratação de serviços de TI as IN/SLTI/MPOG nºs 04/2008 e 04/2010 onde estabelecem os artefatos a serem produzidos. Esta Coordenação conforme informado no Memo. CTEC 51/2012, se compromete a somente disponibilizar os processos de aquisição de produtos e serviços mediante ao cumprimento das deliberações contidas na norma reguladora.

Em 2007 na EMBRATUR, a contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas era feita por meio das próprias áreas finalísticas ou da área de TI, com alocação de mão-de-obra terceirizada. Não existia definição na metodologia de desenvolvimento e documentação de sistemas. O conhecimento não

estava dentro da EMBRATUR.

A motivação para contratação de fábricas de software, teve como objetivo a implantação de uma metodologia de desenvolvimento e documentação de sistemas, possibilitando que o conhecimento ficasse dentro da EMBRATUR, além de permitir que o planejamento das ações de TI estivessem alinhados ao planejamento institucional e de TI.

A ata de registro de preços que a EMBRATUR fez a adesão, possuía uma metodologia de desenvolvimento e um padrão de documentação que vinha de encontro aos objetivos do órgão na época.

A Ata era composta de dois lotes, um de 30.000 PF para especificação e documentação de sistemas, e outro de 10.000 PF para Implementação/Codificação.

A opção por contratar 30.000 pontos de função no lote de 30.000PF visou atender:

1. Desenvolvimento de novos sistemas e manutenções evolutivas. Total de PF: 10.000PF

2. Documentação de sistemas legados desenvolvidos por terceiros utilizando uma metodologia que permitisse reter o conhecimento dentro da EMBRATUR. Total de PF: 20.000 PF

A opção por contratar 10.000 pontos de função no lote de 10.000PF (Implementação) visou atender:

1. Desenvolvimento de novos sistemas e manutenções evolutivas.

A partir da contratação do desenvolvimento e manutenção de sistemas pelo modelo de fábrica de software foi possível:

1. Implantar metodologia de desenvolvimento de sistemas;

2. Evoluir arquitetura de sistemas;

3. Documentar sistemas legados permitindo que conhecimento passasse a ser de domínio da Embratur.

Contrato: 11/2010 - Informamos do encerramento do presente contrato tendo em vista que este Instituto implementou sistemas próprios de registro e acompanhamento patrimonial e requisição de materiais.

Contrato: 09/2011

Item: a) Os arquivos contendo os artefatos referentes aos projetos executados pelo fornecedor encontram-se guardados em nosso servidor de rede.

Item: b) o elemento constata no plano de sustentação integra a ata de registro de preços bem como o termo de referência onde se destaca as regras de aplicação de multas e aplicação de sanções administrativas.

Item: c) Este item será corrigido com a elaboração do PDIT e PEI, após a deliberação do Comitê Gestor de TI.

Item: d) Este item será corrigido com a elaboração do PDIT e PEI, após a deliberação do Comitê Gestor de TI.

Análise do Controle Interno:

CONTRATOS 29/2007 E 30/2007

A motivação e a justificativa da necessidade do serviço a ser contratado, bem como o dimensionamento adequado da contratação, são elementos necessários do planejamento. A sua falta pode impedir que sejam atendidos os princípios da eficiência, eficácia e economicidade da gestão. O planejamento das contratações de serviços de TI deve iniciar pela justificativa da necessidade desses serviços, explicitando a adequação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, nos termos do art. 2º do Decreto 2.271/1997:

“Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.”

Relativamente aos quantitativos de serviços que foram objetos da contratação, o §4º do art. 7º da Lei 8.666/1993, faz a seguinte restrição:

“§4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.”

A justificativa de necessidade da contratação bem como a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada deveriam estar adequadamente consignados no Projeto Básico para a contratação, de modo que sejam evidenciados o problema que realmente precisa ser resolvido, a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada. Ressalte-se que deve estar demonstrado no Projeto Básico que o objetivo da contratação está em consonância com o Planejamento Estratégico institucional e de TI do Instituto.

CONTRATO 11/2010

De acordo com a análise procedida, o processo da contratação em referência foi iniciado em março de 2010, portanto já sob a égide da IN SLTI/MPOG Nº 04/2008, o que vai de encontro à justificativa apresentada, até mesmo porque o contrato anterior (de número 05/2006) já havia chegado ao seu termo. Ressaltamos que mesmo a contratação sendo anterior às exigências do supracitado normativo, o que não se configurou no caso em tela, a elaboração de Termo de Referência ou Projeto Básico é condição indispensável em qualquer processo de aquisição de bens e serviços, como forma de definir claramente o objeto e orientar todo o processo de contratação. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a existência de projeto básico como condição necessária para a licitação de serviços, conforme seu art. 7º, §2º, I, *in verbis*:

“Art. 7º (...)

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório (...)”

Por outro lado, inexistiu pesquisa de mercado que indicasse a ausência de outros fornecedores de programas similares passíveis de atender às demandas específicas do contratante, posição defendida também pela Procuradoria Federal Especializada do Instituto.

A EMBRATUR adquiriu em 1998 da Empresa LINK DATA Informática e Serviços LTDA licença para utilização do Software de Gestão de Patrimônio e Almoxarifado, Automation System of Inventory – ASI, cujo código fonte é de propriedade da empresa LINK DATA, sendo esta a responsável por fornecer atualização de versões e serviços de suporte e manutenção do sistema. Após o fim da vigência do contrato inicial, que fornecia também manutenção e suporte técnico ao sistema, foram celebrados mais três contratos com a empresa LINK DATA por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25 da lei nº 8.666/1993, e com base em carta de exclusividade fornecida pela Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação – Assespro/DF. O Instituto celebrou com a empresa LINK DATA os Contratos 11/2001, 05/2006 e 11/2010, para prestação de serviços de *Help Desk*, Suporte e Manutenção dos módulos de Almoxarifado e Patrimônio do Sistema ASI, sendo este último o objeto desta análise.

A contratação em análise, assim como as duas anteriores, foi feita por inexigibilidade de licitação. No entanto, não se encontram demonstrados, nos autos do respectivo processo, os preceitos que fundamentaram a viabilidade de utilizar-se deste instrumento para celebrar diretamente a contratação, abstendo-se de realizar procedimento licitatório.

Dessa forma, a EMBRATUR vem celebrando, por dez anos seguidos, contratações com a mesma empresa, sem certificar-se, por meio de pesquisa de mercado, da inexistência de outras empresas que possam oferecer o objeto requerido em processo licitatório.

CONTRATO 09/2011

Uma vez que a elaboração do Termo de Referência consiste na consolidação das informações coletadas e avaliadas ao longo do processo de planejamento da contratação, as falhas ocorridas neste processo são refletidas no Termo de Referência. No processo sob análise, este documento não apresenta informações acerca da estimativa de preços e da adequação orçamentária.

Diante do exposto, que o processo correspondente apresenta deficiências no planejamento da contratação, uma vez que foi evidenciada ausência de itens essenciais, previstos na IN SLTI/MPOG nº 04/2008. E, como frequentemente observado, lacunas no planejamento tendem a gerar problemas na identificação da solução a ser contratada, na seleção do fornecedor e na execução do contrato.

Recomendações:

Recomendação 1:

Observar, nas contratações de Tecnologia da Informação, a normatização constante da IN/SLTI/MPOG nº 04/2010, de forma a garantir eficiência, eficácia e economicidade às contratações.

2.1.2.8. Constatação

Contratação antieconômica, resultando em pagamento adicional de R\$ 67.160,21 pela EMBRATUR (Contrato 09/2011), por deficiências em seu processo de monitoramento da execução dos contratos.

Os esforços da contratante, em processos de contratação de serviços ou aquisição de bens, não se esgotam com a assinatura do contrato. Conforme disposição na Lei nº 8.666/1993, no artigo 54, §1º, as partes do contrato, contratante e contratada, devem ter estabelecidos no instrumento contratual seus direitos, obrigações e responsabilidades. Ainda, dispõe em seu artigo 67 que “A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”.

A fase de Gerenciamento Contratual está expressamente prevista no art. 20 e incisos da IN SLTI/MPOG Nº 04/2008, bem como no art. 25 e incisos da IN SLTI/MPOG Nº 04/2010, que revogou a primeira, visando acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de Tecnologia da Informação durante todo o período de execução do contrato. Dentre as tarefas constantes do monitoramento da execução do contrato, vale ressaltar os preceitos do contratante de “encaminhamento de glosas e sanções” e “a verificação de aderência às normas do contrato”.

É importante destacar que o gestor, quando do gerenciamento contratual, deve garantir observância a princípios administrativos básicos tais como o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa economicidade e dos que lhes são correlatos.

Da análise efetuada, identificou-se as seguintes situações:

CONTRATO 09/2011

O respectivo processo de contratação, referente à contratação de empresa para prestação de serviço de desenvolvimento de sistemas, foi iniciado em 22/07/2010, quando a Coordenadora de Suporte Tecnológico solicitou sua abertura. Na ocasião, foram apresentados os documentos resultantes das etapas de planejamento da contratação, bem como foi realizado levantamento de preços praticados no mercado, notadamente em contratos firmados por outros órgãos/entidades da Administração Pública, conforme quadro abaixo:

Fornecedor	Órgão Contratante	Pregão n°	Valor por Ponto de Função
Squadra Tecnologia em Software Ltda	TST	124/2009	R\$ 263,89
BSI Tecnologia Ltda	INCRA	60/2009	R\$ 348,00
Squadra Tecnologia em Software Ltda	CVM	53/2009	R\$ 381,00
M.I Montreal Informática Ltda	CNJ	28/2010	R\$ 333,00
Infox Tecnologia da Informação Ltda	TRF 5ª Região	21/2010	R\$ 516,00

Diante da demonstração de vantagem na adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão eletrônico n° 124/2009, realizado pelo Tribunal Superior do Trabalho – TST, o Instituto encaminhou, em 23/08/2010, Ofício n° 116/2010/DAFIN/EMBRATUR, solicitando, ao órgão gerenciador, autorização para aderir ao Registro de Preços em questão. Por meio do Ofício/TST/CLCON N.º 468/2010, de 26/08/2010, a autorização solicitada foi concedida.

Por meio do Ofício n° 119/2010/DAFIN/EMBRATUR, de 26/08/2010, a empresa Squadra Tecnologia em Software Ltda., fornecedor beneficiário no Registro de Preços, foi consultada sobre a possibilidade de prestar os serviços na sua totalidade, tendo a mesma manifestado interesse em documento encaminhado à EMBRATUR em 30/08/2010.

Neste ínterim, o processo de adesão a Ata de Registro de Preços foi interrompida, tendo em vista a renovação dos Contratos n°s 29/2007 e 30/2007, cujos resumos são apresentados no quadro a seguir:

	Contrato 29/2007	Contrato 30/2007
Objeto	Contratação de serviços de especificação de sistemas de informação sob a abordagem de análise orientada por objetos	Execução de serviços de implementação, sob abordagem de orientação a objetos
Contratada	Squadra Tecnologia em Software Ltda	Squadra Tecnologia em Software Ltda
Valor Global estimado	R\$ 2.315.100,00	R\$ 1.026.100,00
Quantidade Pontos de Função	30.000	10.000
Valor por Ponto de Função	R\$ 77,17	R\$ 102,61
Vigência Aditivo, em 15/10/2010	15/10/2010 a 15/10/2011	15/10/2010 a 15/10/2011

Em 03/05/2011, o gestor do contrato encaminhou, ao Diretor de Administração e Finanças da EMBRATUR, o Mem. 33/2011 – CTEC/DAFIN, onde solicita autorização para nova contratação dos serviços de desenvolvimento e manutenção dos sistemas, conforme trecho a seguir:

“3. Devido ao consumo dos pontos de função – “implementação”, durante o período de nov./2010 a abr.2010, apresentamos na planilha abaixo, que a partir do mês de julho/2011 os pontos de função serão insuficientes para à continuidade dos projetos em fase de concepção, elaboração e manutenções evolutivas e corretivas dos sistemas.”

	Mar/11	Abr/11	Mai/11	Jun/11	Jul/11	Ago/11	Set/11	Out/11
PF – Faturados	845,79	872,31	1.121,91	1.009,91	979,91	769,91	619,91	419,91
Saldo de Pontos de Função	3.969,52	3.097,21	1.975,30	965,39	-14,52	-784,43	-1.404,34	-1.824,25

“4. Com o objetivo de possibilitar à continuidade dos projetos em execução, reduzir os riscos das atividades desenvolvidas por meio destas ferramentas, solicitamos autorização para contratação dos serviços de

desenvolvimento e manutenção dos sistemas de informação da EMBRATUR

Com a ciência da Coordenadora de Suporte Tecnológico e a autorização do Diretor de Administração e Finanças, foi dado prosseguimento à contratação com a cotação de preços encaminhada a duas empresas. Diante dos orçamentos fornecidos, foi montado Mapa de Apuração (fl. 521), onde o ponto de função da Ata de Registro de Preço do TST continuou apresentando o menor valor, R\$ 263,89 (duzentos e sessenta e três reais e oitenta e nove centavos). Reiterada a autorização do TST, para adesão a Ata de Registro de Preços (fl. 523), “*enquanto vigente*”, foi autorizado pelo presidente da EMBRATUR o prosseguimento do feito.

Apreciada a minuta do contrato pela Procuradoria Federal Especializada da EMBRATUR, o Contrato nº 09/2011 foi firmado com a empresa Squadra Tecnologia em Software Ltda em 07/06/2011, último dia de vigência da Ata de Registro de Preços, por um valor total de R\$ 3.958.350,00 (três milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, trezentos e cinquenta reais), sendo 15.000 (quinze mil) pontos de função a um valor unitário de R\$ 263,89.

Consta do processo, comunicado do Diretor de Administração e Finanças ao Gestor do Contrato 09/2011, em 04/07/2011, que “*Para eventual emissão de ordem de serviço observar os quantitativos dos contratos nº 29/2007 e 30/2007*”.

Ainda que o Contrato 30/2007 tenha continuado vigente até 15/10/2011, em 23/08/2011 foi anulado o saldo total do empenho 2011NE800146, utilizado para pagamento das faturas apresentadas pela prestação dos serviços de implementação objetos deste contrato, embora ainda houvesse um total de 2.039,15 pontos de função a serem utilizados. Este saldo é demonstrado na tabela a seguir, construída a partir das informações das faturas pagas de março a junho/2011 (processo n.º 72100.001387/2007-89), considerando como saldo de pontos de função em março/2011 aquele apresentado no Memo 33/2011 – CTEC/DAFIN, de 03/05/2011.

Contrato	Nota Fiscal n.º	Data	Mês de Referência	Quantidade de Pontos de Função faturada	Saldo de Pontos de Função
30/2007	2011/138	31/03/2011	mar/11	845,79	3.969,52
30/2007	2011/210	29/04/2011	abr/11	515,05	3.454,47
30/2007	2011/271	31/05/2011	mai/11	731,25	2.723,22
30/2007	2011/339	30/06/2011	jun/11	684,07	2.039,15

Considerando o valor pago à empresa Squadra Tecnologia em Software Ltda. pelo Contrato 09/2011, nos meses de julho e agosto/2011, de acordo com notas fiscais constantes do processo sob análise, identificamos 416,42 pontos de função consumidos ainda durante a vigência do Contrato 30/2007, a saber:

Mês de Referência	Valor Fatura R\$	Dedução R\$	Valor Favorecido R\$	Quantidade de Pontos de Função
jul/11	87.777,73	8.295,00	79.482,73	332,63
ago/11	22.111,34	2.089,52	20.021,82	83,79
Total	109.889,07			416,42

No quadro a seguir está demonstrado que a renúncia pela utilização do saldo de pontos de função do Contrato 30/2007, com valor unitário inferior ao novo contrato, gerou pagamento excedente em R\$ 67.160,21 (sessenta e sete mil, cento e sessenta reais e vinte e um centavos), pela implementação dos sistemas em desenvolvimento na EMBRATUR.

Contrato n.º	Valor por Ponto de Função (R\$)	Quantidade Pontos de Função - jul/2011 e ago/2011	Total R\$
30/2007	102,61	416,42	42.728,86
09/2011	263,89	416,42	109.889,07
Economia renunciada R\$			67.160,21

Ressalte-se que o valor demonstrado foi proveniente da diferença entre o pagamento efetivo já por conta

do Contato nº 09/2011 (R\$ 109.889,07, valor unitário do ponto de função a R\$ 263,89) e o pagamento que seria efetuado ainda nos termos do Contrato 30/2007, caso tivesse se concretizado (R\$ 42.728,86, valor unitário do ponto de função a R\$ 102,61), tendo em vista a existência de saldo de pontos de função com custo unitário inferior.

Dentre os princípios administrativos que devem ser observados pela Administração Pública nas contratações e execução da despesa, está o princípio da economicidade, que garante a eficiência na aplicação dos gastos públicos, à medida que norteia a Administração na busca pela contratação que lhe seja mais vantajosa, promovendo os resultados esperados com o menor custo possível.

Uma vez que a EMBRATUR, no período compreendido entre 07/06/2011 e 15/10/2011, possuía dois instrumentos contratuais com os quais poderia demandar os serviços de implementação de sistemas, os Contratos 30/2007 e 09/2011, sendo que o primeiro a um custo unitário de R\$ 102,61 e o outro, a R\$ 263,89 por ponto de função. Visando a aplicação do princípio da economicidade, deveria a EMBRATUR, enquanto vigente o contrato que apresentava o menor custo e existente saldo de pontos de função, gerar ordens de serviços a serem faturadas por este contrato.

Conforme demonstrado, neste período em que os dois contratos em questão estavam vigentes, a partir de julho/2011, caso os pontos de função fossem consumidos do saldo remanescente do Contrato 30/2007, a EMBRATUR teria economizado R\$ 67.160,21 (sessenta e sete mil, cento e sessenta reais e vinte um centavos), ou seja, 61% do valor pago pelo novo Contrato 09/2011, com custo unitário superior.

Causa:

Falta de controle sobre os pontos de função remanescentes no âmbito do contrato 29/2007.

Manifestação da Unidade Examinada:

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria da CGU, a unidade manifestou-se, por meio do Memorando CTEC nº 51/2012, de 24/04/2012, da seguinte forma:

Esclarecimentos quanto aos questionamentos deste item, encaminhados a DAFIN por intermédio do Memo. Ctec nº051 de 24/04/2012.

Com a criação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação esperamos ampliar os trabalhos com o intuito de seguir fielmente as diretrizes contidas na IN04/2010, bem como demais orientações pertinentes aos assuntos que envolva a contratação de equipamentos e serviços de tecnologia da informação.

