



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

A Atuação do Tribunal de Contas da União

Controle das Despesas com Publicidade do Governo Federal

Brasília, 8 de novembro de 2011

CPMI dos Correios (2005)

- Auditoria em dezessete órgãos/entidades da Administração Pública Federal (TC 019.444/2005-2 - consolidador)

Objetivo: verificar a legalidade das licitações e contratos de prestação de serviços de propaganda e publicidade abrangendo o período de 2001 a 2005

Motivação: as graves denúncias de irregularidades em diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, que ensejaram a CPMI

TC 019.444/2005-2

- Acórdão 2062/2006 –
TCU/Plenário, de 8/11/2006
- Acórdão 3233/2010–
TCU/Plenário (reexame), de
1/12/2010

Legislação básica

- **Lei 4680/1965** – Dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda
- **Decreto 57690/1966** – Regulamenta a Lei 4680/1965
- **Decreto 4563/2002** – Altera o art. 7º do Decreto 57690/1966

Legislação básica

- **Decreto 6555/2008** – Dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal
- **Lei 12232/2010** - Regula licitações para contratos de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda
- **Decreto 7379/2010** - Dá nova redação e altera o Decreto 6555/2008

Questões relevantes tratadas pelos Acórdãos 2062/2006 e 3233/2010

- Illegalidade do Decreto 4563/2002
- Projeto Básico e Orçamento Detalhado
- Administração Contratada
- Adjudicação a Único Licitante
- Bônus de Volume
- Limitação da Publicidade Institucional
- Objetos Múltiplos nas Licitações
- Controles Sobre os Serviços
- Transparência Orçamentária

Observância das normas do CENP, pelo poder público, quanto à remuneração das agências de propaganda

- **Acórdão 2062/2006** – Inaplicabilidade, por ilegalidade, do Decreto 4563/2002 (alterou o art.7º do Decreto 57690/66)
- **Acórdão 3233/2010** – Superveniência da Lei 12232/2010, alteração do quadro jurídico preexistente e insubsistência da determinação do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Não é explícita sobre o assunto, remete a formulação das propostas de preços dos licitantes aos “quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário”

Projeto básico, especificando todas as ações, e orçamento detalhado em planilhas de composição custos unitários

- **Acórdão 2062/2006** – Requisitos necessários para se licitar serviços de publicidade e propaganda
- **Acórdão 3233/2010** – Superveniência da Lei 12232/2010, alteração do quadro jurídico preexistente e insubsistência da determinação do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Exclui a necessidade de fazer parte dos anexos do edital o projeto básico e o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários ; as informações para subsidiar a elaboração das propostas “serão estabelecidas em um briefing, de forma precisa, clara e objetiva” (art. 6º)

Regime de administração contratada

- **Acórdão 2062/2006** – Vedação, por falta de amparo legal (Lei 8666/93) e contrariar a jurisprudência do TCU
- **Acórdão 3233/2010** – Superveniência da Lei 12232/2010, alteração do quadro jurídico preexistente e insubsistência da determinação do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Não é explícita sobre o assunto, remete a formulação das propostas de preços dos licitantes aos “quesitos representativos das formas de remuneração vigentes no mercado publicitário”

Adjudicação de cada item ou conta publicitária a um único licitante

- **Acórdão 2062/2006** – Veda a repartição do serviço ou item entre mais de um contratado
- **Acórdão 3233/2010** – Superveniência da Lei 12232/2010, alteração do quadro jurídico preexistente e insubsistência da determinação do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Estatui a faculdade de “adjudicação do objeto da licitação a mais de um agência de propaganda, sem a segregação em itens ou contas publicitárias, mediante justificativa no processo de licitação”

Repasse do “Bônus de Volume” ao contratante, com a participação da AP nas negociações com veículos de comunicação e fornecedores

- **Acórdão 2062/2006** – Exige que os contratos tenham tal previsão
- **Acórdão 3233/2010** – Superveniência da Lei 12232/2010, alteração do quadro jurídico preexistente e insubsistência da det. do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Estabelece que “planos de incentivo” concedidos por veículo de comunicação constituem receita própria da agência (art. 18) e não estão compreendidos nas vantagens eventualmente negociadas em favor do contratante (art. 15, parágrafo único) – neste ponto, a lei praticamente repete o estabelecido nas normas do CENP (itens 4.1. e 4.2)

