

AUDITORIA EM CONTRATOS DE RELAÇÕES PÚBLICAS DO INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO (EMBRATUR)

Em 2010, o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) promoveu licitação para contratar serviços de consultoria e de execução de relações públicas e assessoria de imprensa, para divulgar o Brasil no exterior enquanto destino turístico. Devido a inconsistências verificadas no edital desse certame, o Tribunal expediu determinações à entidade, mediante o Acórdão 608/2011-TCU-Plenário.

OBJETIVO DA AUDITORIA

Verificar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão 608/2011-TCU-Plenário, bem como examinar a regularidade e a economicidade da execução dos contratos decorrentes da referida licitação.

PRINCIPAIS ACHADOS DO TCU

- a. onerosidade da contratação em relação à contratação anterior, sem significativo incremento do objeto;
- b. ausência de controle efetivo da quantidade de hora-homem definida para a prestação de serviços de relações públicas;
- c. nos trabalhos executados pelos núcleos de atendimento no exterior (Contratos 26, 27 e 28/2010), não há atuação de equipes mínimas com dedicação exclusiva, em desacordo com o estabelecido em edital;
- d. ausência de análise efetiva de custos referentes à subcontratação de serviços; e
- e. pagamento de honorários para serviços em que não há necessidade de intermediação.

DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU

1. determinou ao Instituto Brasileiro de Turismo que:
 - 1.1. adote providências necessárias para dar início à realização de novo processo licitatório para contratação de serviços de consultoria e execução de relações públicas, observando as orientações constantes dos itens 9.3.2, 9.3.3, 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8 e 9.3.9 do Acórdão 608/2011-TCU-Plenário, e realizando um estudo prévio no qual sejam analisados os seguintes pontos para a definição do correspondente edital:
 - 1.1.1. comparação entre os modelos de remuneração dos Contratos 1 e 2/2006 e os Contratos 26, 27, 28/2010 e 2/2011, a fim de apresentar um modelo mais eficiente e de melhor controle da execução dos serviços;
 - 1.1.2. possibilidade de definir como forma de remuneração da contratada a apresentação de produtos ou a realização de serviços em vez do pagamento por hora-homem, especialmente para aqueles serviços que devam ser prestados de forma contínua pelas contratadas, tais como clippings, releases distribuídos aos jornalistas, traduções dos textos, e-mails de atendimentos a jornalistas e *briefings*;
 - 1.1.3. possibilidade de adotar o critério de remuneração da contratada por quantidade de horas de serviço apenas para serviços complementares que não sejam contínuos e que sejam demandados esporadicamente, para os quais seja inviável definir previamente a quantidade de serviços que será executada;
 - 1.1.4. relação de serviços e produtos que devam ser apresentados de forma contínua, indicando a periodicidade (mensal, trimestral, semestral, etc.) e definindo quais serviços devem ser realizados no Brasil e quais devem ser realizados no exterior, bem como os perfis profissionais necessários para cada tipo de serviço;
 - 1.1.5. estimativa, com base histórica dos serviços realizados, da quantidade de serviços necessários para atender o Instituto, de modo a fornecer todos os elementos necessários para a formulação das propostas de preços por parte das empresas interessadas em participar do certame;
 - 1.1.6. efeito econômico dos tributos incidentes sobre a remessa de recursos ao exterior para pagamentos dos serviços executados em outros países, de modo a possibilitar a estimativa de custos da contratação e estipulação do maior número de serviços a serem executados no Brasil pela contratada, a fim de reduzir os dispêndios com tais encargos;
 - 1.1.7. necessidade e possível justificativa para se exigir equipes mínimas de profissionais, bem como de se incluir no edital a exigência de dedicação exclusiva de tais profissionais;

- 1.1.8. definição de uma sistemática de fiscalização e controle de execução contratual;
- 1.2. somente prorogue a vigência dos Contratos 26, 27 e 28/2010 e 2/2011 pelo estrito prazo necessário para a realização de novo processo licitatório, livre das inconsistências apontadas no relatório de auditoria;
- 1.3. realize licitações independentes, sem a intermediação das agências de comunicação, para a contratação de serviços de organização de eventos e ações promocionais, incluindo a infraestrutura necessária a esse tipo de ação, por serem distintos e não haver atuação direta da agência;
- 1.4. nos processos de pagamento dos serviços de relações públicas, manifeste-se conclusivamente sobre a execução dos serviços, procedendo à conferência minuciosa dos relatórios apresentados pelas agências, verificando a correspondência com a solicitação efetuada, a fim de evitar o atesto de serviços executados em dissonância com as requisições da autarquia e, ainda, a realização de pagamentos indevidos;
- 1.5. reanalise os valores cobrados para alguns itens de serviço, com base em preços de referência que reflitam os valores praticados no mercado, e adote as providências necessárias para os devidos ressarcimentos no caso de ser comprovada a ocorrência de superfaturamento;
- 1.6. abstenha-se de analisar os custos das subcontratações realizadas apenas com base nos orçamentos encaminhados pela contratada e estabeleça outros parâmetros de análise dos itens que compõem os orçamentos, de modo a garantir a observância ao princípio da economicidade;
- 1.7. reanalise determinados processos de pagamento, nos quais houve a subcontratação de serviços de planejamento de ações em desacordo com o item 12.1.6 do projeto básico da Concorrência 1/2010, e adote as providências necessárias para o ressarcimento dos valores pagos a título de honorários sobre esses serviços, assegurado o direito de defesa da contratada;
- 1.8. passe a estimar a quantidade de horas-homem necessárias de acordo com a quantidade de serviços demandada, sem se limitar exclusivamente à proposta formulada pela contratada;
- 1.9. defina a quantidade de horas-homem e o perfil profissional para cada atividade ao detalhar os serviços nas Ordens de Serviço, que não deve conter apenas a estimativa de quantidade global mensal para os serviços mensais de cada núcleo de atendimento, o que dificulta o correto dimensionamento das horas necessárias e o posterior controle;
- 1.10. ao realizar reembolso de passagens aéreas no âmbito dos Contratos 26, 27, 28/2010 e 02/2011, passe a exigir documentação que comprove a pesquisa do menor valor (companhias aéreas/trem) e que demonstre o cumprimento da exigência de ser de classe econômica, conforme previsão contratual;
2. deu ciência ao Instituto Brasileiro de Turismo das seguintes inconsistências verificadas na análise de custos dos serviços subcontratados, que prejudicaram a análise da economicidade desses serviços:
 - 2.1. mais de um serviço ou bens dentro de um mesmo item do orçamento apresentado, de forma a apresentar apenas valores e orçamentos globais, sem questionamento;
 - 2.2. existência de detalhamento apenas para a proposta de menor valor, o que dificultou a verificação dos itens unitários, e possibilitando a ocorrência do denominado “jogo de planilhas”; e
 - 2.3. ausência de detalhamento de alguns itens da planilhas de preço da subcontratada, o que dificulta o confronto dos respectivos custos unitários com os parâmetros de mercado.

BENEFÍCIOS ESPERADOS

Melhoria de controles internos e correção de irregularidades inerentes à execução dos contratos de relações públicas no âmbito da Embratur.

ACÓRDÃO

Acórdão 551/2013-TCU-Plenário

Data da sessão: 20/3/2013

Relator: Ministro Benjamin Zymler

TC009.617/2012-4-Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (Secex Desenvolvimento)

www.tcu.gov.br

www.facebook.com/tcuoficial

www.twitter.com/tcuoficial

www.youtube.com/tcuoficial