O citado memorando contém a seguinte justificativa:

Ao confrontar os valores apresentados no relatório com os pagamentos referentes aos contratos citados, ficou comprovado por estudo conjunto com a contratada, a qual apresentou relatório de pagamentos onde, evidencia que na base utilizada para análise do relatório, não foi considerado os cálculos de saldo do faturamento realizado em outubro/2010.

No controle dos faturamentos realizados verificamos que em julho de 2010, o saldo do contrato já havia se esgotado. Desta forma o faturamento realizado em outubro de 2010 já pertence ao ano de contrato de 2010/2011. (Contrato 29/2009).

Análise do Controle Interno:

A análise apresentada em relatório foi embasada em planilha elaborada pela própria Embratur, em maio de 2011, para justificar a solicitação de contratação efetuada no exercício de 2011. Destaca-se, ainda, o teor de comunicado do Diretor de Administração e Finanças no sentido de que fossem observados os quantitativos de pontos de função remanescentes dos Contratos 29/2007 e 30/2007.

Assim, considerando-se que a manifestação apresentada está em desacordo com levantamento anteriormente efetuado pela própria entidade para subsidiar a contratação, levantamento esse autuado em processo, e que não foi apresentada documentação que comprove os novos quantitativos identificados de pontos de função faturados no âmbito dos contratos 29/2007, 30/2007 e 09/2011, a manifestação não descaracteriza o apontamento realizado.

Recomendações:

Recomendação 1:

Elaborar levantamento detalhado dos pagamentos efetuados no âmbito de cada um dos contratos (29/2007, 30/2007 e 09/2011), de forma a verificar a adequação dos valores pagos, encaminhando os resultados decorrentes de tal análise à CGU, no prazo de 60 dias.

2.1.3. Assunto - RECURSOS REALIZÁVEIS

2.1.3.1. Informação

Por intermédio da Solicitação de Auditoria n.º 201203452/002, de 14/05/2012, foi solicitado à EMBRATUR a disponibilização de informação atualizada sobre todos os processos de Tomadas de Contas Especiais (TCE) abertas para apuração de responsabilidades e quantificação e ressarcimento de eventuais danos, indicando: a) o volume de recursos envolvidos nas Transferências em que foram instauradas TCE; b) o tempo transcorrido entre a data de ocorrência do fato que deu causa, segundo as normas vigentes, e a instauração da TCE; e c) os retornos para os cofres públicos, obtidos em resultados da TCE.

Em resposta à Solicitação de Auditoria, foi enviado o Ofício n.º 14/2012/AUDIT, de 18/05/2012, que encaminhou o Memorando n.º 15/2012/DCT, de 16/05/2012, respondendo aos itens a) e b) da SA, e o Memorando n.º 042/2012/PF-EMBRATUR, de 15/05/2012, fazendo referência ao item c).

A informação do volume de recursos envolvidos nos processos de TCE instaurados em 2011 para as transferências voluntárias esta disposto na tabela a seguir:

Processos de Tomada de Contas Especial instaurados no Exercício de 2011

TCE N°	Instrumento Siafi Situação	Processo Original Processo TCE	Conveniente	TCE			Valores: Transferido Impugnado (Em R\$)	Retorno aos Cofres Públicos
				Data Instaur.	Conc. do Relatório	Tempo Decorrido (Em dias)		
1	Conv. 31/2000 393411 Inad. Efetiva	58400.001643/2000-11 72100.000182/2011-62	Prefeitura de Ilhéus-BA	14/02/2011	23/02/2011	9	600.000,00 600.000,00	Não consta informação sobre ressarcimento
2	TP 1/2006 577744 Inad. Efetiva	72100.001146/2006-59 72100.000538/2011-68	Instituto Centro Brasileiro de Cultura - ICBC	27/05/2011	01/07/2011	35	657.786,51 301.723,59	Não consta informação sobre ressarcimento
3	TP 56/2005 552713 Inad. Efetiva	72100.001240/2005-27 72100.000656/2011-76	Instituto Centro Brasileiro de Cultura - ICBC	30/06/2011	27/07/2011	27	473.260,00 59.000,00	Não consta informação sobre ressarcimento
4	36/2002 454605	58400.000731/2002-01	Prefeitura de Lafaiete Coutinho-BA	19/08/2011	31/08/2011	12	80.000,00 80.000,00	Não consta informação sobre

	Inad. Suspensa	72100.000812/2011-07						ressarcimento
5	56/2000 393743 Inad. Suspensa	58400.001583/2000-82 72100.000851/2011-04	Prefeitura de Iguatu-CE	02/09/2011	19/10/2011	47	100.000,00 68.530,45	Não consta informação sobre ressarcimento
6	216/2000 414032 Inad. Efetiva	58400.002983/2000-04 72100.000909/2011-10	Brasília Convention & Visitors Bureau – Fundação 21 de Abril	27/09/2011	17/11/2011	51	390.000,00 138.995,42	Não consta informação sobre ressarcimento
VALOR TOTAL TRANSFERIDO							2.301.046,51	-
VALOR TOTAL IMPUGNADO							1.248.249,46	

Verifica-se, a partir da tabela, que do volume total de recursos (R\$ 2.301.046,51) transferidos para esses seis ajustes, 54,25% (R\$ 1.248.249,46) foram impugnados mediante as TCE que foram instauradas. A Embratur informou ainda que os processos de TCE referentes às transferências Siafi n°s 454605, 393743 e 414032 foram encaminhados a esta CGU, enquanto que os demais, após observações da Auditoria Interna, encontram-se em reanálise pelas áreas responsáveis.

No Memorando nº 042/2012/PF-EMBRATUR, a Procuradoria informou que as cobranças decorrentes de TCE realizadas por ela são encaminhadas à Procuradoria Regional Federal da 1ª Região que é a unidade da Procuradoria-Geral Federal responsável pela inscrição dos créditos da EMBRATUR em dívida ativa. Em 2011, os créditos decorrentes dos acórdãos dispostos na tabela a seguir teriam sido inscritos em dívida ativa e encaminhados para execução fiscal. Quanto ao retorno aos cofres públicos decorrente de TCE, aquela Unidade não tem conhecimento.

ACÓRDÃO TCU	RESPONSÁVEL	VALOR NA DATA DA OCORRÊNCIA
4391/2009 – 1ª Câmara	- L.L.B - Celcom Construções e Comércio Ltda	Em 11/04/2001: R\$ 76.736,17
1325/2007 – 2ª Câmara	- Construtora Regional Ltda - J.M.C	Em 07/07/2000: R\$ 32.534,88
3391/2008 – 1ª Câmara	- I.O.M - Grangeiro Construções Ltda	Em 12/12/2000: R\$ 91.570,00

No Ofício nº 14/2012/AUDIT consta ainda a relação dos Processos de TCE julgados em 2011, não tendo o gestor conhecimento se os valores imputados foram recolhidos aos cofres públicos. Tais processos estão dispostos na tabela a seguir:

PROCESSOS DE TCE QUE TIVERAM JULGAMENTO EM 2011				
Processo	Acórdão	Convênio	Entidade	Valores das TCE imputados pelos Acórdãos (Em R\$)
001.586/2010-6	6450/2011-1ª C	258/2000	PM Caroebe/RR	31.094,42
008.492/2009-4	5816/2011-2ª C	179/1999	Fundação 21 de Abril	88.344,00
008.882/2009-0	2676/2011-PL	77/2003	Fundação Iguassu de Turismo & Eventos	28.000,00
011.331/2007-9	9511/2011-1ª C 5718/2011-1ª C	31/2001	FUNDAC	200.000,00

	3491/2009-1°C			
000.590/2006-4	1908/2011-1°C	228/2000	PM Chapada dos Guimarães/MT	92.373,32
021.666/2006-0	1742/2011-2°C 4771/2011-2°C	37/2003	ABAV/PR	250.000,00
013.079/2005-9	166/2011-PL	100/2001	Município Laguna/SC	200.000,00
012.816/2006-6	5787/2011-2°C 11410/2011-2°C 4224/2010-2°C	261/2000	Município Mucajaí/RR	187.927,88
001.193/2009-3	979/2011-1°C	108/2001	Município Ibirapitanga/BA	41.000,00
005.550/2009-6	3364/2011-1°C	58/2002	Município Ibirapitanga/BA	100.000,00
VALOR TOTAL				1.218.739,62

2.1.4. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.1.4.1. Informação

Do levantamento efetuado no SIAFI verificou-se a inscrição de Restos a Pagar Não Processados de Notas de Empenho emitidas no exercício de 2011, no valor total de R\$ 22.025.260,58. Desse total foi selecionada uma amostra de 20 Notas de Empenho, representando o valor de R\$ 13.228.546,79, para análise da sua conformidade, conforme Tabela a seguir:

Item	Notas de Empenho	Valor (R\$)
1	2011NE801802	2.063.857,78
2	2011NE800684	1.594.390,00
3	2011NE801306	1.232.529,15
4	2011NE802082	1.196.683,20
5	2011NE801338	850.034,27
6	2011NE801289	640.044,69
7	2011NE801339	573.438,70
8	2011NE801337	544.260,66
9	2011NE802132	534.600,00
10	2011NE801307	532.501,56
11	2011NE802155	475.000,07
12	2011NE801305	474.619,82
13	2011NE801803	400.796,52
14	2011NE801288	378.930,50
15	2011NE802075	338.682,30
16	2011NE800192	312.340,35
17	2010NE900160	308.544,81
18	2011NE802179	260.774,75
19	2011NE801608	258.660,98

20	2011NE800470	257.856,68
----	--------------	------------

A partir dos dados obtidos, foram solicitadas à EMBRATUR justificativas, com a devida documentação comprobatória, para as inscrições em Restos a Pagar Não Processados constantes da amostra selecionada. Solicitou-se, também, indicação em relação a qual inciso do Artigo 35 do Decreto nº 93.872/86 cada inscrição foi fundamentada.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203452/011, de 31/05/2012, a Coordenação Geral de Finanças/CGFI prestou as seguintes informações obtidas junto às Diretorias da Embratur:

a) quanto aos processos listados na Tabela a seguir, tratam-se de ações com despesas de campanhas publicitárias e de mídias realizadas no exterior, cujas ações e veiculações se realizam de acordo com os Planos de Mídia aprovados, geralmente com duração de meses ou semestre.

Nota de Empenho	Processo
2011NE801802	72100.000966/2011-91
2011NE800684	72100.000367/2011-77
2011NE801306	72100.000604/2011-08
2011NE801338	72100.000605/2011-44
2011NE801289	72100.000600/2011-11
2011NE801339	72100.000602/2011-19
2011NE801337	72100.000610/2011-57
2011NE801307	72100.000606/2011-99
2011NE802155	72100.001106/2011-74
2011NE801305	72100.000599/2011-25
2011NE801803	72100.000972/2011-48
2011NE801288	72100.000611/2011-00
2011NE800192	72100.000092/2011-71
2010NE900160	72100.000079/2010-31
2011NE801608	72100.000867/2011-17
2011NE800470	72100.000199/2011-10

b) quanto às Notas de Empenho e seus respectivos processos listados na tabela a seguir, estas referem-se às ações de Relações Públicas realizadas no exterior as quais devem ser comprovadas pelas agências contratadas pelo EMBRATUR, demandando, em alguns casos, demasiado tempo para que as documentações sejam remetidas às agências e ao Instituto.

Nota de Empenho	Processo
2011NE802082	72100.001153/2011-18
2011NE802132	72100.001158/2011-41
2011NE802075	72100.001131/2011-58

c) no que diz respeito à Nota de Empenho 2011NE802179 (Processo 72100.000372/2010-07), foi informado que a emissão da mesma se deu em virtude da necessidade de indicação da fonte orçamentária para conclusão do processo de licitação nº 72100.000372/2010-07 para a contratação de empresa de promoção, resultando na celebração do Contrato nº 24/2011 com a empresa Gauche Promoções e Eventos Ltda. Tal NE foi emitida em 16/12/2011, não havendo qualquer solicitação de serviço relativo a ela até 31/12/2011 e, que, portanto, será cancelada.

2.1.5. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

2.1.5.1. Informação

Em consulta ao sistema SISACNet do Tribunal de Contas da União, foi constatado que os seguintes atos de admissão e concessórios de aposentadoria e pensão não foram registrados tempestivamente pela área responsável, de forma a atender o prazo estabelecido na IN/TCU nº 55/2007. Assim sendo, solicitamos à Unidade esclarecimentos sobre a situação.

MATRICULA	ATO
1904844	ADMISSÃO
1904840	ADMISSÃO
1729479	ADMISSÃO
1904858	ADMISSÃO
1904847	ADMISSÃO
1904819	ADMISSÃO
1901915	ADMISSÃO
1905546	ADMISSÃO
1901523	ADMISSÃO
1904810	ADMISSÃO
1904834	ADMISSÃO
1904812	ADMISSÃO
1901814	ADMISSÃO
1904846	ADMISSÃO
1904828	ADMISSÃO
1904823	ADMISSÃO
1904822	ADMISSÃO
1904853	ADMISSÃO
1904817	ADMISSÃO
1574903	ADMISSÃO
1904958	ADMISSÃO
1904815	ADMISSÃO
1904833	ADMISSÃO
1904848	ADMISSÃO
1904830	ADMISSÃO
1902392	ADMISSÃO
1903458	ADMISSÃO
1904839	ADMISSÃO
1902913	ADMISSÃO
1902296	ADMISSÃO
1904831	ADMISSÃO
1730640	ADMISSÃO
1904837	ADMISSÃO
1902035	ADMISSÃO
1904850	ADMISSÃO
1902012	ADMISSÃO

1904855	ADMISSÃO
1905557	ADMISSÃO
1902025	ADMISSÃO
1767677	ADMISSÃO
0678388	APOSENTADORIA
0526469	APOSENTADORIA
0678556	APOSENTADORIA
0678474	APOSENTADORIA
0467059	APOSENTADORIA
0678413	PENSÃO CIVIL
0678459	PENSÃO CIVIL
0678475	PENSÃO CIVIL

Conforme consta do Relatório de Auditoria nº 02/2012, datado de 26/03/2012, de autoria da Auditoria Interna da Unidade: “*Quanto às informações relativas às concessões de aposentadoria e pensões civis, verificamos que não foram encaminhadas à CGU, nos últimos três anos, o mesmo acontecendo com as admissões dos novos servidores que ocorreram em dezembro/11. Segundo esclarecimentos prestados pela Divisão de Gestão de Pessoas – DGP, essa incorreção vinha ocorrendo porque o SISAC estava apresentando falhas por ocasião do envio dos dados já cadastrados. Também de acordo com a DGP, os problemas já foram solucionados e as informações já estão sendo encaminhadas.*”.

2.1.5.2. Informação

Foram realizados procedimentos com o objetivo de verificar se os contratos de prestação de serviços, cujas atividades exercidas por trabalhadores terceirizados estavam em desacordo com o disposto no Decreto nº 2.271/97, foram encerrados, bem como se os cargos/funções/postos de trabalho dos terceirizados dispensados, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial - TCJ, não estão sendo ocupados por novos terceirizados, e ainda, se as atividades consideradas irregulares, que levaram à assinatura do TCJ e conseqüente dispensa dos terceirizados que as realizavam, não estão sendo realizadas por novos terceirizados.

Como resultado dos trabalhos, não foram constatados fatos relevantes caracterizadores de irregularidades. Acerca do assunto, verificou-se que o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) identificou 30 prestadores de serviços desempenhando atividades não previstas no Decreto n.º 2.271/97. A EMBRATUR publicou, em 1º/12/2011, a Portaria EMBRATUR n.º 41, de 30/11/2011, contendo a relação nominal dos ocupantes dos 30 postos de trabalho que seriam substituídos pela nomeação dos candidatos aprovados no concurso público. Em seguida, foram nomeados 30 candidatos do Concurso Público realizado pela EMBRATUR para o cargo de Agente Administrativo, conforme Portaria EMBRATUR n.º 42, de 30/11/2011, publicada no DOU de 1º/12/2011.

O Contrato que englobava os terceirizados que executavam atividades consideradas irregulares é o de nº 29/2008. Consoante a Denominação e o Perfil Mínimo das Categorias Profissionais do Termo de Referência do Pregão N.º 6/08 (fls.112/117), referente ao contrato em questão, foram contratados terceirizados para as seguintes áreas:

- Serviço de Apoio Administrativo – Nível I;
- Serviço de Apoio Administrativo – Nível II;
- Serviço de Apoio Administrativo – Nível III;
- Serviço de Apoio Administrativo – Nível IV;
- Serviço de Apoio Operacional – Nível I;
- Serviço de Apoio Operacional – Nível II; e

- Serviço de Apoio Operacional – Nível III.

Destes postos de trabalho, segundo o MEMORANDO nº 30/DPG/CGAD/DAFIN, de 06/02/2012, que acompanhou o OFÍCIO Nº 02/2012/AUDIT, de 07/02/2012, respondendo ao Item 3 da SA 201119012/02 desta Controladoria, a Chefia de Divisão de Gestão de Pessoas da EMBRATUR informou que atualmente no Contrato N.º 29/2008 constam oito postos de Serviço de Apoio Operacional – um de elétrica e hidráulica (Serviço de Apoio Operacional – Nível III) e sete de motorista (Serviço de Apoio Operacional – Nível II) –, e 25 postos de Serviço de Apoio Administrativo (13 de Apoio Administrativo – Nível I e 12 de Apoio Administrativo – Nível II).

Os 30 postos de trabalho de Serviço de Apoio Administrativo do Contrato N.º 29/2008 (14 de Apoio Administrativo – Nível III e 16 de Apoio Administrativo – Nível IV) foram suprimidos mediante o Termo de Apostilamento (fl.1996), de 27/12/2011, reduzindo o valor mensal deste instrumento de R\$ 275.598,66 para R\$ 125.550,44, a partir de 1º de janeiro de 2012. Quanto à substituição dos 30 postos de trabalho pelos candidatos nomeados no Concurso Público, a EMBRATUR informou, em resposta ao Item 1 da SA 201119012/02 desta Controladoria, que há ainda três postos remanescentes, em razão do não comparecimento para a posse de três candidatos nomeados no concurso realizado, mas que seria editada uma outra portaria de nomeação, com o intuito de completar o quantitativo autorizado.

A partir da nomeação dos 30 servidores em substituição aos terceirizados irregulares na EMBRATUR, foi constituída uma amostra de 22 novos servidores para a realização de entrevistas com os mesmos, com o intuito de se verificar a existência de terceirizações irregulares. Os 22 novos servidores da amostra foram entrevistados, não se percebendo a ocorrência da manutenção de terceirizações irregulares no âmbito da entidade.