Publicidade que caracterize promoção da imagem do Governo Federal (1)

- **Acórdão 2062/2006** – Exige adequação do conceito de publicidade institucional, com exclusão de ações de promoção de posicionamento ou reforço de conceito/identidade, e veda ações de publicidade que caracterizem promoção da imagem do governo
- **Acórdão 3233/2010** – Alteração do quadro jurídico preexistente; aceitação da vertente objetivo-informativa da promoção da imagem de governo, visando divulgação de suas ações e prioridades; condenação da vertente subjetivo-afamadora, visando promoção pessoal, a ser verificada no caso concreto; insubsistência das det. do Acórdão 2062/2006

Publicidade que caracterize promoção da imagem do governo federal (2)

- **Decreto 6555/2008** – Dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do poder executivo é um dos principais objetivos da comunicação de governo; veda uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos
- **IN/SECOM/PR 2/2009** – Publicidade institucional: divulgar atos, ações, obras, serviços, campanhas, metas e resultados, valorizar e fortalecer instituições públicas, dentre outros objetivos (e IN/SECOM 5/2011); observar o princípio da impessoalidade, vedada a promoção pessoal; contribuir para a compreensão do posicionamento, das políticas públicas, dos investimentos e das responsabilidades do governo federal

Serviços de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios, organização de eventos, feiras e exposições, e outros serviços de comunicação (1)

- **Acórdão 2062/2006** – Determina que sejam objeto de licitações específicas, independentes das de publicidade e sem intermediação das agências de propaganda
- **Acórdão 3233/2010** – Manteve as determinações do Acórdão 2062/2006
- **Lei 12232/2010** – Exclui expressamente das licitações de serviços de publicidade as atividades de assessoria de imprensa, relações públicas, comunicação e realização de eventos de qualquer natureza

Serviços de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios, organização de eventos, feiras e exposições, e outros serviços de comunicação (2)

- **Decreto 6555/2008 c/c IN/SECOM/PR 5/2011** – Conceitos de promoção e patrocínio nitidamente separados e distintos dos de publicidade: patrocínio – apoio financeiro a projetos de terceiros; promoção – emprego de recursos de não mídia
- **IN/SECOM/PR 2/2009** – não prevê ações de patrocínio e de promoção
- **IN/SECOM/PR 1/2009** – veda a contratação de patrocínio por meio de agência de propaganda (art. 28, § 2º)

Controles sobre a execução dos serviços (1)

- **Acórdão 2062/2006** – Determina que sejam objeto de efetivo controle: inserções de veiculações, comprovação da execução de serviços subcontratados, necessidade de três proposta válidas como condição de subcontratação, adequação dos preços subcontratados; avaliar contratação de auditoria independente
- **Acórdão 3233/2010** – Manteve as determinações do Acórdão 2062/2006

Controles sobre a execução dos serviços (2)

- **Lei 12232/2010 (e Decreto 6555/2008)** – necessidade de prévio cadastro dos fornecedores pela contratante, no mínimo três orçamentos, abertos (valores acima de 0,5% do contrato) em sessão pública sob fiscalização do contratante (art. 14); faturas/relatórios devem demonstrar a checagem da veiculação, em regra por empresa independente (art. 15); publicidade e transparência dos gastos com veículos e fornecedores pela Internet (art. 16); manutenção, por cinco anos, do acervo comprobatório dos serviços prestados e publicidade produzida (art. 17)

Transparência orçamentária das despesas com publicidade

- **Acórdão 2062/2006** – Sugere ao Congresso Nacional que as despesas com publicidade efetuadas por empresas públicas e sociedades de economia mista sejam incluídas nas leis orçamentárias, a exemplo do que ocorre com os investimentos dessas entidades
- **Acórdão 3233/2010** – Manteve a recomendação
- **Lei 12232/2010** – obriga discriminar “em categorias de programação específicas no projeto e na lei orçamentária anual as dotações orçamentárias destinadas às despesas como publicidade institucional e com publicidade de utilidade pública”, inclusive quanto a empresas e sociedades de economia mista (art. 21 c/c art. 1º, § 1º)

- Maiores detalhes sobre as decisões do Tribunal:
www.tcu.gov.br > [Pesquisa em formulário](#)

Obrigado!

Sérgio Ricardo Salustiano

Secretário da 6ª Secretaria de Controle Externo

secex-6@tcu.gov.br

www.tcu.gov.br