Referente à regularidade das atividades dos terceirizados atualmente prestando serviços na EMBRATUR em relação ao disposto no Decreto n.º 2.271/97, os exames realizados no Contrato N.º 29/2008 mostram que os serviços prestados pelos terceirizados contratados estão de acordo com o disposto na referida norma, tendo em vista que as atividades exercidas pelos mesmos, além de não estarem previstas no plano de cargos e salários da autarquia, não se constituem como atividade fim da mesma.

2.1.5.3. Informação

Foram realizados procedimentos com o objetivo de verificar se os novos contratos de terceirizações de pessoal estão de acordo com o Decreto n.º 2.271/97, à exceção daqueles contratos que tiveram a prorrogação/manutenção autorizada por meio de Aditivos ao Termo de Conciliação Judicial - TCJ firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho.

A partir do levantamento realizados nos sistemas SIASG e SIAFI tendo como filtro os elementos de despesa considerados como contratos de terceirização, foram identificados 22 contratos referentes ao Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, celebrados entre os anos de 2010 e 2012, dos quais foram selecionados os que poderiam incluir a contratação de pessoal de forma irregular em confronto com o Decreto n.º 2.271/97, de acordo com o julgamento da equipe de auditoria.

As análises consideraram os seguintes aspectos:

- Eventual existência no plano de cargos e salários de servidores que desempenham as mesmas atividades do serviço contratado;
- O serviço contratado não pode se constituir como atividade fim do órgão, uma vez que o decreto afirma que as atividades dos terceirizados devem ser complementares;
- O posicionamento da assessoria jurídica da unidade gestora contratante quanto ao parecer emitido quanto ao atendimento ou não ao Decreto 2.271/97.

Foram selecionados para análise os seguintes contratos, em um total de três:

- 19/2010 - empresa Santa Helena Vigilância - Vigilantes;
- 25/2010 - empresa Faroclean Administração de Serviços Gerais e Brigada Ltda ME - Garçons e Copeiras;

- 28/2010 - empresa FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda - Relações Públicas.

Referente ao Contrato com a empresa Santa Helena Vigilância, o universo de terceirizados englobava 22 vigilantes e foram entrevistados 13 vigilantes, Não foram detectados quaisquer casos de irregularidades ao entrevistá-los.

Referente ao Contrato com a empresa Faroclean Administração de Serviços Gerais e Brigada, o universo de terceirizados alcançou o número de 10, sendo a amostra selecionada de igual valor. Não foram detectadas inobservâncias ao Decreto nº 2.271/97.

Referente ao Contrato com a empresa FSB Comunicações, não existe equipe mínima, sendo o pagamento efetuado após a entrega dos produtos solicitados.

Em nenhum dos processos referentes às contratações dos serviços constam do parecer da CONJUR manifestação quanto à compatibilidade ou não ao Decreto 2.271/97.

2.1.6. Assunto - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.6.1. Informação

Com o intuito de avaliar os pagamentos efetuados a servidores, foram analisados os resultados dos levantamentos e cruzamentos de trilhas de auditoria de gestão de recursos humanos, extraídas a partir de dados do SIAPE, onde foram encontradas as seguintes inconsistências:

- Servidores com ingresso no cargo efetivo após 25/11/1995 recebendo quintos:

O servidor Siape nº 1479614 estaria recebendo quintos, mas tendo como data de ingresso no Serviço Público Federal igual a 19/10/2004.

A unidade justificou que o servidor foi reintegrado por determinação judicial e a reintegração assegurou-lhe todas as vantagens legais atribuídas aos demais integrantes do quadro de pessoal, dentre elas os quintos.

- Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-Siape:

A remuneração extra-Siape do servidor Siape nº 1538884, que seria um servidor requisitado, não teria sido informada.

A unidade informou que o servidor é requisitado junto à Prefeitura Municipal de Santos desde 29/06/2006, e sempre optou pelo valor integral do DAS. A EMBRATUR, ressarcie apenas o valor do encargo patronal.

- Servidores cedidos sem informação do valor da remuneração extra-Siape:

A remuneração extra-Siape dos servidores de matrícula nº: 0678573, 6000987, 6678571, 0001540, 0234379, 0678329 e 0678259, que seriam servidores cedidos, não teria sido informada.

A unidade informou que os servidores Siape nº: 6000987, 6678571, 0234379, 0678329 e 0678259 tiveram as informações referentes à remuneração extra-Siape para cálculo do teto constitucional inseridas no Siape. Enquanto que os servidores Siape nº: 0678573 e 0001540 não receberiam valores para cálculo do teto constitucional.

- Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem na origem, gratificação por desempenho/produktividade específica de sua carreira/plano de cargos.

Os servidores Siape nº: 0055741, 0234379 e 0678573 seriam servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, gratificação por desempenho/produktividade específica de sua carreira/plano de cargos.

A unidade informou que o servidor Siape nº 0234379 exerce na Agência Nacional de Aviação Civil, o Cargo Comissionado Técnico IV, que seria correspondente ao cargo em comissão de nível DAS 4, fazendo, portanto, jus à GDATUR - Gratificação de Desempenho de Atividade da EMBRATUR,

previsto no inciso II do art. 8º-G, da Lei 11.356, de 19/10/2006.

Em relação aos servidores Siape nº 0055741 e 0678573, estes foram requisitados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com amparo no inciso III do Art. 8º da Lei Complementar nº 75/1993, e autorizadas com base no inciso II do Art. 93 da Lei nº 8.112/1990, fazendo jus ao recebimento da GDATUR, previsto no inciso I do Art. 8º-G, da lei 11.356/2006.

Portanto, todas as inconsistências foram devidamente justificadas pela Entidade.

2.1.7. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.1.7.1. Informação

Com o intuito de avaliar a aderência da Unidade aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI) e na contratação de serviços ou obras, bem como sobre informações relacionadas à separação de resíduos recicláveis descartados, foram solicitadas informações para justificar as situações que a Unidade classificou, no seu Relatório de Gestão do exercício de 2011, no Quadro A.10.1, os aspectos sobre gestão ambiental como “*inválida*” ou “*Parcialmente inválida*”.

Para os itens classificados como “*Parcialmente válida*” e “*Totalmente válida*” foi solicitado o envio de documentação comprobatória da aplicação. Em casos onde a visita *in loco* era necessária para verificar a aderência do item, esta foi realizada.

Primeiramente, a respeito dos itens classificados com “*inválida*” ou “*Parcialmente inválida*”:

Situação 1 - A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.

Situação 2 - Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.

Em ambas as situações, a Unidade informou:

A utilização de avaliação “inválida” foi em função de não existir política interna que oriente os critérios de exigências sustentabilidade na fabricação de materiais utilizados nas contratações.

Situação 3 - A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).

Os produtos de limpeza são fornecidos pelas empresas contratadas e as licitações correspondentes não contemplaram os critérios de produtos biodegradáveis.

Situação 4 - No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).

A avaliação 1 (“totalmente inválida”) dada ao quesito foi em função da não aquisição de produtos.

Apesar da Embratur não ter adquirido no último exercício, bens ou produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água, já estão instaladas torneiras com temporizador e lâmpadas com baixo consumo de energia nas dependências da Entidade.

Situação 5 - No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).

No âmbito dessa Divisão não houve nenhuma aquisição em 2011 para reposição de estoque dos materiais do almoxarifado de produtos recicláveis. (DMP)

Situação 6 - No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.

A avaliação 1 (“totalmente inválida”) dada ao quesito foi em função da não aquisição de veículos.

Situação 7 - Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).

No âmbito dessa Divisão não houve nenhuma aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento por não termos itens de estoque com essas características. (DMP)

Situação 8 - Para a aquisição de bens/produtos são levados em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.

No âmbito dessa Divisão, para os bens quanto à durabilidade e à qualidade, foram adquiridos através da adesão a Ata de Registro do Pregão Eletrônico SRP N° 39/2010, do processo 72100.000409/2011-70, móveis de acordo com o padrão mobiliário nacional. (DMP)

Situação 9 - Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.

A unidade não encaminhou manifestação para justificar a ausência de realização de campanhas entre os servidores visando diminuir o consumo de água e energia elétrica.

Em relação aos itens classificados como “(4) Parcialmente válida” ou “(5) Totalmente válida”:

Situação 10 - Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.

Nos objetos requisitados para contratação pela DAA entendemos não haver aplicabilidade de certificação ambiental

Situação 11 - Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levam à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.

Com a contratação de empresa especializada para atualização tecnologia e manutenção preventiva/conservação de 02 elevadores, instalados no edifício sede da EMBRATUR, conforme processo n° 72100.000011/2010-52, a empresa ALMEIDA & CASTRO LTDA. responsável pela elaboração de projeto básico, apresentou às fls. 127 a 150 do referido processo, “Avaliação da Instalação de Transporte Vertical da EMBRATUR e Sugestões de Melhoria da sua qualidade”, cópia anexa.

Com relação à economicidade de água e energia elétrica, foi feita reforma no prédio da EMBRATUR e nessa reforma foram levados em consideração o quesito ambiental nos itens água e energia elétrica, instalando torneiras com temporizador e lâmpadas econômicas.

Situação 12 - Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto n° 5.940/2006.

Ocorre na unidade a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como a sua destinação. Foi constituída a Comissão de Coleta Seletiva, pela Portaria n° 03, de 29/01/2007 para a implantação da separação dos resíduos recicláveis da EMBRATUR de acordo com o decreto n° 5.940/2006. A separação dos resíduos recicláveis descartados ocorre com a colocação de caixas específicas para a coleta do lixo, em seguida uma cooperativa de catadores devidamente credenciada faz a coleta dos materiais recicláveis.

Situação 13 - Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores

Foi realizada palestra de sensibilização com os funcionários da empresa de limpeza e conservação da EMBRATUR, foi feito também um concurso interno para escolher uma marca e uma frase que identificasse a coleta seletiva e então ganhou a marca e o desenho que foram impressos em todas as caixas de coleta da EMBRATUR.

Não houve prosseguimento das campanhas de sensibilização em função do não retorno às solicitações feitas pela COMISSÃO DE COLETA SELETIVA via Diretoria de Administração e Finanças – DAFIN, para a Assessoria de Comunicação – ASCOM.

Por meio do Comunicado 002/2009, a Unidade convocou os Funcionários Terceirizados Prestadores de Serviços de Limpeza para reunião realizada no dia 14/10/2009.

Por meio do Comunicado 001/2009, a Unidade informou que a Coleta de Materiais Recicláveis está sendo feita, desde o mês de setembro de 2009, pela Associação dos Catadores de Papéis do Plano Piloto – ACOPLANO.

Concluindo, não foram detectadas informações contrastantes na avaliação das respostas do quadro A.10.1.

A unidade informou que no ano de 2011 não realizou nenhuma aquisição na área de TI e esclareceu que qualquer solicitação/aquisição de equipamentos de tecnologia é observado o Plano de Sustentabilidade em conformidade com Projetos de Sustentabilidade baseado na NBR ISO 14001.

2.1.8. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.1.8.1. Informação

Buscando verificar a fidedignidade dos dados constantes do sistema SIASG, foram solicitadas à EMBRATUR informações a respeito dos contratos vigentes em 2011, bem como das transferências voluntárias realizadas no mesmo exercício.

Foram identificados dois contratos que não foram registrados no sistema SIASG, são eles:

- Contrato nº 00006/2010, celebrado com a empresa Liga Engenharia no intuito de fornecer serviço de manutenção corretiva e preventiva do sistema de ar condicionado, no valor de R\$ 342.108,00.
- Contrato nº 00029/2010, celebrado com o consórcio Claro Americel no intuito de contratar solução corporativa de conectividade sem fio, no valor de R\$ 248.884,91.

2.1.9. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

2.1.9.1. Constatação

Número de fiscalizações realizadas no exercício de 2011 foi inferior ao planejado.

Em resposta à solicitação de Auditoria encaminhada, duas áreas da EMBRATUR responderam que planejaram realizar fiscalizações referentes às transferências realizadas no exercício de 2011.

A Diretoria de Marketing informou por meio de tabela as fiscalizações planejadas e as executadas, detalhadas a seguir:

N.º Transferência	Conveniente	Valor – R\$	Vigência	Fiscalização Planejada		Fiscalização Realizada	
				Sim	Não	Sim	Não
760206/2011	Empresa Estadual de Turismo - Amazonastur.	882.686,33	20/12/2011 a 31/12/2012	X			X
765122/2011	Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais.	1.148.471,99	29/12/2011 a 19/03/2013	X			X
762269/2011	Secretaria de Turismo de Pernambuco.	461.505,06	23/12/2011 a 05/02/2013	X			X
764500/2011	Secretaria de Turismo do Estado do Rio Grande do Sul.	736.655,77	27/12/2011 a 24/04/2013	X			X

760442/2011	Agência de Desenvolvimento Turístico – ADTUR.	229.968,53	21/12/2011 a 31/12/2012	X			X
760449/2011	Secretaria de Turismo e Lazer – ACRE.	121.367,86	27/12/2011 a 13/01/2013	X			X
765050/2011	Secretaria do Turismo do Estado do Piauí.	159.867,75	30/12/2011 a 06/09/2012	X			X
760205/2011	SANTUR- Santa Catarina Turismo S/A.	695.000,00	26/12/2011 a 05/02/2013	X			X
761966/2011	Secretaria de Turismo do Ceará.	657.100,00	21/12/2011 a 20/08/2012	X			X
765044/2011	Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul.	720.546,61	28/12/2011 a 18/08/2012	-	-	-	-
761584/2011	Empresa Paraibana de Turismo S/A-PB-TUR.	369.540,00	20/12/2011 a 20/05/2012	-	-	-	-
764604/2011	Paraná Turismo.	862.661,10	26/12/2011 a 14/08/2012	-	-	-	-
760204/2011	Companhia Paulista de Eventos e Turismo – CPETUR.	562.072,15	20/12/2011 a 20/05/2012	X		X	

Das informações apresentadas, observa-se que somente foram selecionados para fiscalização as transferências celebradas a partir de 20 de dezembro de 2011, evidenciando fragilidade no planejamento realizado para as fiscalizações no exercício de 2011.

A única fiscalização realizada até a data da manifestação da unidade (16/05/2012) foi realizada no dia 25/04/2012, ou seja, das treze fiscalizações planejadas, nenhuma foi realizada em 2011.

Outra unidade da EMBRATUR que informou ter planejado a realização de fiscalizações foi a Diretoria de Mercados Internacionais. A Diretoria não realizou nenhuma fiscalização das sete planejadas para o exercício de 2011, conforme demonstra a tabela a seguir:

Item	Nº Transferência	Conveniente	Valor	Vigência	Fiscalização planejada		Fiscalização realizada		
					SIM	NÃO	SIM	DATA	NÃO
1	767112/2011	Secretaria de Turismo do Distrito Federal	R\$ 157.995,40	04/11/2012	x				
2	765044/2011	Fundação de Turismo do Mato Grosso do Sul	R\$ 720.546,00	18/08/2012	x				
3	764869/2011	Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo do Mato Grosso	R\$ 327.873,76	20/12/2012	x				
4	765094/2011	Secretaria de Turismo de Alagoas	R\$ 549.231,71	16/08/2012	x				
5	764588/2011	Secretaria de Turismo do Espírito Santo	R\$ 251.492,80	15/09/2012	x				
6	764538/2011	Secretaria de Turismo de Alagoas	R\$ 226.854,20	14/08/2012	x			08 a 16 de abril	X
7	762099/2011	Empresa de Turismo Bahia - Bahiatursa	R\$ 661.959,60	17/09/2012	x				

A Diretoria de Produtos e Destinos, DPROD, forneceu a seguinte tabela, onde demonstra o

planejamento de fiscalizações para o exercício de 2011:

NÚMERO TRANSFERÊNCIA	CONVENENTE	VALOR (R\$)	VIGÊNCIA	FISCALIZAÇÃO PLANEJADA		FISCALIZAÇÃO REALIZADA		
				SIM	GESTOR	SIM	DATA	NÃO
1. Processo: 72100.000460/2011 -81	Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste CTI- NE	concedente: 450.000,00	30/09/2011	X	T.P	X		
		contrapartida: 50.000,00						
		TOTAL: 500.000,00						
2. Processo: 72100.001150/2011 -84	Empresa Estadual de Turismo - AMAZONASTUR	concedente: 800.000,00	30/04/2012	X	M.M			X
		contrapartida: 90.000,00						
		TOTAL: 890.000,00						
3. Processo: 72100.001156/2011 -51	Santa Catarina Turismo S/A	concedente: 927.275,92	30/09/2012	X	T.P	RELATÓRIO ESTÁ SENDO REDIGIDO		
		contrapartida: 231.818,98						
		TOTAL: 1.159.094,90						

A DPROD informou que somente fiscaliza convênios celebrados com transferência de recursos superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), ressalvados os destinados a mídia, conforme anexo da Portaria nº 28, inciso II, que regula sobre os critérios técnicos para celebração e fiscalização de convênios, de 31/05/2010.

Da leitura das três tabelas referentes aos planejamentos de fiscalização de convênios das diretorias da EMBRATUR, observa-se que a quantidade de fiscalizações efetivamente realizadas está muito aquém do planejado. Enquanto o planejamento abarcou o número de 23 fiscalizações, os convênios efetivamente fiscalizados atingiram a marca de quatro.

Causa:

Falhas de planejamento das fiscalizações.

Manifestação da Unidade Examinada:

A DMARK, por meio do memorando DMARK nº 157/2012, de 12/07/2012, da seguinte forma:

Faz- se necessário entender que os convênios mencionados, de fato, foram celebrados no exercício de 2011, porém, todos no mês de dezembro daquele ano e a partir do dia 20 do referido mês, tornando alguma fiscalização in loco demasiadamente prematura.

A tabela do planejamento de fiscalização, constante no documento mencionado no parágrafo primeiro, está desatualizada.

Em função da locação de dois servidores na área de convênios da DMARK, aprovados em concurso público realizado pela EMBRATUR, pôde-se realizar novo planejamento em consonância com o item n, do número 3, da Portaria EMBRATUR n.º 28/2010, o qual diz que a fiscalização in loco é obrigatória nos convênios celebrados com transferência de recursos superiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), ressalvados os destinados à mídia. Tal procedimento não havia sido adotado anteriormente pelo fato de que apenas um servidor, somando outras atribuições, era responsável pela análise dos Planos de Trabalho que continham ações da Diretoria de Marketing. Destarte, segue tabela atualizada:

Estado	Convênio	Convenente	Fiscalização Realizada	Valor (R\$)	Vigência
AM	760206/2011	Empresa Estadual de Turismo AMAZONASTUR.	Sim	882.686,33	20/12/11 a 31/12/12
CE	761966/2011	Secretaria de Turismo do Ceará - SETUR/CE	Sim	657.100,00	21/12/11 a 20/08/12
MS	765044/2011	Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul -FUNDTUR/MS.	(agosto)	720.546,61	28/12/11 a 18/08/12
MG	765122/2011	Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais-SETUR/MG.	(setembro)	1.148.471,99	29/12/11 a 19/03/13
PR	764604/2011	Paraná Turismo - PARATUR.	(agosto)	862.661,10	26/12/11 a 14/08/12
RS	764500/2011	Secretaria de Turismo do Estado do Rio Grande do Sul - SETUR/RS.	(setembro)	736.655,77	27/12/11 a 24/04/13
SC	760205/2011	Santa Catarina Turismo S/A - SANTUR.	(agosto)	695.000,00	26/12/11 a 05/02/13
SP	760204/2011	Companhia Paulistana de Eventos e Turismo -CPTUR.	Sim	562.072,15	20/12/11 a 20/05/12
				5.608.093,95	

Visando economia do erário, os demais convênios serão fiscalizados em conformidade com as regras contidas no Memorando DMARK n° 134/2011, que segue em anexo.

A DPROD, por meio do Memorando n° 219/2012, de 20/07/2012, manifestou-se da seguinte forma:

A área técnica após a análise e aprovação da proposta, com base na Portaria n° 28/2010, inciso II e, na Portaria Interministerial n° 127/2008, tem elaborado parecer técnico de viabilidade do projeto em questão, recomendando o cumprimento da legislação no que se refere a fiscalização dos convênio "in loco", contudo, ressalta-se que a designação e autorização para fiscalização de convênios, são de competência da Presidência da Autarquia.

Análise do Controle Interno:

A manifestação encaminhada pela Embratur foi segmentada por Diretoria. Da análises das manifestações, verifica-se a citação à Portaria n° 28/2010 que estabelece critérios para a fiscalização de transferências voluntárias no âmbito da Embratur, indicando a existência de diretriz, contudo o planejamento do cronograma das fiscalizações ocorre no âmbito de cada Diretoria. Assim, identificam-se fragilidades na execução dos cronogramas planejados para o exercício de 2011, haja vista que não foram realizados em conformidade com o planejamento.

Recomendações:

Recomendação 1:

Elaborar planejamento anual de fiscalizações, levando em consideração a diretriz estabelecida na Portaria n° 28/2010, as peculiaridades dos ajustes a serem fiscalizados e a capacidade operacional da Diretoria responsável pelos ajustes.

2.1.9.2. Informação

Ausência de realização de chamamento público anterior à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

A realização de Chamamento Público está disciplinada no art. 5º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008.

Conforme disposto na Orientação Normativa AGU nº 31, de 15/04/2010, “a celebração de convênio com entidade privada sem fins lucrativos poderá ser precedida de chamamento público, nos casos em que não for realizado tal procedimento deverá haver a devida fundamentação”. No exercício de 2011, a EMBRATUR não realizou nenhum chamamento público.

A unidade manifestou-se por meio do Memorando DCV nº 22/2012, de 16/05/2012, da seguinte forma:

No exercício de 2011 não foi realizado nenhum chamamento público. Para a celebração dos instrumentos foi observado o disposto no art. 5º da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, vejamos:

“(..)

Art. 5º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, o órgão ou entidade da Administração Pública Federal poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no SICONV, que deverá conter, no mínimo:

(...)

§ 2º A qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos será aferida segundo critérios técnicos e objetivos a serem definidos pelo concedente ou contratante, bem como por meio de indicadores de eficiência e eficácia estabelecidos a partir do histórico do desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse celebrados a partir de 1º de julho de 2008.

(...)”

Os convênios e os demais instrumentos firmados por esta Autarquia no exercício de 2011 com entidades privadas sem fins lucrativos, foram celebrados na vigência da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, não enquadrados no Decreto nº 7.568, de 16 de setembro de 2011, que impõe o chamamento público para a celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

Os demais convênios pactuados pela EMBRATUR no ano de 2011 foram feitos com Órgãos e Entidades da Administração Pública, devidamente observados os ditames da legislação correlata que trata das transferências voluntárias e Portaria nº 28, de 31 de maio de 2010 desta Autarquia.

Com o advento da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, que vigorou a partir de 1º de janeiro de 2012, esta EMBRATUR cumpriu com os requisitos de Chamamento Público para a celebração de convênios com entidades privadas (publicados dois Editais de Chamamento Público, cópias anexas), conforme determina o art. 8º da citada Portaria:

“(...)”

Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria, com entidades privadas sem fins lucrativos deverá ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste. (...)”

A Orientação Normativa AGU nº 31, de 15/04/2010, não foi seguida pela Embratur no exercício de 2011 sob alegação de obediência à Portaria Interministerial nº 127/2008. No entanto, de acordo com a orientação da AGU, os mandamentos da citada portaria não excluem a necessidade de justificar a ausência de fundamentação para a não realização de chamamento público para celebração de convênio com entidade privada sem fins lucrativos.

Contudo, a partir da edição da Portaria Interministerial nº 507/2011, a Entidade informa a adoção de Chamamento Público previamente à assinatura de convênios.

2.1.9.3. Constatação

Inconsistência dos registros de convênios no SICONV.

A partir do levantamento efetuado no Sistema SICONV, em 04/07/2012, foi extraída uma relação de convênios com vigências expiradas em 2011, e que ainda não possuíam registro de apresentação de prestação de contas no SICONV. Assim, a permanência dos mesmos Adimplentes no Sistema SICONV, contraria os §§ 1º e 2º do Art. 56 da Portaria Interministerial Nº 127/2008. Segue abaixo a relação dos convênios que se encontram nesta situação:

Convenio	Sit Convênio	VL Global	Desembolsado	A Desembolsar	VL Previsto
701963	Aguardando Prestação de Contas	281.782,00	253.603,80	0,00	253.603,80
702077	Aguardando Prestação de Contas	1.353.000,00	1.217.700,00	0,00	1.217.700,00
702229	Aguardando Prestação de Contas	398.602,00	358.602,00	0,00	358.602,00
702338	Aguardando Prestação de Contas	966.226,37	859.675,70	0,00	859.675,70
702469	Aguardando Prestação de Contas	2.778.000,00	0,00	2.500.000,00	2.500.000,00
703044	Aguardando Prestação de Contas	33.000,00	29.700,00	0,00	29.700,00
704048	Aguardando Prestação de Contas	376.728,00	339.055,20	0,00	339.055,20
706869	Aguardando Prestação de Contas	241.399,14	217.259,23	0,00	217.259,23
755399	Aguardando Prestação de Contas	66.000,00	59.400,00	0,00	59.400,00
755437	Aguardando Prestação de Contas	36.094,00	32.484,60	0,00	32.484,60
VALOR TOTAL		6.530.831,51	3.367.480,53	2.500.000,00	5.867.480,53

Dessa forma, evidencia-se que consta um total de 10 convênios no SICONV, na situação Aguardando Prestação de Contas, cuja vigência expirou há pelo menos seis meses sem o registro de inadimplência pela não apresentação de prestação de contas. O total de recursos envolvidos é de R\$ 6.530.831,51.

Causa:

Fragilidades nos registros de prestações de contas de convênios.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº51/2012/AUDIT, de 26/07/2012, que encaminhou o Memorando 062/DAFIN, de 24/07/2012, a Unidade se manifestou da seguinte forma:

CONVÊNIO: 701963/2008

Convenente: Secretaria de Turismo do Estado de Sergipe

Vigência: 31/12/2008 a 21/06/2009 Prazo para Prestação de Contas: 21/07/2009

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: Prestação de Contas aprovada

SITUAÇÃO:

1. A Prestação de Contas do referido Convênio foi aprovada (via SIAFI) em 16/09/2009, conforme Parecer CCON n° 293/2009, de 02/09/2009.

2. Em 16/09/2010, a Divisão de Convênios - DCV, com intuito de regularizar os registros de Prestação de Contas do citado convênio no SICONV, encaminhou à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia - SEDETEC, Sucessora da Extinta Secretaria de Turismo, o Ofício n° 769/2010, de 16/12/2010, **cópia anexa**, informando sobre a implementação da nova modalidade no SICONV de PRESTAÇÃO DE CONTAS e solicitou providências quanto aos registros de dados e arquivos pertinentes a Prestação de Contas, bem como foi solicitado seu encaminhamento para análise, via Sistema.

3. A SEDETEC, por meio do Ofício n° 74/2011, de 12/01/2011, informou que se encontrava impossibilitada de acessar os bancos de dados do SICONV, tendo em vista a extinção da Secretaria do Turismo do Estado de Sergipe (Convenente), conforme Lei Estadual n° 6.615/2009. Além disso, informou que o antigo responsável pelos registros no SICONV não fazia mais parte do quadro atual do órgão e que a mesma não possuía o seu respectivo contato.

4. Com intuito de solucionar o problema, a DCV, juntamente com a SEDETEC encaminhou ofícios e e-mails ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, solicitando providências de como proceder nessa situação, **cópias anexa**.

5. Em 11/05/2011, o MPOG informou que o usuário indicado pela SEDETEC encontrava-se autorizado a encaminhar a referida Prestação de Contas para análise (via SICONV).

6. Por sua vez, a DCV notificou novamente a SEDETEC, por meio de e-mails, **cópias anexa**. No entanto, até a presente data não houve providências sobre o assunto.

7. Cabe registrar que o Convênio não foi executado, e os recursos foram devidamente restituídos à conta EMBRATUR, não sendo realizados, apenas os registros do encaminhamento e aprovação da Prestação de Contas via SICONV.

8. Considerando que até a presente data não foram adotadas providências pela atual responsável pelo Convênio (SEDETEC), a DCV efetuou nova notificação sobre o assunto, por meio do Ofício DCV n° 299/2012, de 13/07/2012, **cópia anexa**, solicitando providências quanto aos registros no SICONV, pertinentes a execução e prestação de contas do Convênio, tendo sido concedido prazo até 13/08/2012, para atendimento.

CONVÊNIO: 702077/2008**Convenente: ABIH/SC**

Vigência: 29/12/2008 a 30/11/2009

Prazo para Prestação de Contas: 30/12/2009

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: **A APROVAR**

SITUAÇÃO:

1. Em 18/12/2009, a Convenente apresentou a esta Autarquia, documentação referente à Prestação

de Contas do Convênio, sendo efetuados os devidos registros no SIAFI, em 28/12/2009, conforme Nota de Lançamento 2009NL800029. Quanto aos registros no SICONV, esclarecemos que os mesmos só tiveram início, somente a partir de 01/09/2009, ou seja, à época o referido Sistema não contemplava todas as suas funcionalidades, inclusive a aba de envio de prestação de contas.

2. O processo de prestação de contas sofreu até a presente data, 5 (cinco) exames, apresentando por último pendências de ordem financeira, e quanto a não inclusão dos registros de execução e prestação de contas no SICONV.
3. Em 15/03/2012, a DCV, por meio do Ofício DCV n° 102/2012, cópia anexa, notificou a Convenente a respeito das constatações levantadas na prestação de contas do convênio, inclusive a respeito dos registros de dados e arquivos pertinentes a execução e prestação de contas (via SICONV) não finalizados e encaminhadas para análise, com prazo para atendimento até 13/04/2012.
4. Cabe registrar que no período anterior a última análise realizada, não havia campo específico para registros de empresas estrangeiras contratadas para execução de ações do convênio. A DCV informou a Convenente, por meio do Ofício DCV n° 102/2012, sobre possibilidade de finalizar os registros, uma vez que o MPOG disponibilizou campos específicos para o cadastro de empresas estrangeiras.
5. Tendo em vista que a Convenente não se manifestou sobre o assunto no prazo estipulado por esta Autarquia, o processo foi remetido, em 12/07/2012, à Diretoria de Marketing -DMARK, para autorização quanto ao registro da Convenente na situação de Inadimplência Efetiva no SIAFI.
6. Em 18/07/2012, a Diretoria de Marketing - DMARK autorizou o registro de Inadimplência Efetiva no SIAFI. Em 23/07/2012, foi registrada a inadimplência da Convenente no SIAFI, conforme Nota de Lançamento n° 2012NL800031.

CONVÊNIO: 702229/2008

Convenente: Fundação Rio Congressos e Eventos

Vigência: 30/12/2008 a 22/06/2009

Prazo para Prestação de Contas: 22/07/2009

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: Prestação de Contas aprovada

SITUAÇÃO:

1. A Prestação de Contas foi aprovada (via SIAFI) em 09/02/2011. Os registros pertinentes à execução e prestação de contas do Convênio no SICONV não foram efetuados à época, tendo em vista que algumas modalidades do SICONV não estavam em funcionamento.
2. Em 12/07/2012, foi expedido o Ofício de Notificação DCV n° 296/2012 à Convenente, concedendo prazo até o dia 11/08/2012, cópia anexa, para regularização dos registros pertinentes a execução e prestação de contas do Convênio no SICONV, sob pena de estorno da aprovação da Prestação de Contas e consequente registro de Inadimplência.

CONVÊNIO: 702338/2008

Convenente: Confederação Brasileira de Conventions & Visitors Bureaux

Vigência: 31/12/2008 a 31/07/2011

Prazo para Prestação de Contas: 30/08/2011

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: Inadimplência Efetiva

SITUAÇÃO:

1. A Convenente encontrava-se na situação de Inadimplência Efetiva no SIAFI, desde 18/04/2012, devido a não apresentação de Prestação de Contas complementar e não restituição de valores glosados, referentes a metas não executadas, conforme manifestação da Diretoria de Produtos e Destinos - DPROD e Auditoria Interna.
2. Em 20/04/2012, a Convenente foi notificada pelo Ofício CGFI/DIVISÃO DE CONVÊNIOS n° 185/2012, de 23/04/2012, sobre o registro de inadimplência no SIAFI, conforme Nota de Lançamento n° 2012NL800011, de 18/04/2012, bem como quanto às providências de instauração de Tomada de Contas Especial - TCE.
3. Em 06/07/2012, o processo foi remetido à Diretoria de Produtos e Destinos -DPROD, para autorização quanto abertura de Tomada de Contas Especial - TCE, conforme relatado no Parecer DCV n° 107/2012, de 06/07/2012.
4. Quanto aos registros no SICONV, ressalta-se que a Convenente efetuou apenas os registros nas abas LICITAÇÕES e CONTRATOS.
5. Em 17/07/2012, o processo foi encaminhado a Divisão de Contabilidade - DCT, para abertura de Tomada de Contas Especial - TCE, conforme autorização da DPROD em 12/07/2012. Em 23/07/2012, foi aberto o Processo de TCE n° 72100.000722/2012-99, estando em fase de instrução e exame.

CONVÊNIO: 702469/2008

Convenente: Florianópolis Convention & Visitors Bureau

Vigência: 29/12/2008 a 30/07/2009

Prazo para Prestação de Contas: 30/08/2009

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: A APROVAR

SITUAÇÃO:

1. Em 01/09/2009, a Convenente apresentou a esta Autarquia documentação referente à Prestação de Contas do Convênio, sendo efetuados os devidos registros no SIAFI, em 14/10/2009, conforme Nota de Sistema 2009NS003572. Quanto aos registros no SICONV, esclarecemos que os mesmos só tiveram início, somente a partir de 01/09/2009, ou seja, nesta data o referido Sistema não contemplava todas as suas funcionalidades, inclusive a aba de envio de prestação de contas.
2. Com relação ao exame da prestação de contas do referido convênio, informamos que em 16/04/2012, o processo foi remetido à Diretoria de Produtos e Destinos - DPROD, para conhecimento e providências quanto às recomendações contidas no Relatório de Auditoria Especial - CGU n° 00190.025354/2011-38, de março de 2012 e Memorando Auditoria n° 65/2012/AUDIT, de 03/04/2012.
3. Quanto ao aspecto técnico, a Diretoria de Marketing - DMARK, em manifestação por meio do Parecer Técnico n° 13/2012, de 01/03/2012, glosou o valor de R\$ 55.970,00, devido à ausência de declaração de entrada de material no almoxarifado e comprovação do material "Programa de Bolso".
4. Em 10/06/2012, a Diretoria de Produtos e Destinos - DPROD, em resposta às recomendações/solicitações da CGU e AUDIT, emitiu a Nota Técnica n° 08/2012, considerando que foi cumprido o objeto do convênio com base na legislação vigente.

5. *Em 11/06/2012, o processo retomou a Divisão de Convênios, para análise quanto ao aspecto financeiro de documentação complementar apresentada pela Convenente, bem como quanto aos registros de dados pertinentes a execução e prestação de contas efetuadas pela Convenente, no SICONV.*
6. *Com relação aos registros no SICONV, verifica-se que a Convenente efetuou os registros em algumas abas, no entanto não os finalizou e nem os encaminhou para análise.*
7. *Esclarecemos que após a finalização da análise da prestação de contas, será realizada notificação sobre a devolução dos valores a serem restituídos à conta EMBRATUR, pertinentes aos itens glosados pela Diretoria de Marketing - DMARK, bem como quanto aos registros a serem finalizados pela Convenente no SICONV.*

CONVÊNIO: 703044/2009

Convenente: Associação Baiana de Cinema e Vídeo - ABCV

Vigência: 11/03/2009 a 31/03/2009

Prazo para Prestação de Contas: 30/04/2009

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: Prestação de Contas aprovada

SITUAÇÃO:

1. *Em 23/03/2012, a Prestação de Contas foi aprovada (via SIAFI). Os registros pertinentes à execução e prestação de contas do Convênio no SICONV não foram efetuados, à época, tendo em vista que algumas modalidades do SICONV não estavam em funcionamento.*
2. *Em 12/07/2012, foi expedido Ofício de Notificação DCV n° 294/2012 à Convenente, concedendo prazo até o dia 10/08/2012, **cópia anexa**, para regularização dos registros pertinentes a execução e prestação de contas do Convênio no SICONV, sob pena de estorno da aprovação da Prestação de Contas e conseqüente registro de Inadimplência no SICONV/SIAFI.*

CONVÊNIO: 704048/2009

Convenente: SEDTUR/MT - Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo

Vigência: 27/07/2009 a 31/07/2010

Prazo para Prestação de Contas: 31/08/2010

Situação SICONV: Prestação de Contas aprovada

Situação SIAFI: APROVADO

SITUAÇÃO:

1. *A Convenente efetuou os devidos registros pertinentes à execução e prestação de contas do Convênio no SICONV, bem como a encaminhou para análise desta Autarquia.*
2. *Em 11/07/2012, a Divisão de Convênios por meio do Parecer DCV n° 115/2012, concluiu que todos os registros no SICONV relativos à Execução e Prestação de Contas pendentes foram regularizados, estando a Prestação de Contas em condições de ser aprovada.*
3. *Com relação ao aspecto técnico, a Diretoria de Marketing - DMARK emitiu o Parecer Técnico n° 72/2011, de 30/09/2011, manifestando- se favorável ao cumprimento do objeto.*
4. *Em 19/07/2012, a Prestação de Contas Final foi aprovada, conforme registros no SIAFI (2012NL800028), sendo a Convenente devidamente notificada pelo Ofício CGFI/Divisão de*

Convênios n° 310/2012, de 20/07/2012, **cópia anexa.**

CONVÊNIO: 706869/2011

Conveniente: Goiás Turismo

Vigência: 28/12/2009 a 31/12/2011

Prazo para Prestação de Contas: 30/01/2012

Situação SICONV: **Aguardando Prestação de Contas**

Situação SIAFI: **A APROVAR**

SITUAÇÃO:

1. Em 23/05/2012, a Conveniente apresentou a esta Autarquia, documentação referente à Prestação de Contas do Convênio, sendo efetuados os devidos registros no SIAFI, em 30/05/2012, conforme Nota de Lançamento 2012NL800019.
2. Cabe registrar que a Conveniente encontrava-se impossibilitada de efetuar os registros no SICONV, pertinentes a execução e prestação de Conta do Convênio, uma vez que o 4º Termo Aditivo celebrado com esta EMBRATUR encontrava-se no SICONV, na seguinte situação: **Em análise.**
3. Em 02/04/2012, o processo foi remetido à Diretoria de Marketing - DMARK, para aprovação do Termo Aditivo supramencionado, conforme Despacho DCV n° 165/2009.
4. Em 26/04/2012, a Diretoria de Marketing - DMARK, por meio do Despacho s/n°, informou o seguinte:

“Conforme extrato SICONV, fls. n° 1.045-1.049, estamos impossibilitados de aprovar os registros do Termo Aditivo da solicitação de n° 000004/2011, datada de 19/09/2011, uma vez que não aparece no SICONV, um botão que permita efetuar essa ação. Além disso, ao consultarmos a aba CRONOFÍSICO verifica-se que a Conveniente apenas alterou as datas de término da vigência METAS do Convênio, mas não alterou as datas de término das etapas, fls. n° 1.049 -1053. Na aba acima mencionada, parece a seguinte mensagem: "não é possível incluir; alterar ou excluir uma etapa de uma Meta fora do período de vigência na situação atual", conforme extratos SICONV às fls. 1054.”

1. Com intuito de regularizar essa pendência, a Divisão de Convênios efetuou alguns testes no SICONV e entrou em contato telefônico com a Conveniente, orientando-a quanto a procedimentos a serem efetuados no SICONV, para adequação das etapas relacionadas na aba CRONOFÍSICO, em conformidade com o aprovado por esta Autarquia no 4º Termo Aditivo celebrado.
2. Com a regularização da adequação do Plano de Trabalho no SICONV, a Diretoria de Marketing - DMARK em 12/07/2012 aprovou os registros no Sistema.
3. Em 12/07/2012, a Divisão de Convênios encaminhou a Conveniente o Ofício de Notificação DCV n° 297/2012, cópia anexa, informando sobre as providências a serem adotadas quanto aos registros pertinentes à execução e prestação de contas do Convênio, concedendo prazo até o dia 12/08/2012, para regularização dos registros.
4. Em 16/07/2012, a prestação de contas foi encaminhada Diretoria de Marketing -DMARK, para análise e emissão de parecer técnico, quanto à execução física e atingimento dos objetivos do convênio.

CONVÊNIO: 755399/2011

Conveniente: Associação Baiana de Cinema e Vídeo - ABCV

Vigência: 18/04/2011 a 31/05/2011

Prazo para Prestação de Contas: 30/06/2011

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: A APROVAR

SITUAÇÃO:

1. Em 02/04/2012 a Convenente apresentou a esta Autarquia prestação de contas complementar, visando sanar as ressalvas detectadas na análise financeira do Convênio, conforme relatado no Parecer DCV n° 156/2011, de 04/10/2011. Na ocasião, foi verificado que a Convenente não tinha efetuado os registros no SICONV quanto ao envio da prestação de contas.
2. Quanto ao aspecto técnico, a Diretoria de Produtos e Destinos - DPROD emitiu o Parecer s/n° de 05/07/2011, manifestando-se favorável ao cumprimento do objeto.
3. No tocante a pendência dos registros no SICONV foi detectada por esta Divisão de Convênios em análises anteriores, conforme Pareceres n° 126/2011, de 20/07/2012, n° 156/2011, de 04/10/2011 e n° 09/2012, de 15/02/2012, devidamente notificada a Convenente por meio do Ofício Divisão de Convênios n° 46/2012, de 15/02/2012, **cópia anexa**.
4. Vários e-mails foram transmitidos a Convenente no sentido de orientá-la quanto à regularização dos registros no SICONV. Em resposta, a ABCV alegou dificuldade na inclusão de dados de fornecedores estrangeiros no SICONV. Até a presente data, verificamos que a Convenente não regularizou os registros pertinentes à execução e prestação de contas do convênio.
5. O processo encontra-se na Divisão de Convênios-DCV, para providências de análise final da prestação de contas, inclusive quanto aos registros no SICONV, pertinentes a execução e prestação de contas. Quando da finalização da análise da documentação apresentada pela Convenente, a mesma será advertida quanto aos lançamentos dos registros no Sistema, sob pena de inclusão na situação de inadimplência no SICONV/SIAFI.

CONVÊNIO: 755437/2011

Convenente: Associação Brasileira de Turismo GLS - ABRAT/GLS

Vigência: 11/05/2011 a 22/07/2011

Prazo para Prestação de Contas: 20/08/2011

Situação SICONV: Aguardando Prestação de Contas

Situação SIAFI: A APROVAR

SITUAÇÃO:

1. Em 26/08/2011, a Convenente apresentou a esta Autarquia, documentação referente à Prestação de Contas do Convênio, sendo efetuados os devidos registros no SIAFI, em 05/09/2011, conforme Nota de Lançamento 2011NL800042.
2. Em 02/05/2012, a Convenente apresentou documentação complementar referente à Prestação de Contas do Convênio, quanto aos apontamentos constantes no Parecer n° 19/2012/DCV/DAFIN/EMBRATUR, datado de 07/03/2012. Na oportunidade, justificou que se encontrava impossibilitada de finalizar os registros no SICONV pertinentes a execução e prestação de contas do Convênio, tendo em vista inconsistências no Sistema.
3. A Coordenação Geral de Congressos, Negócios e Incentivos da Diretoria de Produtos e Destinos - DPROD emitiu Parecer n° 27/2011, de 28/12/2011, manifestando-se favorável ao cumprimento do objeto.
4. Em 12/07/2012, esta Divisão Convênios-DCV reanalisou a documentação apresentada, bem com quanto aos registros efetuados pela Convenente no SICONV. Nessa mesma data, a Convenente foi

notificada por meio do Ofício DCV nº 298/2012, cópia anexa, a respeito das pendências detectadas quanto aos registros da prestação de contas no SICONV e das providências a serem adotadas junto ao SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados, no intuito de regularizar as pendências, tendo sido concedido prazo até o dia 12/08/2012, para atendimento.

Análise do Controle Interno:

A partir da análise das respostas enviadas pelo gestor, verifica-se que as providências adotadas para os convênios 701963/2008, 702229/2008, 703044/2009 e 704048/2009, regularizaram a situação destes com a aprovação dos seus processos de prestação de contas, conforme registros efetuados no SIAFI. Quanto aos convênios 702077/2008 e 702338/2008, os convenientes se encontram na situação de Inadimplência Efetiva no SIAFI, sendo que o segundo tem um processo de TCE aberto. No que diz respeito aos convênios 702649/2008, 706869/2011, 755399/2011 e 755437/2011, estes se encontram com seus processos de prestação de contas em análise, permanecendo na situação A APROVAR no SIAFI.

Assim, verifica-se que as inconsistências identificadas referem-se à inadequação dos registros no Siconv, vez que os registros no SIAFI refletem a situação dos convênios, em consonância com as informações apresentadas pela Embratur.

Recomendações:

Recomendação 1:

Proceder à conclusão da análise das prestações de contas dos convênios que ainda estão pendentes, bem como, efetuar a tempestiva atualização do Cadastro de Convênios nos Sistemas SIAFI e Siconv.

Recomendação 2:

Definir sistemática de atualização dos Sistemas SIAFI e Siconv em relação à situação dos convênios, mantendo a consistência das informações entre os dois sistemas e de modo a refletir a situação efetiva dos mesmos.

2.1.9.4. Constatação

Indícios de montagem de preços nas cotações de preços apresentadas para a execução das metas do Convênio 755440/2011.

O Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR, CNPJ 33.741.794/0001-01, é o concedente, tendo como responsável, quando da assinatura do termo de convênio, em 11/05/2011, o seu Presidente. A conveniente é a Fundação CTI-NE – Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste, CNPJ 01.066.905/0001-27, tendo como responsável o seu Secretário Executivo.

O objeto do convênio é o Apoio para a realização da “Brazil National Tourism Mart – BNTM 2011”, evento realizado na cidade de Natal/RN, no período de 12 a 15/05/2011. O objetivo do Evento Brazil National Tourism Mart – BNTM, criado em 1992, por iniciativa da Fundação CTI-NE é o de aproximar o “trade” turístico nacional, visando o fluxo turístico no País.

O convênio teve vigência de sua assinatura, em 11/05/2011, até 30/09/2011, com data limite para a apresentação da prestação de contas, de acordo com o Siconv, em 09/03/2012, sendo que, segundo o Termo de Convênio, na sua Cláusula Décima Terceira, esta prestação de contas teria que ser enviada até 30/10/2011. O Programa de Trabalho utilizado para a liberação dos recursos foi o 23.695.1163.8232.0001 (Programa 1163: Brasil – Destino Turístico Internacional, Ação 8232:

Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados). Segundo o Cronograma Físico do Plano de Trabalho, a execução foi dividida em 03 Metas (1. Estrutura do Evento e Projetos de Montagem e Desmontagem, no valor de R\$ 207.692,00; 2. Coordenação e Execução do Evento - Buyers - Suppliers - Jornalistas – Autoridades, no valor de R\$ 60.080,00; e 3. Material gráfico e promocional, no valor de R\$ 232.228,00).

Quanto à existência de dotação específica para o convênio, o mesmo previu a liberação de recursos em uma parcela, no valor de R\$ R\$ 450.000,00, com a emissão da Nota de Empenho 2011NE800853, de 10/05/2011.

O valor total do ajuste foi de R\$ 500.000,00, sendo R\$ 450.000,00 referentes ao repasse da EMBRATUR, em parcela única, e R\$ 50.000,00 da contrapartida financeira da convenente. A liberação dos recursos ocorreu em 02/06/2011, mediante a Ordem Bancária 2011OB800853, no valor de R\$ 450.000,00.

Foram realizadas consultas ao Cadastro Único de Convênio – CAUC atestando a regularidade fiscal da convenente, tanto anteriormente à assinatura do convênio (fl.146), como também antes do 1º Termo Aditivo.

Em 24/11/2011, por intermédio do Ofício Fundação CTI/NE-SEX 00110/11, a entidade enviou à EMBRATUR a Prestação de Contas Final do convênio, contendo em anexo:

- A cópia do Termo de Convênio e do Aditivo;
- O Relatório de Execução Físico-Financeira;
- A Execução da Receita e Despesa;
- A Relação de Pagamentos;
- A Relação de Bens;
- A Conciliação Bancária;
- O Relatório de Cumprimento do Objeto;
- As Declarações previstas;
- As Notas Fiscais/Faturas pagas, incluindo a devolução de R\$ 8.939,70, via Guia de Recolhimento da União – GRU, referente ao saldo final da conta corrente do convênio;
- Os extratos de conta corrente e aplicação financeira; e
- Os processos licitatórios realizados pela entidade.

Em 30/12/2011, a Auditoria Interna da EMBRATUR emitiu o PARECER AUDIT N° 49/2011 (fls.500/505) acerca da Prestação de Contas Final do convênio, atendendo à Portaria EMBRATUR n° 24, de 11/08/2011, contendo como conclusão e recomendações o seguinte:

(...)

CONCLUSÃO

46. Pela análise, verificamos indícios de montagem de preços na cotação apresentada. Além disso, as declarações de funcionamento regular e da capacidade técnica operacional da CTI/NE, feita por entidade membros do conselho deliberativo não deverão ser aceitas em novos convênios, seguindo o princípio da impessoalidade.

RECOMENDAÇÕES

47. Recomendamos encaminhar ao DPROD, para que na análise das propostas de convênios verifique:

a) a compatibilidade de preços com o mercado, não se atendo apenas às propostas apresentadas pelo proponente;

b) o vínculo societário entre as empresas proponentes;

c) a ligação entre os órgãos que atestam a capacidade técnica operacional e o funcionamento regular da entidade.

48. Na prestação de contas que:

a) não aceite despesas realizadas pelas empresas cotadas na proposição do convênio antes de verificar a compatibilidade de preço com o mercado, diante dos indícios de montagem;

(...)

Causa:

Fragilidades dos controles internos relacionados à aprovação do Plano de Trabalho do convênio.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 51/2012/AUDIT, de 26/07/2012, que encaminha o Memorando DPROD nº 219/2012, de 20/07/2012, Unidade se manifestou da seguinte forma:

Conforme esclarecimento da Fundação CTI Nordeste a solicitação das propostas foram efetuadas por meio de formulário próprio encaminhados pela CTI, aos prestadores de serviços, visando preservar o recebimento com os detalhes dos serviços idênticos, adequando-se perfeitamente às minúcias e necessidades do projeto e permitindo a seleção da proposta mais vantajosa exclusivamente em relação ao preço e não em relação a outras variáveis oferecidas pelos proponentes. Tal prática é adotada pelo MTUR, como se infere no edital de licitação Pregão nº 1/2011 em seu site oficial.

Análise do Controle Interno:

Considerando a resposta enviada pela Entidade, em confronto com o teor do Parecer emitido pela Auditoria Interna, observa-se que a mesma não elide as inconsistências registradas no Parecer em relação aos indícios de montagem de preços na cotação apresentada, tampouco acerca da emissão de declarações de funcionamento regular e de capacidade técnica operacional da CTI/NE, feita por entidade membro do conselho deliberativo.

Recomendações:

Recomendação 1:

Por ocasião da análise da prestação de contas do convênio, observar as situações registradas no Parecer da Auditoria Interna da Embratur, abstendo-se de aprovar a prestação de contas caso persistam as inconsistências apontadas naquele Parecer.

2.2. Subárea - PROMOÇÃO, MARK E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO DO MERCADO EUROPEU

2.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.2.1.1. Informação

A Ação tem a finalidade de dotar o Ministério do Turismo de todas as ferramentas de divulgação da imagem do turismo brasileiro no mercado europeu, um dos principais emissores de turistas para o país.

Conforme descrição da Ação, o Plano Aquarela - Marketing Turístico Internacional recomenda um rol de ações integradas para cada mercado emissor de turistas para o país e não mais a atuação por ações

estanques e desconectadas da estratégia global.

A despesa executada com recursos desta Ação está disposta no quadro a seguir:

Ação Governamental	Despesa Executada (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu	R\$ 65.551.899,46	41,96%

As análises efetuadas foram focadas em despesas direcionadas para serviços de publicidade e propaganda.

Os processos de despesas com publicidade e de foram selecionados levando-se em consideração o critério de materialidade dos recursos financeiros. Também foram selecionados os processos relacionados ao pagamento dos Custos Internos das agências de publicidade, assim entendidos aqueles serviços executados com recursos próprios das agências de publicidade e que são calculados com base na tabela do SINAPRO/DF – Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal.

Foram avaliadas, também, as providências adotadas pela EMBRATUR quanto às inovações trazidas pela Lei nº 12.232/2010, que dispõe sobre normas gerais de licitação e contratação dos serviços de publicidade, bem como sobre obrigações relativas à execução dos contratos nesta área.

2.2.2. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.2.2.1. Constatação

Fragilidades nos controles primários referentes à produção de materiais publicitários junto a terceiros.

Em relação a “Indícios de direcionamento e sobrepreço na produção pelas agências Artplan e Giacometti de materiais publicitários junto a terceiros”, a EMBRATUR, por ocasião da Auditoria Anual de Contas relativa ao ano de 2009, informou:

De qualquer maneira, a Diretoria de Marketing solicitou reunião com a Auditoria Interna da EMBRATUR e com a Procuradoria Federal, para que seja elaborada uma rotina, mediante portaria, de averiguações de preço pela própria EMBRATUR.

Em que pese o quadro de servidores da EMBRATUR ser insuficiente e que somente será devidamente suprido pelo concurso público já autorizado pelo Ministério do Planejamento, para tais ações de controle e fiscalização adequadas, a Diretoria de Marketing adotará as determinações que ficarem decididas.

Já no Relatório de Auditoria Anual de Contas relativa ao ano de 2010 a EMBRATUR informou, em dois momentos, que:

A Diretoria de Marketing, desde 28/07/2010, vem adotando a rotina de conferência e consulta ao mercado dos preços apresentados pelas agências e a inserção dessas consultas nos processos. O Diretor de Marketing determinou a Coordenação de Publicidade e Propagandas que adotasse rotina para conferência por amostragem nos orçamentos apresentados pelas agências quanto a compatibilidade dos mesmos com o preço praticado no mercado no momento da demanda.

A DMARK por meio do MEMO 176/2010, determinou que a Gerência de Publicidade e Propaganda, efetue pesquisa de preços por amostragem dos orçamentos apresentados pelas agências de Publicidade a fim de assegurar que a EMBRATUR contrate o serviço com o melhor preço. (grifos nossos)

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201115230/002, a EMBRATUR complementou:

A Diretoria de Marketing adotou rotina de consulta de preços nos itens de produção realizados pelas agências de publicidade. Encaminhamos as planilhas de controle que, ao seu final, estão anotadas todas as auditorias realizadas nos preços apresentados pelas agências.

Com a implementação no novo manual de procedimentos de publicidade, que está sob análise da Procuradoria Federal, os critérios técnicos serão aqueles lá inseridos.

Dada a relevância da situação anteriormente verificada, e para atestar as medidas adotadas pela EMBRATUR para a análise desta questão, foram selecionados processos relativos à produção de material promocional dos exercícios de 2010 e 2011, intermediados pelas agências Artplan e Giacometti.

Nos processos relativos ao ano de 2010 constataram-se os mesmos indícios evidenciados quando da Auditoria Anual de Contas relativa ao ano de 2009, basicamente relacionados ao fato de que as agências não estavam realizando uma efetiva consulta ao mercado para a produção de materiais publicitários, direcionado a produção.

Nos processos de produção do ano de 2011 foi verificado que a EMBRATUR atuou para mitigar os problemas apontados anteriormente, buscando cumprir a recomendação expedida pela CGU para que “formalize rotinas de controle nas áreas responsáveis para certificar-se da validade das cotações apresentadas pelas agências de publicidade, inclusive da adequação dos preços apresentados, institucionalizando tais procedimentos mediante portaria ou termo afim”.

A seguir estão elencadas as empresas que apresentaram cotação de preço para produção de material publicitário pela agência Giacometti em 2011, bem como o teto máximo estipulado pela EMBRATUR a partir das cotações efetuadas no mercado para avaliar os custos apresentados pela agência:

Produção de material promocional - 2011				
Material	Proposta 1	Proposta 2	Proposta 3	Teto EMBRATUR
Squeeze	BR Trading (CNPJ 07.671.793/0001-10 – BR Comercial de Bolsas e Manufaturados Ltda)	Best Sign (CNPJ 07.344.924/0001-63 - Best Sign Comércio e Serviços de Sinalização Ltda)	Núcleo de Produção (CNPJ 05.935.763/0001-48 - Núcleo de Produção Comércio e Serviços Logísticos Ltda)	R\$ 31.850,00
	R\$ 51.250,00	R\$ 56.000,00	R\$ 64.000,00	
Boné	Fokus (CNPJ 11.636.585/0001-57 – J. C. Gama Artigos Promocionais)	Cor Digital (CNPJ 09.583.831/0001-08 – Cor Digital Comércio e Serviços Logísticos Ltda)	Malharia Allegro (CNPJ 00.622.993/0001-33 - Malharia Allegro Ltda)	R\$ 26.150,00
	R\$ 47.750,00	R\$ 51.000,00	R\$ 55.000,00	
Camiseta	Grif 5 (CNPJ 09.223.578/0001-81 - Fernanda Camila Jacomini Artigos Promocionais Ltda)	Núcleo Produção	Cor Digital	R\$ 39.220,00
	R\$ 72.705,00	R\$ 86.210,00	R\$ 92.500,00	
Pin Metálico	BR Trading (CNPJ 07.671.793/0001-10 – BR Comercial de Bolsas e Manufaturados Ltda)	Cor Digital	Kolp (CNPJ 04.277.090/0001-13 - Simone Maria Nascimento - ME)	R\$ 25.200,00
	R\$ 44.100,00	R\$ 46.500,00	R\$ 48.750,00	
Caneta 1	Malharia Allegro	Núcleo Produção	Grif 5	R\$ 13.900,00
	R\$ 28.000,00	R\$ 28.800,00	R\$ 29.000,00	
Caneta 2	Grif 5	Núcleo Produção	Kolp	R\$ 10.110,00
	R\$ 28.800,00	R\$ 31.350,00	R\$ 34.500,00	

Do confronto entre os preços cotados inicialmente pela agência com o teto estipulado pela EMBRATUR foi constatado que os custos apresentados pela Giacometti para a produção de materiais publicitários continuaram acima do mercado, como já evidenciado anteriormente nos processos do ano de 2009 e nos processos do ano de 2010.

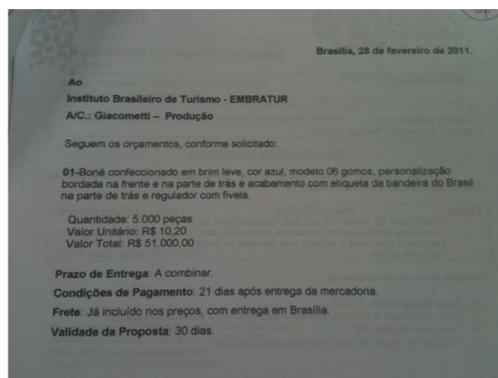
A seguir é apresentada tabela com os preços individuais de cada material, para melhor visualização da diferença:

Material	Melhor preço agência unitário	Teto EMBRATUR	Diferença
Squeeze	R\$ 10,25	R\$ 6,37	61%
Boné	R\$ 9,55	R\$ 5,23	83%
Camiseta	R\$ 19,65	R\$ 10,60	85%
Pin Metálico	R\$ 2,94	R\$ 1,68	75%
Caneta 1	R\$ 2,80	R\$ 1,39	101%
Caneta 2	R\$ 9,60	R\$ 3,37	185%

Para produção do Boné, Camiseta e Pin Metálico, a Giacometti efetuou cotação no fornecedor Cor Digital. A EMBRATUR, posteriormente, também efetuou cotação neste fornecedor, porém sem a intermediação da agência, para validação dos custos e definição do teto máximo.

Destaca-se que a EMBRATUR efetuou a cotação no mesmo fornecedor apresentado pela Giacometti, para o mesmo produto, com as mesmas especificações, e a diferença de preço apresentado para o boné foi de 82%, para a camiseta foi de 100% e para o Pin Metálico foi de 138%.

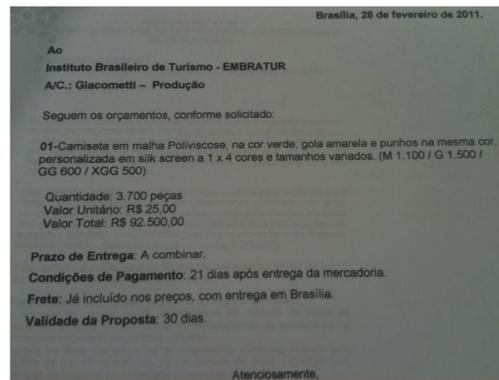
Cotação para produção de Bonés apresentada pela agência – 28/02/2011:



Cotação efetuada pela EMBRATUR – 18/04/2011:

	08- Camiseta confeccionada em malha fina, cor verde meia malha gola e punhos ribana na cor amarela, tamanhos M, G, GG, XGG, personalização em silkscreen na frente e costas a 144 cores.	3.700	12,50	46.250,00
	09- Boné Modelo 06 gomos; aba maior; cor azul; trim leve; personalização bordada na frente e verso; regulador com fivela metálica; etiqueta com bandeira do Brasil na parte de trás.	5.000	5,60	28.000,00
	10- Saco de papel off ast180g, 34 cm largura, 42 cm comprimento e 13 cm lateral-fundo, 440 cores com plastificação brilha/acordão e lhos.	20.000	3,45	69.000,00

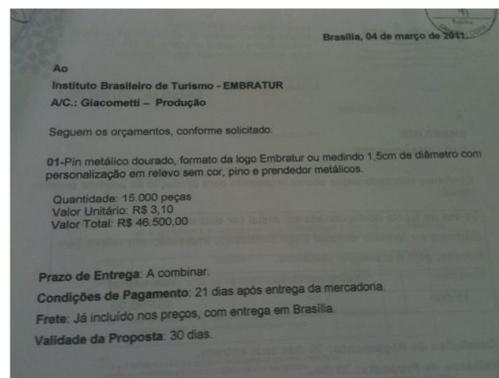
Cotação para produção de Camisetas apresentada pela agência – 28/02/2011:



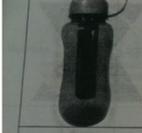
Cotação efetuada pela EMBRATUR – 18/04/2011:

	07- Lápis redondo, ecologicamente correto com o caveteo FSC, grafite nº 2 inteiro com borracha na ponta, apontado cor natural sem verniz e impressão a 1 cor.	5.000	1,45	7.250,00
	08- Camiseta confeccionada em malha fria, cor verde meia manga gola e punhos ribana na cor amarela, tamanhos M, G, GG, XGG, personalização em silkscreen na frente e costas a 1x4 cores.	3.700	12,50	46.250,00
	09- Boné Modelo 06 gomor, aba maior, cor azul, trim leve, personalização bordada na frente e verso, regulador com fivela metálica, etiqueta com bandeira do Brasil na parte de trás.	5.000	5,60	28.000,00

Cotação para produção de Pins apresentada pela agência – 04/03/2011:



Cotação efetuada pela EMBRATUR – 18/04/2011:

	04-Squeeze confeccionado em polipropileno, tampa de rosca com protetor de bico, tubo de congelamento, capacidade de 600ml personalização em SIR a 01 cor.	5.000	7,15	35.750,00
	05-Pin confeccionado em metal dourado personalizado em alto relevo, sendo base fosca e relevo polido sem cor, medindo 15 mm de diâmetro ou 15x10cm com corte especial, pino metálico soldado e prendedor tipo borboleta.	15.000	1,30	19.500,00
	06-Caneta emborrachada, com detalhes prata, estojo em papel cartão, opções nas cores vermelhas, azul e prata. Personalização em SIR a 1 cor.	3.000	4,35	13.050,00

Estas cotações consistem em indícios de que a produção de material publicitário está sendo direcionada para determinadas empresas, sendo que as demais cotações apresentadas são montadas apenas para cumprir a exigência contratual de apresentar 3 cotações.

Este direcionamento está ocasionado prejuízo para a EMBRATUR, dado que os preços apresentados estão acima daqueles de mercado. Salienta-se que o teto máximo estipulado foi delimitado pela própria EMBRATUR, em decorrência de cotações realizadas no mercado para validação dos preços, atendendo recomendação expedida anteriormente pela CGU, e tal informação foi repassada para a Giacometti para adequação dos preços.

Para alguns produtos, como as camisetas, o controle efetuado pela EMBRATUR resultou na apresentação de nova cotação, da empresa Sasse, com preço de R\$ 9,90 por unidade; relembra-se que anteriormente o melhor preço apresentado era de R\$ 19,65. Assim, o custo final total caiu de R\$ 72.705,00 para R\$ 49.500,00, uma economia de 47%.

Também houve economia na produção do Squeeze (caiu de R\$ 10,25 para R\$ 7,15 unitário), da Caneta 1 (caiu de R\$ 2,80 para R\$ 1,25 unitário) e da Caneta 2 (caiu de R\$ 9,60 para R\$ 2,68 unitário). Porém para outros produtos os custos continuaram altos, como para o Boné (produzido a R\$ 9,95, sendo que o teto era de R\$ 5,23 unitário) e Pins Metálicos (produzido a R\$ 2,94, sendo que o teto era de R\$ 1,68 unitário).

Isto se deveu ao fato de que algumas empresas cotadas pela EMBRATUR para composição do teto máximo não possuíam alguma certidão negativa, exigência para contratação com a Administração Pública, o que pode dificultar a busca por novos fornecedores. Salienta-se que para a maioria dos materiais publicitários o mercado já oferece dezenas de fornecedores qualificados, em inúmeras cidades, notadamente nas capitais.

O objetivo final do estabelecimento de um controle primário efetivo é garantir que a EMBRATUR obtenha os materiais publicitários a preços de mercado. Tal fato ganha relevância quando se analisa outras produções relacionadas à execução de um contrato de publicidade, que envolvem valores muito mais significativos.

Por exemplo, em 2010 a EMBRATUR demandou para a Artplan a produção de um filme/comercial para a campanha “Sons do Brasil”. A agência apresentou 3 cotações, sendo que o melhor preço foi de R\$ 2.147.753,00 (dois milhões, cento e quarenta e sete mil, setecentos e cinquenta e três reais), da produtora O2 (CNPJ 08.746.762/0001-43 – O2 Filmes Publicitários Ltda).

Da análise das cotações apresentadas, evidencia-se que somente a O2 Filmes detalhou a proposta, apresentando os custos de pré-produção, produção, cenografia, equipe, transporte, alimentação, câmeras, equipamentos, produção de imagem e elenco, o que possibilitaria uma análise mínima da adequabilidade do custo, como demonstrado a seguir:

Cotação da O2 Filmes, com detalhamento da proposta.

CONSELEC
CINE

São Paulo, 23 de Março de 2010.

A

Embratur
Aix Argem

Prezado senhor,
Pelo presente, informamos a aprovação preliminar dos direitos de uso de obra audiovisual, de acordo com as especificações técnicas e que, se aprovado, será parte integrante do Contrato de Produção de Obra Audiovisual, de conformidade com a Lei 10.454, de 13 de maio de 2002.

Cliente: Embratur
Produto: Institucional
Título: "Sane do Brasil"
Duração: 2:40" / 1x30" / 1x30" / 1x30"
Vídeo: 147" / 1x5"
Vetores: TV aberta e fechada, cinema, internet, intranet, mobile, eventos, feiras, Brasília. Para R&S impressa e mídia alternativa

Veiculação: Mundial
Período: 24 meses

Características técnicas: Pré produção, equipe técnica, elenco, figurino, objetos de cena, locação, transporte, alimentação, iluminação, equipamento de câmera, finalização, trâmites para emissão de CPB e 1ª taxa de arquivamento.

Valor Filme: R\$ 2.809.000,00
Valor taxa Ancine: R\$ 2.240,00

Este orçamento não inclui:
Trilha/Locação e Finalização de Audio
Vídeos e Reduções adicionais
Cópia de veiculação / Taxa Conectar
Finalização / Cópia para cinema e em HD
Trâmites burocráticos e taxas de exportação

Cotação da Cine (CNPJ 00.445.787/0001-03), sem detalhamento.

CINE

(CARTA-ORÇAMENTO)

Ass: [] 411 (Instituto CINE)

ESPECIFICAÇÕES

Cliente: Embratur
Assimilado: []
Produto: Institucional
Título: "Sane do Brasil"
Duração: 02 x 30" / 30" / 30" / 30"
Vetores: TV / Tx e rede / Cinema / Internet / Intranet / Mobile / Mídia Alternativa / Eventos / Brasília / Press de []
Veiculação: [] (R&S impressa e mídia alternativa)

Valor produção: R\$ 2.809.000,00 por semana
Valor taxa Conectar: R\$ 2.240,00 por semana

Condição de Pagamento: [] (30 dias da aprovação do orçamento)

1. OBRIGAÇÕES DA PRODUTORA: Pré-produção, equipe técnica, locação, objetos de cena, transportes, alimentação, iluminação, equipamento de câmera 35mm, hospedagem, serviços de laboratório, negativos, finalização, trâmites para emissão de CPB e 1ª taxa de arquivamento.

2. COMPETE AO CLIENTE: Assinatura, locação, produção, Mock-up, condições, obrigações para veiculação, acompanhamento.

3. Conforme acordo entre APRO/ABRABAVA fica entendido uma multa de 30% (trinta por cento) sobre o valor total deste orçamento, caso ocorra o cancelamento antes da aprovação do contrato. Para casos de cancelamento posteriores ao início da produção (filmagem, montagem e finalização), a multa passa a ser um percentual de todos os valores (que deverão ser recebidos no momento da cancelamento) devidamente acrescidos de taxas e impostos.

4. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO: Reforço prazo será estabelecido no resumo de pré-produção através de um cronograma que fica anexado parte integrante deste orçamento.

5. DISPOSIÇÕES GERAIS: A Condição, conforme a Lei 10.454, de 13 de maio de 2002, será calculada de acordo com o título e a mídia da obra, cujo valor será cobrado juntamente com as cópias de veiculação, sendo a responsabilidade pelas penalidades que ocorrerem sempre do produtor, caso haja alguma veiculação antes do início da produção.

Esta cópia de orçamento deverá ser cobrada de acordo com o Tabela ABR/AFRO:

DATA: São Paulo, 23 de março de 2010. APROVANTE: []
Estámos "De Acordo" com o presente orçamento.

DATA: [] APROVAÇÃO: []

00.445.787/0001-037
CINE CINEMATOGRAFICA LTDA.
Rua Gravi 235 - Itaipava - Cx. 52
São José do Rio Preto - SP
13.171-436

APRO
Av. Robinson, 3.307 - St. Paulistas - São Paulo - SP
Fone: (11) 3019-2666 - Fax: (11) 3014-4236
Rua Pedro de Toledo, 22 - sala 004 - Itaipava - São José do Rio Preto - SP
Fone: (21) 3388-0832 / 3388-0912 / 3387-4336

Foi verificado que as demais cotações, de uma produção de 2 milhões de reais, não possuem o mínimo detalhamento na composição dos custos associados. Da mesma forma que os casos apresentados anteriormente, são um indício de que a produção pode estar sendo direcionada para um fornecedor e as demais cotações são apenas para cumprir a exigência contratual de apresentar 3 cotações.

Porém, ao contrário dos materiais promocionais/brindes, onde é possível se fazer uma cotação no mercado para verificar a adequabilidade dos custos, a produção de um filme não traz esta possibilidade. Assim, o controle primário efetuado pela EMBRATUR, preventivo, visando garantir a publicidade e a ampla concorrência, ganha ainda mais importância. Para tanto é necessário ter institucionalizado instrumentos de controle de gestão que garantam este fim.

A edição da nº Lei 12.232/2010, que dispõe sobre normas gerais de licitação e contratação pela

administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, trouxe novos instrumentos para o controle da produção de materiais publicitários, a constar:

(...)

Art. 14. Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas pelo contratante poderão fornecer ao contratado bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato, nos termos do § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 1º O fornecimento de bens ou serviços especializados na conformidade do previsto no caput deste artigo exigirá sempre a apresentação pelo contratado ao contratante de 3 (três) orçamentos obtidos entre pessoas que atuem no mercado do ramo do fornecimento pretendido.

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, o contratado procederá à coleta de orçamentos de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública, convocada e realizada sob fiscalização do contratante, sempre que o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.

§ 3º O fornecimento de bens ou serviços de valor igual ou inferior a 20% (vinte por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, está dispensado do procedimento previsto no § 2º deste artigo. (grifos nossos)

O cadastramento prévio está sendo efetuado de forma centralizada pela SECOM – Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, através do sistema SIREFI – Sistema de Referência de Ações de Produção Publicitária. O fornecedor de material publicitário, para prestar qualquer tipo de serviço, deve cadastrar-se previamente no SIREFI, estando assim apto para apresentar cotações para a agência de publicidade, que as encaminha para o contratante.

Porém, este sistema é voltado primordialmente à geração de informações de gestão, e não de controle. Assim, por exemplo, não há a avaliação, pela SECOM, dos custos apresentados. Este papel de controle continua sendo do contratante.

Importante inovação é em relação à produção com valor acima de 0,5% do valor global do contrato, em que o contratado deve proceder à coleta das cotações em envelopes fechados, sendo abertos posteriormente em sessão pública. É uma tentativa de evitar a possibilidade do direcionamento e do sobrepreço em ações de maior vulto, como, por exemplo, na anteriormente exposta relacionada à produção de um filme/comercial para a campanha “Sons do Brasil”.

Entretanto, a coleta destas cotações continua sendo responsabilidade da agência de publicidade e, se houver conluio entre a agência e os fornecedores, este será feito de qualquer forma, com ou sem envelope fechado. Assim, a EMBRATUR precisa ter instrumentos institucionalizados para mitigar esta possibilidade, considerando os apontamentos do Relatório de Auditoria Anual de Contas relativa ao ano de 2009 e no presente Relatório.

A EMBRATUR elaborou o Manual de Procedimentos de Publicidade, que visa disciplinar a forma de atuação com as agências de Publicidade. O capítulo ORÇAMENTOS traz disciplinamento para a produção de materiais publicitários, a constar:

1. *Somente pessoas físicas ou jurídicas previamente cadastradas no Sistema de Disponibilização de Referência de Preços (SIREF) poderão fornecer às agências bens ou serviços especializados relacionados com as atividades complementares da execução do objeto do contrato (art. 14 da Lei nº 12.232/2010).*
2. *Sempre que entender conveniente e oportuno, a Coordenação Geral de Publicidade e Propaganda poderá exigir da agência que a cotação de preços seja obtida com número de fornecedores superior a três, cuja quantidade será fixada conforme o caso.*
3. *Quando o fornecimento de bens ou serviços tiver valor superior a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato firmado com as duas agências (§ 2º do art. 14 da Lei nº 12.232/2010), a agência responsável pela ação procederá à coleta de cotações de fornecedores em envelopes fechados, que serão abertos em sessão pública.*
4. *Caberá à agência informar à CGPP (Coordenação Geral de Publicidade e Propaganda) sobre a estimativa apurada para o valor do fornecimento que ultrapassar o montante de 0,5% (cinco décimos por cento) do valor global do contrato.*
5. *A agência deverá solicitar aos fornecedores a apresentação dos orçamentos em envelopes fechados e convidar seus representantes a participarem da sessão pública.*
6. *À CGPP competirá a convocação e supervisão da sessão pública para abertura dos envelopes dos fornecedores, registrando as ocorrências em ata a ser assinada pelos presentes.*
7. *A convocação da sessão pública será feita mediante publicação de comunicado no sítio da EMBRATUR, na página destinada à divulgação das informações sobre a execução contratual, e ou por afixação de comunicado nos quadros*

de aviso instalados nas portarias de acesso ao prédio da Autarquia.

8. A Diretoria de Marketing encaminhará à DAFIN o comunicado com as informações referentes aos bens e serviços a serem cotados pela agência, ao horário, data e endereço em que será realizada a sessão pública, para publicação no sítio da EMBRATUR e para a afixação nos quadros de aviso;
9. A sessão pública ocorrerá nas dependências da EMBRATUR, na data e horário publicados, e deverá contar obrigatoriamente com a presença de servidores da EMBRATUR e representante da agência responsável.
10. Abertos os envelopes e verificada a conformidade das propostas com o briefing de produção, o autor da proposta de menor preço será considerado habilitado ao fornecimento do bem ou serviço, e seu orçamento será encaminhado para avaliação da CGPP, que poderá negociar com o autor a redução do valor ofertado, se conveniente e oportuno.
11. No caso de fornecimento de bens e serviços de valor inferior ao previsto no item 3, a CGPP, nas situações em que julgar conveniente, poderá instruir a agência no sentido de que as cotações sejam apresentadas em envelope fechado, para ser aberto em reunião supervisionada.
12. Se e quando julgar conveniente, a CGPP poderá efetuar cotação de preços diretamente junto a fornecedores, independentemente de valor.
13. O briefing de produção, a ser distribuído aos fornecedores para apresentação de cotação, quando for o caso, será elaborado pela agência com aprovação prévia da CGPP.
14. A execução de cada bem ou serviço deverá ser previamente autorizada pela EMBRATUR, por meio do formulário Planilha de Autorização de Produção - PAP, encaminhada pela agência, acompanhada das cotações apresentadas pelos fornecedores.
15. A execução de cada bem ou serviço deverá ser previamente autorizada pela EMBRATUR, por meio de Ordem de Serviço (OS).
16. As cotações, em papel timbrado, no original, devem conter elementos de identificação do fornecedor (nome completo, endereço, CNPJ ou CPF, telefone) e a identificação (nome completo, cargo na empresa, RG e CPF), data e assinatura do responsável pela cotação.
17. Os orçamentos poderão ser encaminhados a CGPP, por cópia, desde que autenticadas pela agência, e com a apresentação dos originais em até 3 (três) dias úteis.
18. Devem constar da cotação os bens ou serviços que a compõem, seus custos unitários e total e, sempre que necessário, o detalhamento de suas especificações.
19. Juntamente com a cotação deverão ser apresentados comprovantes de que o fornecedor está inscrito – e em atividade – no CNPJ ou no CPF e no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, conforme o caso, relativos ao seu domicílio ou sede, pertinentes a seu ramo de atividade e compatíveis com o serviço a ser fornecido.
20. As cotações deverão ser confrontadas pela CGPP com os dados constantes do SIREF.
21. Caso inexista referência no SIREF, ou se entender conveniente, a CGPP realizará cotação no mercado.
22. Se não houver concordância quanto aos preços cotados, a CGPP solicitará à agência que providencie negociação para redução dos preços, apresentação de justificativas para manutenção dos preços ou nova cotação.
23. A CGPP poderá solicitar à agência o detalhamento da cotação do fornecedor que apresentou a proposta de menor preço, com discriminação dos custos por item.
24. A agência deverá fazer constar, em destaque, os preços dos cachês, os de cessão de direito de uso de obra(s) consagrada(s), incorporada(s) à peça e os de cessão dos demais direitos patrimoniais de autor e conexos. A manifestação da CGPP sobre as cotações será expressa no formulário Aprovação de Custos de Produção e documentação apresentada, que registrará sua análise e aprovação dos preços cotados.
25. A PAP será submetida ao Diretor de Marketing para autorizar a contratação, após a validação das especificações técnicas acima descritas.
26. A validação das especificações técnicas em relação às peças a serem veiculadas será de responsabilidade da CGPP, nos casos de produção de mídia.
27. Nas contratações que envolverem direitos de autor e conexos, a agência encaminhará à CGPP, imediatamente após o recebimento da PAP assinada, os instrumentos firmados com fornecedores para observância das disposições sobre tais direitos constantes dos contratos firmados pela EMBRATUR com as agências. (grifos nossos).

O previsto no Manual, se implementado, possibilitará à EMBRATUR efetuar controle primário da produção de materiais publicitários. Destacam-se os itens 2, 10, 11, 12, 21 e 23, prevendo ferramentas/instrumentos relevantes para o controle.

Causa:

Fragilidade dos controles internos implementados relacionados à produção de material publicitário.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não foi encaminhada manifestação relacionada ao apontamento, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Considerando o Manual de Procedimentos de Publicidade elaborado, implementar ações efetivas para sua utilização, de forma a viabilizar controle primário efetivo em relação às ações de produção de material publicitário.

2.2.2.2. Constatação

Fragilidades nos controles primários para comprovação e pagamento dos custos internos das agências de publicidade.

Uma das formas de remuneração das agências de publicidade é relacionada aos Custos Internos, assim entendidos aqueles serviços executados com recursos próprios das agências de publicidade e que são calculados com base na Tabela Referencial de Preços do SINAPRO/DF – Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal.

O contrato firmado com a EMBRATUR prevê o pagamento no percentual de 45% do valor previsto na tabela, como detalhado na cláusula oitava, transcrita a seguir:

CLÁUSULA OITAVA – REMUNERAÇÃO

8.1 – Pelos serviços prestados a CONTRATADA será remunerada da seguinte forma:

8.1.3 – 45% (quarenta e cinco por cento) dos valores previstos na tabela de preços do Sindicato das agências de Publicidade do Distrito Federal, a título de ressarcimento dos custos internos dos trabalhos realizados pela própria CONTRATADA.

Assim, por exemplo, se a EMBRATUR demandar a criação de uma Logomarca, pagará o valor de R\$ 2.761,55, como detalhado a seguir:

Tabela: Detalhamento do valor para criação de logomarca.

Serviço		Layout	Montagem	Valor total
Logomarca	Valor tabela*	R\$ 3.609,87	R\$ 2.526,91	R\$ 6.136,78
	Valor com desconto (45% do valor tabela)	R\$ 1.624,44	R\$ 1.137,11	R\$ 2.761,55

* Tabela ano 2011

Da análise dos processos constatou-se, em alguns casos, erro no cálculo efetuado para o pagamento do respectivo serviço. Para exemplificar tal fato, detalha-se a situação verificada no processo 72100.000403/2011-01:

Tabela: Exemplos de erros de cálculo no pagamento de serviços.

Serviço		Layout	Montagem	Valor total	Valor pago pelo EMBRATUR	Diferença
Cartão de visita	Valor tabela		R\$ 259,46			R\$ 35,02
	Valor com desconto		R\$ 116,76	R\$ 116,76	R\$ 151,78	

Capa CD/DVD	Valor tabela		R\$ 1.077,27			R\$ 145,43
	Valor com desconto		R\$ 484,77	R\$ 484,77	R\$ 630,20	
Cartão postal	Valor tabela		R\$ 442,13			R\$ 59,69
	Valor com desconto		R\$ 198,96	R\$ 198,96	R\$ 258,65	
Cartaz	Valor tabela		R\$ 887,35			R\$ 119,79
	Valor com desconto		R\$ 399,31	R\$ 399,31	R\$ 519,10	
Certificado	Valor tabela		R\$ 333,14			(R\$ 17,86)
	Valor com desconto		R\$ 149,91	R\$ 149,91	R\$ 132,05	
Convite	Valor tabela		R\$ 225,72			R\$ 30,48
	Valor com desconto		R\$ 101,57	R\$ 101,57	R\$ 132,05	
Papel timbrado	Valor tabela		R\$ 362,20			R\$ 48,90
	Valor com desconto		R\$ 162,99	R\$ 162,99	R\$ 211,89	
Toalha	Valor tabela		R\$ 205,49			R\$ 27,74
	Valor com desconto		R\$ 92,47	R\$ 92,47	R\$ 120,21	
Total						R\$ 449,19

No referido processo, além dos casos de erro no cálculo no valor do serviço, constatam-se:

- layouts em duplicidade, porém cobrados como distintos (exemplo: papel timbrado);
- layouts não finalizados (apenas apresentados para aprovação), porém cobrados como finalizados (exemplo: cartão de visita);
- serviços com custos não previstos na tabela do SINAPRO/DF, sem a indicação da forma que foram cobrados (exemplo: jogo americano).

Em outros processos houve dificuldade em correlacionar a listagem de materiais que a EMBRATUR indica como criados/finalizados com a respectiva comprovação dos materiais (impressão presente no processo), dado que não há um índice cronológico e por vezes a respectiva comprovação não obedece a ordem da listagem apresentada.

Ainda em relação aos custos internos, evidencia-se uma distorção naquele relacionado à Apresentação de Power Point, já que o preço cobrado não é condizente com a complexidade do trabalho.

Para exemplificar, ainda no processo 72100.000403/2011-01, verifica-se que a EMBRATUR demandou a criação de dois layouts para uma Apresentação de Power Point, abaixo expostos:

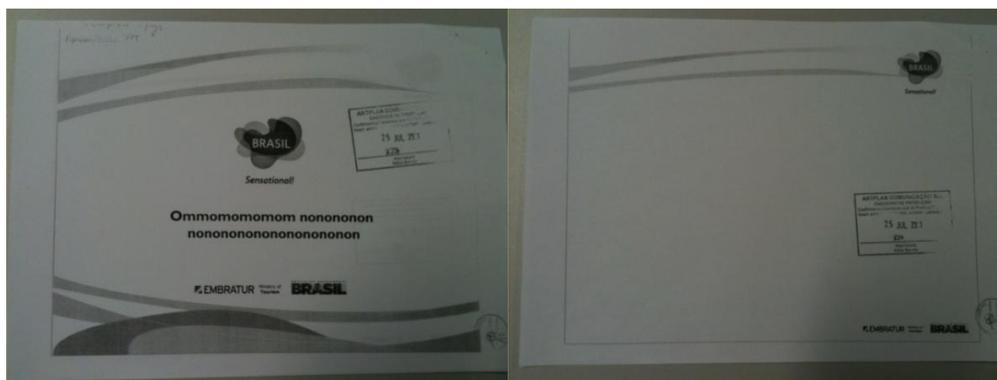


Figura: 'layout' para apresentações em 'power point'.

O custo apresentado na tabela do SINAPRO/DF é de R\$ 19.579,15 (dezenove mil, quinhentos e setenta e nove reais e quinze centavos) por uma apresentação de até 30 slides. Assim, pelos dois layouts acima expostos, a EMBRATUR pagou R\$ 8.810,62 (oito mil, oitocentos e dez reais e sessenta e dois centavos), aplicado o desconto previsto contratualmente.

Caso a EMBRATUR tivesse pago estes dois layouts como um Impresso – Folheto/Panflete, por exemplo, mais condizente com a complexidade do trabalho (que envolve basicamente a aplicação de logomarca e criação de um fundo padrão), o custo seria de R\$ 318,57 (trezentos e dezoito reais e cinquenta e sete centavos) por layout.

Outra forma de evidenciar a distorção no preço cobrado é compará-lo com o previsto na tabela de outros Sindicatos, a exemplo do SINAPRO/MG, que traz o custo de R\$ 150,00 por slide para Apresentação em Power Point, o que daria o custo final de R\$ 67,50, aplicado o desconto contratual.

Salienta-se que esta é uma demanda rotineira da EMBRATUR. Somente no processo exemplificativo em questão - 72100.000403/2011-01 – foi solicitada a criação de duas apresentações de power point (uma com 2 e outra com 3 slides), a um custo total de R\$ 17.621,24 (dezessete mil, seiscentos e vinte e um reais e vinte e quatro centavos), aplicado o desconto contratual.

Destaca-se, contudo, que a EMBRATUR, apesar da evidente distorção neste custo, segue o previsto contratualmente, que determina o pagamento dos custos internos dos serviços nos valores previstos na tabela do SINAPRO/DF.

Causa:

Falhas nos controles internos da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando DMARK nº 121/2012, de 06/07/2012, a unidade manifestou-se da seguinte forma:

Os processos de custos internos foram cuidadosamente revisados pela equipe de publicidade da DMARK e os problemas detectados solucionados de forma que a Coordenação-Geral de Propaganda e Publicidade, juntamente com a Agência Artplan, procedeu a uma análise dos processos de custos internos dos anos de 2010 e 2011 onde foram identificadas discrepâncias entre a forma de pagamento como o layout foi cobrado e o que foi executado. O relatório com esses casos está sendo elaborado pela Agência, onde serão apontados em quais processos a EMBRATUR tem a pagar e a receber.

Toda a rotina de controle dos processos de custos internos foi alterada, a fim de melhor entendimento dos valores e referências cobradas. Ficando o novo modelo da seguinte forma:

a) Obrigatoriedade do envio dos layouts (anúncios, mídia exterior, formatos diversos) finalizados em meio impresso, com cabeçalho contendo as seguintes informações: Campanha/Objetivo da ação de comunicação/Peça/Formato/ Período de Veiculação/ Veículo como comprovante para os processos de finalizaçã;

b) Estipulação de fórmula a ser seguida em todos os processos de custos internos para o cálculo do

valor de criação e finalização de slides em apresentações em PowerPoint. O valor de produção de 30 slides deverá ser dividido para chegar a um valor unitário por slides e a partir daí será cobrado este valor por slide produzido.

A DMARK negociou com as duas agências contratadas, Giacometti e Artplan, o valor de serviço para apresentação de PowerPoint, por entender que realmente os valores inseridos na tabela da SINAPRO/DF estão em desacordo com a complexidade do trabalho realizado.

Análise do Controle Interno:

A Entidade informa as providências adotadas, indicando a realização, juntamente com a contratada, de revisão entre o que foi contratado e aquilo que foi executado, bem como ajustes efetuados visando aprimorar as rotinas de controle e de acompanhamento contratual.

Recomendações:

Recomendação 1:

Concluir o processo de revisão em realização, informando, no prazo de 60 dias, os resultados obtidos.

Recomendação 2:

Apresentar, de forma detalhada, a nova rotina de verificação dos custos calculados e os resultados alcançados com a negociação com as agências referente aos custos que serão cobrados.

2.2.2.3. Constatação

Não disponibilização das informações sobre a execução dos contratos de publicidade na Internet.

A Lei nº 12.232/2010, que dispõe sobre normas gerais de licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, traz em seu art. 16, abaixo transcrito, a necessidade do órgão disponibilizar as informações sobre a execução dos contratos na internet, por fornecedor e veículo de comunicação, e pelo total dispendido.

Art. 16 – As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantindo o livre acesso às informações por quaisquer interessados.

Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação. (grifos nossos)

Na análise da página da EMBRATUR na Internet constatou-se que não estão sendo disponibilizadas estas informações. Quando questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201115230/002, a EMBRATUR informou:

Foi emitido Para a Diretoria de Administração e Finanças – DAFIN, o Memorando nº 184/2011 solicitando disponibilizar informações na rede mundial de computadores, de acordo com o padrão adotado pela SECOM, como já mencionado, órgão que parametriza as ações de publicidade desta Autarquia, atendendo, assim, a determinação da Lei 12.232/2010.

Causa:

Não publicação de informações de contratação na internet.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando DMARK nº 121/2012, de 06/07/2012, a unidade manifestou-se da seguinte forma:

As informações sobre a execução dos contratos de publicidade são disponibilizados no sítio da EMBRATUR, no seguinte endereço:

http://www.brasilnetwork.tur.br/brnetwork/opencms/publicidade/transparencia/index.html?page=2&__locate=pt_BR

Análise do Controle Interno:

Conforme informado pela Embratur, as informações relacionadas à execução de contratos de publicidade são disponibilizadas em página específica na internet. Contudo, o acesso a tais informações não se faz de forma direta a partir do portal da Embratur na internet.

Recomendações:

Recomendação 1:

Disponibilizar link na página da Embratur que possibilite fácil acesso e visualização dos dados de execução de contratos de publicidade.

2.2.3. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

2.2.3.1. Informação

Buscando verificar a fidedignidade dos dados constantes do sistema SICONV, foram solicitadas informações a respeito das transferências voluntárias realizadas no exercício de 2011.

Em relação às transferências voluntárias, cadastradas no Sistema SICONV, foram encontradas inconsistência de dados na tabela A.6.1 - Caracterização dos instrumentos de transferência vigentes no exercício de referência.

Foi solicitado, por meio da Solicitação de Auditoria 201203452/12, justificativas para as diferenças apontadas a seguir, no que se refere aos desembolsos realizados no exercício de 2011, constantes da Tabela A.6.1 - Caracterização dos instrumentos de transferência vigentes no exercício de referência, na coluna Valores Repassados, no Exercício, para os seguintes convênios:

Convênio	Valor Informado no Relatório de Gestão	Somatório das OBs referentes aos Convênios.
002/2010	R\$ 0,00	R\$ 3.149.999,99
003/2010	R\$ 0,00	R\$ 505.998,77
018/2010	R\$ 0,00	R\$ 38.000,00

A unidade examinada, por meio do Memo DCV nº 24/2012, de 04/06/2012, reconheceu o equívoco e encaminhou a referida tabela com os acertos efetuados.

2.2.3.2. Constatação

Inobservância dos procedimentos definidos na Portaria Interministerial nº 127/2008 para

contratações efetivadas na execução do convênio 750489.

Trata-se da análise do convênio nº 750489/2010, celebrado entre a EMBRATUR e o Instituto Marca Brasil (CNPJ 05.317.514/0001-99), no valor de R\$ 618.900,00, sendo a contrapartida de R\$ 30.945,00.

O objeto do convênio é a realização do Seminário Imagem do Brasil e a Promoção Turística Internacional, nos dias 29 e 30 de novembro de 2010, em Brasília/DF. Na oportunidade da análise do referido convênio constava no sistema SICONV a informação de que o ajuste estava com a situação: “Prestação de Contas enviada para Análise”.

Para a contratação de empresas prestadoras dos serviços realizados no âmbito do convênio, o Instituto Marca Brasil não observou os procedimentos definidos na Portaria Interministerial nº 127/2008, orientações do Manual Siconv, tampouco as determinações constantes no Termo de Convênio assinado.

Acerca da aplicação dos dispositivos da Lei de Licitações aos convênios, acordos, ajustes e congêneres, prescreve o Decreto nº 6.170/2007:

Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

A Portaria Interministerial nº 127/2008 que, em seu art. 46, normatiza a execução do Decreto nº 6.170/2007, define o processo de Cotação Prévia pela realização de ações sequenciais. Da análise dos registros do Siconv, restou evidenciado que a entidade não executou os procedimentos definidos na referida Portaria.

Cumprir registrar que o Termo de Convênio assinado define os procedimentos a serem adotados para a realização de Cotação Prévia:

CLÁUSULA OITAVA – DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS**PARÁGRAFO SEGUNDO**

A cotação prévia prevista nesta Cláusula será realizada observando-se os seguintes procedimentos:

I – a CONVENIENTE publicará a descrição completa e detalhada do objeto a ser contratado, que deverá estar em conformidade com o Plano de Trabalho, especificando as quantidades no caso de aquisição de bens, pelo prazo mínimo de cinco dias e determinará:

a) prazo para o recebimento de propostas, que respeitará os limites mínimos de cinco dias para a aquisição de bens, e quinze dias para a contratação de serviços;

Dessa forma, a despeito dos normativos elencados e do teor do Termo de Convênio assinado entre as partes, a entidade conveniente realizou a contratação de empresas, para prestação de serviços no âmbito do convênio, de forma direta.

Causa:

Realização de contratações diretas, sem observância aos procedimentos normatizados para aquisições.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando DCV nº 33/2012, a unidade assim manifestou-se:

1. As recomendações da CGU foram observadas na análise da prestação de contas final do Convênio SICONV nº 750489/2010, conforme Parecer nº 085/2012/DCV/DAFIN/EMBRATUR, de 13/06/2012.

2. A Conveniente foi notificada por meio do Ofício nº 269/2012/CGFI/Divisão de

*Convênios, de 14/06/2012, **cópia anexa**, a apresentar documentos e/ou justificativas, com nraço para atendimento até 16/07/2012.*

3. Em 13/07/2012, a Convenente apresentou documentação complementar (Ofício 021/2012/MB, de 10/07/2012), visando sanar as constatações registradas no exame da prestação de contas final do citado convênio.

4. Em 17/07/2012, os autos foram remetidos DPROD, para análise da documentação complementar apresentada pela Convenente. Após, esta Divisão de Convênios reavaliará as ressalvas de ordem financeira, dando ênfase às contratações efetivadas na execução do convênio, bem como quanto à movimentação indevida de recursos, verificando se houve prejuízo ao Erário.

Análise do Controle Interno:

Apesar de informar em sua manifestação que o Ofício nº 269/2012/CGFI/Divisão de Convênios estaria anexo, o mesmo não foi encaminhado para a CGU; os outros documentos citados também não foram enviados.

Contudo, a manifestação apresentada indica a adoção de providências para análise das prestação de contas do convênio, com observância às situações apontadas em Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1:

Após conclusão da análise da Prestação de Contas do Convênio 750489, informar à CGU as providências adotadas para sanamento das impropriedades relatadas.

2.2.3.3. Constatação

Movimentação indevida de recursos, no montante de R\$ 119.918,19, da conta corrente específica do Convênio nº 750489 para conta corrente do Instituto Marca Brasil.

Constatou-se, em análise ao extrato (fl. 586 a 591) da conta corrente específica do Convênio 750489 (Ag. 1535-0, cc 19963-X), integrante da Prestação de Contas apresentada, que cerca de 20% dos recursos do Convênio, R\$ 119.918,19, foram transferidos para a conta corrente nº 20.372-6, da agência 1535-0, de titularidade do Instituto Marca Brasil.

Tabela: Relação de transferências de recursos, do Convênio 750489, para conta corrente do Instituto Marca Brasil

Data movimento	Histórico	Documento	Valor
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	40.998,00
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	32.980,00
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	30.336,00
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	43,65
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	227,11
14/12/2010	470 Transferência on line 14/12 1535 20372-6 INSTITUTO MARC	551.535.000.020.372	11.490,06
01/03/2011	470 Transferência on line 01/03 1535 20372-6 INSTITUTO	551.535.000.020.372	3.843,37

MARC	
TOTAL	119.918,19

O Decreto nº 6.170/2007, que “*dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências*”, determina:

Art. 10. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas, decorrentes da celebração de convênios e contratos de repasse, serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira controlada pela União, que poderá atuar como mandatária desta para execução e fiscalização. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 3º Toda movimentação de recursos de que trata este artigo, por parte dos convenentes, executores e instituições financeiras autorizadas, será realizada observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência (convênio ou contrato de repasse);

II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o convenente ou contratado identificar o destinatário da despesa, por meio do registro dos dados no SICONV; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

Portanto, uma vez que o Decreto nº 6.170/2007 obriga os convenentes a realizar os pagamentos a fornecedores e prestadores de serviços mediante crédito na conta bancária de titularidade dos mesmos, a transferência de recursos do Convênio 750489, no montante de cerca de R\$ 120.000,00, configura inobservância ao art 10 do citado decreto.

Causa:

Pagamento antecipado de despesas e posterior ressarcimento com recursos do convênio.

Manifestação da Unidade Examinada:

Memorando DPROD nº 219/2012:

De acordo com a manifestação prévia da proponente, houve a necessidade de proceder ao pagamento antecipado de despesas imprescindíveis à realização do evento, tais como: locação de espaço, aquisição de passagem aérea para palestrantes, hospedagens, divulgação e demais estruturas de apoio e divulgação.

Além disso, segundo o convenente, corrobora o fato das providências prementes de pagamento o fato de que não haveria possibilidade de alteração da data do evento, visto que os palestrantes internacionais selecionados pela EMBRATUR, dada à importância dos mesmos no cenário internacional e contribuições que poderiam agregar valor ao seminário, não poderiam participar em outra data.

Não se pode, de fato, abstrair a intempestividade que envolveu desde o processo de formalização de interesse mútuo entre a EMBRATUR e o Instituto Marca Brasil para execução do projeto Seminário Imagem Brasil, objeto do convênio em tela, e as providências inerentes à execução de ações imprescindíveis à logística e à operacionalização do evento. Dessa forma, as medidas que foram tomadas quanto à garantia dos serviços/contratações por meio de pagamento da conta do convenente e não do convênios, e posteriormente a transferência dos recursos do convênio à conta do IMB (ressarcimento), a princípio não configura má fé ou dano ao erário, já que os valores transferidos correspondiam as despesas previamente aprovadas no âmbito da proposta de convênio.

No entanto, é imperativo que o convenente apresente documentação comprobatória acerca da vinculação de pagamentos realizados por meio da conta do IMB aos fornecedores em questão, de modo que se comprove a efetivação dessas despesas e a motivação para prática transferência de recursos para conta própria a título de ressarcimento.

Memorando DCV nº 15:

Quanto ao item acima, cabe registrar que a documentação complementar da Prestação de Contas do Convênio nº 750489/2011 está em fase de exame nesta Divisão de Convênios, não concluída, ainda, por várias solicitações do processo pelos Órgãos de Controle Interno e Externo, como se pode observar no histórico dos autos.

Análise do Controle Interno:

A manifestação do gestor ratifica a movimentação de recursos em conta estranha àquela do convênio e de titularidade do convenente. Destaca, também, que essa situação decorre de intempestividade na assinatura do convênio.

Registre-se, no entanto, que não existe previsão normativa para realização de despesas classificadas como "ressarcimento" no âmbito de transferências voluntárias

Recomendações:

Recomendação 1:

Quando da análise da prestação de contas do Convênio 750489, avaliar a motivação para a execução de parte dos recursos do convênio em conta diversa da conta corrente específica do convênio e verificar se houve dano ao erário.

Recomendação 2:

Encaminhar o resultado das análises efetuadas à Controladoria-Geral da União.

2.2.3.4. Constatação

Contratação de empresa administrada por pessoa com vínculo com a convenente para prestação de serviços no âmbito do convênio 733028/2010, com indicação de simulação de procedimentos de cotação prévia.

Trata-se da análise do convênio nº 733028/2010, celebrado entre a EMBRATUR e a Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura – ABETA (CNPJ 07.462.804/0001-51), no valor de R\$ 860.690,00, sendo a contrapartida de R\$ 86.069,00.

O objeto do convênio é o apoio às ações de promoção e comercialização do Brasil como destino de ecoturismo e turismo de aventura no mercado internacional. Os objetivos são: promover o turismo de aventura e ecoturismo para o mercado de turismo internacional; promover oportunidades de negócios por meio de encontros de negócios entre operadores internacionais e empresários brasileiros para ampliar a oferta de destinos e produtos do segmento através dos canais tradicionais de distribuição. Na oportunidade da análise do referido convênio constava no sistema SICONV a informação de que o ajuste estava na situação: “*Em Execução*”.

Constatou-se que a empresa contratada pela ABETA para a prestação de serviços de “*consultoria em turismo e/ou gestão de projetos para a elaboração do Relatório de Impactos dos Resultados e Ações de Resposta e Monitoramento*”, é administrada por dirigente da entidade convenente.

Da análise dos autos, verificou-se que o aviso de realização de cotação prévia para contratação de empresa para a elaboração do Relatório de Impactos dos Resultados e Ações de Resposta e Monitoramento, publicado no DOU em 24/05/2011, apresentava prazo para apresentação de propostas marcado para o dia anterior à publicação.

Conforme termo de homologação e adjudicação do objeto do certame, emitido em 08/06/2011, apenas a empresa Chaya Consultoria Turística Ltda.(CNPJ: 07.751.710/0001-00) apresentou proposta de preço, no valor de R\$ 119.840,00, e foi declarada vencedora da cotação prévia realizada.

Em consulta ao sistema CNPJ, foi verificado que a referida empresa possui como sócio-administrador o CPF XXX.600.228-XX, que detém 98% do capital social da empresa. Destaca-se que o referido sócio exerce o cargo de Coordenador de Promoção e Comercialização na ABETA desde 2009.

Causa:

Fragilidade do acompanhamento da execução do convênio.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 51/2012/AUDIT, de 26/07/2012, que encaminha o Memorando DPROD nº 219/2012, de 20/07/2012, a unidade manifestou-se da seguinte forma:

De acordo com manifestação encaminhada pelo conveniente, por meio de ofício, houve um equívoco de entendimento pela CGU, já que a empresa contratada para execução dos serviços do convênio em tela, no caso a "Chaya Consultoria Turística LTDA, possui de fato a senhora [C.M] como sócia-administradora. No entanto, afirma, que a mesma não integra o corpo de dirigentes da entidade, conforme registro na 4ª Ata da Assembléia Ordinária 2008-2010" e "na da 6ª Ata Assembléia Ordinária 2010-2012".

Por meio do Ofício nº 51/2012/AUDIT, de 26/07/2012, que encaminha o Memorando DPROD nº 219/2012, de 20/07/2012, a unidade manifestou-se da seguinte forma:

Ao verificarmos registro no SICONV referente a Lista de Dirigentes Ativos, relativa aos períodos 2008 a 2012, em anexo, não há o registro da senhora [C.M] como dirigente. Da mesma forma, as Atas das Assembléias, acima mencionadas, também não fazem qualquer alusão da referida profissional sobre sua relação como dirigente ou parte integrante dos dirigentes ativos da ABETA.

Acreditamos que, eventualmente, o fato de haver email assinado por [C.M] (fl. 674) na qualidade de "Coordenadora - Núcleo de Promoção e Comercialização", com logomarca e endereço eletrônico da ABETA, bem como e-mails a ela dirigidos juntados aos autos possam ter induzido a considerá-la dirigente da entidade. Tal "cargo", como esclarecido pelo conveniente, decorre exatamente de contratação pactuada no âmbito do convênio 066/2007 firmado com a EMBRATUR, e em consonância com o objeto da contratação.

Análise do Controle Interno:

Em consideração ao apontado quando da análise dos autos do convênio nº 733028/2010 e à manifestação da unidade examinada, verifica-se que existe menção à participação da sócia da empresa contratada como Coordenadora na conveniente e com utilização de logomarca e email da conveniente, indicando seu relacionamento com a Entidade.

Adicionalmente, foi identificado que o aviso de realização de cotação prévia para contratação da empresa foi publicado no DOU em 24/05/2011, sendo que o prazo para apresentação de propostas estava marcado para o dia anterior à publicação.

Assim, considerando as situações destacadas, mesmo que a sócia da empresa contratada não esteja formalmente compondo o quadro de dirigentes da conveniente, a manifestação da Embratur ratifica a situação de que existem documentos no processo que indicam a apresentação dessa sócia com vínculo com a conveniente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Apurar a situação apontada, buscando identificar a participação da sócia da empresa contratada no desenvolvimento das atividades da conveniente e apurar a adequação da contratação da empresa em questão, bem como dos valores envolvidos, considerando a inconsistência verificada na publicação do aviso da contratação.

2.3. Subárea - PROMOÇÃO, MARK E APOIO À COMERCIALIZ NO MNA

2.3.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.3.1.1. Informação

A Ação 8228 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Norte Americano tem a finalidade de dotar o Ministério do Turismo de todas as ferramentas de divulgação da imagem do turismo brasileiro no mercado com maior potencial de crescimento na emissão de turistas para o país, e a forma de execução se dá por meio da contratação de serviços especializados e de parcerias com os setores público e privado. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Norte Americano.	R\$ 24.757.272,75	15,85%

As informações relativas aos convênios celebrados, execução de contratos e processos licitatórios vigentes no exercício de 2011 estão relatadas na Ação 8424 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu

2.4. Subárea - PROMOÇÃO, MARK E APOIO À COMERCIALIZ NO MLAME

2.4.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.4.1.1. Informação

A Ação 8230 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Latino Americano tem finalidade de dotar o Ministério do Turismo de todas as ferramentas de divulgação da imagem do turismo brasileiro no segundo mercado emissor de turistas para o país, e a forma de execução se dá por meio da contratação de serviços especializados e de parcerias com os setores público e privado. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Latino Americano	R\$ 26.705.062,58	17,09%

As informações relativas aos convênios celebrados, execução de contratos e processos licitatórios vigentes no exercício de 2011 estão relatadas na Ação 8424 - Promoção, Marketing e Apoio à

Comercialização no Mercado Europeu.

2.5. Subárea - PROMOÇÃO, MARK E APOIO À COMERCIAL EM OUT MER

2.5.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.5.1.1. Informação

A Ação 8232 Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados tem a finalidade de dotar o Ministério do Turismo de todas as ferramentas de divulgação da imagem do turismo brasileiro nos mercados com maior potencial de crescimento na emissão de turistas para o país, no médio e longo prazo, tais como, China, Índia, Japão, Israel e Emirados Árabes, e a forma de execução se dá por meio da contratação de serviços especializados e de parcerias com os setores público e privado. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização em Outros Mercados	R\$ 11.916.729,01	7,63%

As informações relativas aos convênios celebrados, execução de contratos e processos licitatórios vigentes no exercício de 2011 estão relatadas na Ação 8424 - Promoção, Marketing e Apoio à Comercialização no Mercado Europeu

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 2012 03452

Unidade Auditada: Instituto Brasileiro de Turismo

Exercício: 2011

Processo: 72100.000054/2012-08

Município/UF: Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203452, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes do rol anexado ao respectivo processo, seja pela regularidade.

Brasília/DF, 26 de julho de 2012.

Eliane Viegas Mota
Coordenadora-Geral de Auditoria das Áreas de Turismo e de Esporte

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 2012 03452

Exercício: 2011

Processo: 72100.000054/2012-08

Unidade Auditada: Instituto Brasileiro de Turismo

Município/UF: Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No escopo da auditoria anual de contas, foram evidenciados fatos que impactaram a execução do programa Brasil: Destino Turístico Internacional, tais como honorários pagos indevidamente sobre os serviços de manutenção de publicidade, ausência de aprovação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação, divergências com relação à estrutura de controle interno demonstrada pela EMBRATUR, além de contratações antieconômicas.

A principal causa estruturante identificada pela equipe advém da falta de recursos humanos qualificados e em número suficiente para atuação segundo as necessidades da Unidade. As principais recomendações referem-se ao estabelecimento de procedimentos e normatizações para sanar fragilidades internas e o ressarcimento de valores.

Acerca do Plano de Providências Permanente, verifica-se que a Unidade não atendeu integralmente às recomendações propostas pela Secretaria Federal de Controle Interno, tendo sido evidenciados avanços em relação à posição constante do relatório referente à gestão de 2010, porém restam ainda na situação “pendente de atendimento” três das quatro recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União.

Considerando os fatos registrados sobre o acompanhamento e o controle dos contratos estabelecidos e a ausência de chamamento público quando da celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, observaram-se fragilidades nos controles internos administrativos da Unidade, resultando em exposição a riscos de gestão.

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 VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria, no sentido da regularidade dos responsáveis constantes do respectivo rol.

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/DF, 26 de julho de 2012.

Lucimar Cevallos Mijan
Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia