

4. objetivo desta auditoria é verificar a regularidade de procedimentos relativos a licitações e contratos da área de Comunicação Institucional da Petrobras.

III. Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria

5. A auditoria foi desenvolvida utilizando-se as técnicas de análise documental, triangulação, inspeção física e entrevistas. Devido ao grande número de ações de divulgação e contratações da Comunicação Institucional, realizamos nossos trabalhos por meio de amostras. Por evidente, nos eventos que ficaram de fora do campo amostral podem ocorrer desconformidades outras além das relatadas nesta instrução.
6. Por meio de ofícios de requisição, foram solicitados documentos e informações sobre os contratos firmados na área de Comunicação Institucional da Petrobras, em especial os de propaganda e promoção firmados em dezembro de 2003, bem como documentação sobre ações de divulgação no âmbito de tais contratações. Neste trabalho, não foram analisados os procedimentos referentes à contratação de patrocínios, pois, além deles não serem, normalmente, contratados por meio de agências de publicidade, em virtude de a área de Comunicação Institucional ter em sua estrutura um Núcleo de Patrocínio, a Secretaria Adjunta de Fiscalização não consolidou uma metodologia para tanto. Não faz parte também deste trabalho a análise da contratação e da execução dos contratos anteriores de propaganda, ou seja, das contratações ocorridas em 1999.
7. Solicitamos, também, informações sobre a licitação e o respectivo contrato de terceirização de funcionários na Comunicação Institucional. Essa análise não será realizada nestes autos. Foi constituído documento à parte para essa análise, uma vez que a matéria não se enquadra como propaganda.
8. Além dos 3 contratos de propaganda firmados em 2003 com as agências de publicidade que, atualmente, trabalham para a Petrobras, focamos nossos esforços na análise de outras contratações da Comunicação Institucional, sejam elas realizadas sem licitação, dentro de valores de alçada de competência de alguns gestores, sejam por meio de certames licitatórios (ainda em pequeno número), sejam, ainda, por contratações diretas – dispensa ou inexigibilidade.
9. As amostras foram selecionadas em razão de critérios de materialidade, relevância e natureza do objeto, este tanto com vistas a diversificarmos a atuação em face às várias matizes da área de Comunicação Institucional, como também para verificarmos a razoabilidade e regularidade em função dos objetivos institucionais e mercadológicos da Companhia.
10. Quanto às limitações encontradas no âmbito desta auditoria, anotamos os seguintes aspectos: prazo exíguo para planejamento e conhecimento do universo a ser auditado; falta de formalização de várias fases do processo de comunicação, por exemplo, informalidade na solicitação dos pedidos de campanhas pelos clientes internos, falta de avaliação de resultados; grande segmentação dos diversos setores da Petrobras envolvidos, desde o planejamento, passando pelo controle e fiscalização das ações de divulgação, até chegar ao ateste e pagamento das faturas; falta de arquivamento de grande parte dos documentos referentes às ações de divulgação pela área de Comunicação Institucional da Petrobras, como, por exemplo, todas as cotações de fornecedores, quando existem, ficam de posse e guarda das próprias agências de publicidade; localização geográfica desfavorável entre a sede da 1ª SECEX, Unidade que controla a Petrobras, e a sede da



Companhia (cidade do Rio de Janeiro), fato que dificulta ações mais prolongadas e tempestivas por parte da equipe de fiscalização; atraso na resposta a ofícios de requisição da equipe de auditoria, em especial daqueles que a equipe deixou para serem respondidos quando da finalização da etapa de execução; e não acesso direto pelos Analistas de Controle Externo do TCU aos sistemas de informática da companhia.

11. Ponderamos, ainda, que, tendo em vista o limitado campo amostral desta auditoria, achados similares aos ora discutidos podem ser encontrados em outras campanhas publicitárias da Petrobras.

IV. Volume de recursos fiscalizados

12. O volume de recursos fiscalizados foi calculado conforme dispõe a Portaria TCU n.º 222, de 10/10/2003, correspondendo ao valor total contratado, incluídos os aditivos contratuais de valor.
13. Assim, somando-se os valores constantes dos contratos e certames fiscalizados, obteve-se o montante de R\$ 352.556.408,68. Como memória de cálculo, apresenta-se a tabela abaixo:

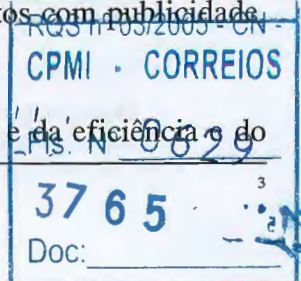
Volume de Recursos Fiscalizados			
Contratos	Valor Contrato (R\$)	Aditivos (R\$)	Valor Total (R\$)
610.2.212.03-6 (Rede Interamericana)	63.000.000,00	65.500.000,00	128.500.000,00
610.2.213.03-9 (Duda Mendonça)	63.000.000,00	55.000.000,00	118.000.000,00
610.2.215.03-4 (F/Nazca)	63.000.000,00	38.500.000,00	101.500.000,00
6000.0007038.04-2 (SIGA)	838.208,00	-	838.208,00
Andréa Tinoco (Rancho INN)	198.870,00	-	198.870,00
6000.0010945.05.2 (Hotel Intercontinental)	244.737,82	-	244.737,82
6000.0013321.05.2 (Majestic Rio Palace)	213.050,10	-	213.050,10
6000.0012021.05.2 (Focal)	185.000,00	-	185.000,00
6000.0009764.05.2 (Promooffice)	251.594,55	212.451,82	464.046,37
6000.0002867.04.02 (Preview)	189.296,34	-	189.296,34
ZPQS (Diversos)	2.223.200,05	-	2.223.200,05
TOTAL VRF			352.556.408,68

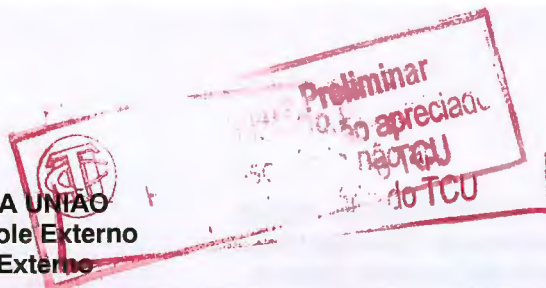
V. Processos Conexos

14. A 1ª SECEX já realizou alguns trabalhos que abrangem a área de Comunicação Institucional da Petrobras, os quais ensejaram as seguintes determinações:

- TC 004.583/1998-1 - Representação formulada por Parlamentar. Petrobrás. Gastos com publicidade, propaganda e patrocínio. Acórdão 233/2001 – Plenário:

a) realize estudos periódicos sobre a aceitação no mercado da divulgação adotada e da eficiência e do





efetivo retorno para a empresa dos investimentos em propaganda e publicidade;

- b) avalie, previamente, nos casos de patrocínios a relação custo/benefício de cada possível contratação;
- c) não custeie e veicule propaganda e publicidade sem correspondência com a imagem institucional da empresa.

- TC 005.003/2004-8 - Representação da 1ª SECEX para apuração do patrocínio por parte da Petrobras nas comemorações dos 20 anos da Central Única dos Trabalhadores – CUT. Acórdão nº 1.962/2004 – Relação 48/2004 – 2ª Câmara:

- a) inclua, nos futuros contratos de patrocínio a serem firmados, cláusula com exigência de prestação de contas dos recursos gastos por parte do patrocinado, de acordo com o que preconiza o item II do art. 3º do Decreto nº 4.799/2003;
- b) realize a avaliação do efetivo retorno para a Companhia dos recursos investidos em cada patrocínio contratado, em consonância com o inciso VI do art. 3º do Decreto nº 4.799/2003.

15. Quanto às determinações exaradas no TC 005.003/2004-8, a Petrobras impetrou recurso, o qual ainda não foi apreciado pelo TCU.

VI. Contextualização e Assuntos Pertinentes

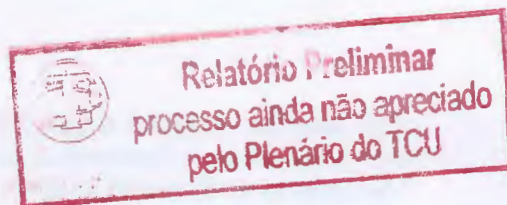
16. Antes de relatarmos os achados de auditoria, iremos contextualizar, entre outros, as contratações da Petrobras, a área de Comunicação Institucional da Petrobras, a contratação e a execução dos contratos de propaganda e promoção. De uma forma geral, as questões de natureza procedimental e operacional da Comunicação Institucional da Petrobras, além das fragilidades da legislação que rege o ramo de publicidade e propaganda no âmbito da Administração Federal, estão sendo tratadas nesta contextualização e ensejarão propostas de determinações corretivas aos setores responsáveis. Os achados de auditoria referentes aos casos concretos estão tratados no item Achados desta instrução.

- Das contratações da Petrobras e o TCU

17. Primeiramente, com a quebra do monopólio do petróleo, a Petrobras vinha argumentando que não podia obedecer a Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666/93, pois esta seria bastante burocrática e inviabilizaria seus negócios, tolhendo a agilidade necessária para a consecução de seus objetivos, especialmente, os mercadológicos. Nesse cenário, bastante discutível, foi publicado o Decreto nº 2.745/98, que aprovou o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petróleo Brasileiro – Petrobras, previsto no art. 67 da Lei nº 9.478/97.

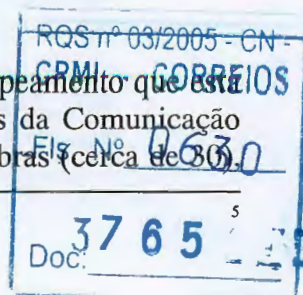
18. Com a utilização desse Decreto para suas aquisições, a Petrobras não mais publica suas licitações no Diário Oficial da União nem em órgãos da imprensa em geral. Ademais, ela pode simplesmente usar da modalidade convite para contratar desde papel A4 até plataformas de petróleo. Como agravante, a estatal pode convidar quem ela deseja, sem que tenha a obrigatoriedade de estender o convite aos demais interessados, mesmo que um terceiro assim a solicite. Tais fatos ferem, além de outros, os princípios constitucionais da isonomia e da publicidade.

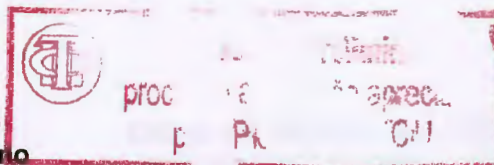
19. Nos autos do TC 016.176/2000-5, o TCU, ao analisar em auditoria sobre licitações e contratos da Petrobras a aplicabilidade do Decreto nº 2.745, determinou à Petrobras, por meio da Decisão



Plenária nº 663/02, que se abstenha de aplicar às suas licitações e contratos o Decreto 2.745/98 e o artigo 67 da Lei 9.478/97, em razão de sua inconstitucionalidade, e observe os ditames da Lei 8.666/93 e o seu anterior regulamento próprio, até a edição da lei de que trata o § 1º do artigo 173 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, aceitando como legítimos os procedimentos praticados, no âmbito da Petrobras, com arrimo nas referidas normas, ante a presunção de legalidade então operante.

20. Irresignada, a Petrobras interpôs recurso, que se encontra pendente de julgamento. Nesse sentido, mesmo com o entendimento do Exmo Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, que em seu voto no TC 011.173/2003-5, Acórdão 29/2004 - Plenário, em sede de embargos de declaração, não admite efeito suspensivo para este tipo de decisão, a Petrobras vem aplicando o Decreto nº 2.745/98 em suas licitações. Embora o TCU tenha declarado a inaplicabilidade do regulamento aprovado pelo Decreto 2.745/98, devido à sua inconstitucionalidade, não tem aplicado sanções pela atuação da Petrobras fundamentada no Decreto 2.745/98 e não na Lei 8.666/93.
21. A despeito de entendermos que a Decisão do TCU é por demais eloqüente quanto à flagrante inconstitucionalidade do Decreto, que, além de vício de origem, afronta princípios constitucionais basilares como os da impessoalidade e publicidade, e considerando ainda o posicionamento que vem sendo adotado pelo Tribunal e buscando uma análise mais ampla da matéria, não adotaremos a Lei de Licitações como parâmetro único. São analisadas, também, as implicações do eventual não-atendimento da Lei, considerando, sempre, o interesse público envolvido e a conformidade com o Decreto, mantendo o padrão de análise que tem sido seguido pela 1ª Secex e oferecendo à Corte o máximo de elementos para julgamento dos atos.
22. Além da sistemática utilização da modalidade convite pela Petrobras, outra forma de contratação bastante utilizada na Petrobras, e altamente difundida em todos os setores da área de Comunicação Institucional da companhia é o ZPQS (antigo RPQS – Requisição de Pequenos Serviços e Compras). Conforme GAPRE 755/2005 (fls. 147/152 anexo VII), foram gastos a título de ZPQS R\$ 31.981.210,00 em 2003, R\$ 31.245.040,00 em 2004 e, até agosto de 2005, o montante de R\$ 25.114.100,00. Tal instituto é, por analogia, o que se denomina suprimento de fundos na Administração Pública Direta, porém com valores por alçada de competência bem mais elevados. Na área de Comunicação Institucional, todo serviço ou compra, seja de que natureza for, e encontramos desde pagamento de confraternização de aniversariantes, passando por consultorias, até o fretamento de aeronaves, até o valor de R\$ 30 mil, pode ser feito dessa forma. Entre R\$ 30 até 50 mil, a alçada é do Gerente Geral de Comunicação Institucional, que deve autorizar tais gastos. Por evidente, diante de toda essa facilidade, vários serviços não são licitados, situação que, em alguns casos, pode configurar, inclusive, parcelamento indevido.
23. Neste ponto, fazemos uma ressalva sobre uma boa prática do setor de Comunicação Institucional da Petrobras. Em alguns casos, tal área vem buscando agrupar determinadas compras dentro de um contrato. Para tanto, estão sendo realizadas licitações, seguindo a praxe da companhia, todas na modalidade convite, disciplinada no Decreto nº 2.745/98 e não na Lei nº 8.666/93. Mesmo não sendo o ideal, há um avanço nesse procedimento.
24. Outro ponto positivo identificado na área de Comunicação Institucional foi o mapeamento que está sendo feito para a demanda de serviços gráficos. Foram visitadas, por técnicos da Comunicação Institucional, as empresas gráficas que contratam ou já contrataram com a Petrobras (cerca de 30).





as quais foram classificadas em relação ao seu portfólio de produtos e à qualidade de seu trabalho. Foram também identificados e classificados os tipos de serviços gráficos usualmente demandados pela Companhia. Assim, nos próximos convites, é intenção convidar (mais uma vez convite !) aquelas empresas que sejam compatíveis com o objeto a ser contratado, ou seja, para serviços mais simples, que não exigem maquinário e matéria-prima sofisticados, os convites serão encaminhados para as gráficas mais simples e vice-versa. Segundo o responsável por tais serviços, paulatinamente, pretende-se que esse tipo de trabalho (mapeamento) seja feito para outros produtos e fornecedores afetos à área de Comunicação Institucional.

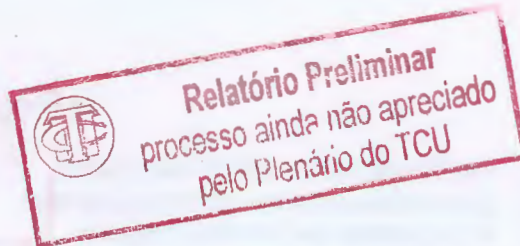
25. Para ilustrar a necessidade de que o procedimento acima citado seja expandido para as demais áreas, só com fotografias, a Petrobras despende, sem entrarmos no mérito da necessidade desses serviços, em torno de R\$ 1 milhão por ano. Com vídeos e RTVC, ano de 2004, foram gastos com ZPQS mais de R\$ 4 milhões (fls. 229/247, anexo 1).

- Da área de Comunicação Institucional da Petrobras

26. A Gerência Executiva de Comunicação Institucional da Petrobras é submetida diretamente à Presidência da Companhia. Essa Gerência é estruturada nas seguintes áreas, denominadas de Núcleos: imagem corporativa e marcas, novas mídias, propaganda, patrocínio, imprensa, planejamento e gestão, atendimento, comunicação interna, comunicação internacional e comunicação nacional. O efetivo de funcionários gira em torno de 354 pessoas, entre funcionários concursados (164), terceirizados (189) e um autônomo. Nesse corpo técnico, há alguns publicitários (fls. 74, anexo 3).

27. Pelo número de funcionários envolvidos, pela gama de ações de comunicação afetas à essa gerência, pela experiência acumulada por ser, nos últimos anos, uma das maiores demandantes e apoiadoras desse segmento no país, a título apenas de exemplificação, atualmente o cinema nacional sobrevive graças ao maciço apoio da Petrobras, podemos concluir que a área de Comunicação Institucional da Petrobras é bastante qualificada, experiente e estruturada, tanto em pessoal quanto em infra-estrutura, para realizar a negociação, o acompanhamento, a fiscalização e o controle das ações de divulgação da companhia. Essa estrutura é muito superior a maioria das agências de publicidade. Além disso, a Comunicação Institucional, como veremos mais adiante, tem conhecimento técnico e gerencial suficiente para exercer várias ações próprias de divulgação, prescindindo em alguns casos da atuação das agências, que, em muitas situações, recebem comissão apenas pela intermediação (totalmente desnecessária e onerosa), ou seja, apenas por planilhar a ação (termo usado para se formalizar uma ação de divulgação junto à Secretaria de Comunicação da Presidência da República). Voltaremos a esse tema mais adiante.

28. Nos últimos anos, com a abertura do segmento de petróleo, com o processo de internacionalização de suas atividades, especialmente na América do Sul e o lançamento de ações na Bolsa de Nova Iorque, considerando também a grande visibilidade e importância econômica e estratégica para o país, a Comunicação Institucional da Petrobras cresceu bastante, tanto em força de trabalho quanto em orçamento. De 2000 para 2004, os gastos de comunicação saltaram de R\$ 181.100.000,00 para R\$ 614.647.000,00. Para o presente exercício, a expectativa é que esse valor seja ainda maior. Já os custos com propaganda, que é o tópico central deste trabalho, passaram de R\$ 109.868.000,00 para R\$ 216.424.000,00 no mesmo período (informações contidas no CD em anexo – vol. Principal). Para 2005, tais números devem crescer ainda mais.



29. A Gerência de Comunicação Institucional pondera que, além dos fatores já acima listados, os acidentes ambientais de 2000 e 2002, a proliferação de mídias, a comunicação digital, as redes de relacionamento e a valorização dos intangíveis com ênfase na reputação da marca incrementaram as atividades da comunicação corporativa. Enfatizam que esse aumento nos gastos de comunicação é compatível, nos últimos anos, com o faturamento da companhia, ou seja, a relação entre o custo da Comunicação Institucional e o faturamento é relativamente estável. Concordamos que esse índice possa demonstrar certa estabilidade nesses gastos, no entanto, alertamos que o faturamento da Petrobras é muito influenciado pelo preço do petróleo (em dólar). A despeito da importância das ações de comunicação, não há, em princípio, relação direta entre o aumento de seus gastos com comunicação e o aumento de seu faturamento. Pensamos que as ações de comunicação possam ser, inclusive, otimizadas como abordaremos neste relatório.

- **Do procedimento licitatório para os serviços de propaganda e publicidade**

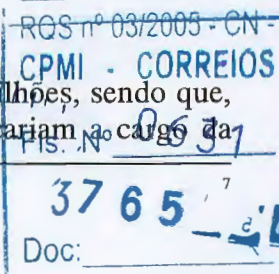
- **Da licitação**

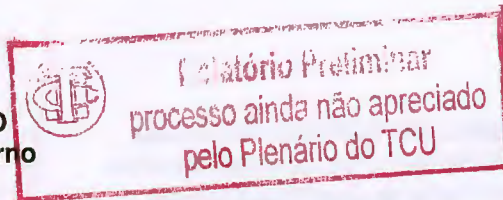
30. Com a expiração dos contratos de publicidade assinados em 1999 com as empresas Propeg Comunicação Social e Mercadológica Ltda, DPZ – Duailibi, Petit, Zaragoza Propaganda S.A e Comunicação Contemporânea Ltda, a Petrobras deu início ao processo licitatório para a contratação das novas empresas. Em 15/08/2003, foram publicados os avisos do edital em jornais de circulação nacional e no D.O.U.. A licitação para contratação de agência foi realizada na modalidade Concorrência (610.0.001.03-2) e no tipo Melhor Técnica. A despeito de ser praxe a utilização de convite na Companhia, a Comunicação Social promoveu a licitação na modalidade concorrência, porém nos termos do Decreto nº 2.745/98 e não da Lei de Licitações (fls. 02/60, anexo 1).

31. Na fase de habilitação, em 15/09/2003, data de abertura dos envelopes A – (qualificação jurídica e financeira), 16 empresas apresentaram propostas. Dessas, 3 agências foram inabilitadas, sendo que uma conseguiu rever sua inabilitação em sede de recurso. Assim, 14 empresas passaram para a fase seguinte – Envelope B – ou seja, avaliação técnica das propostas. Para essa fase, foi definido um *briefing* a ser desenvolvido pelas licitantes nos moldes de uma real campanha publicitária, o qual identificou o tema, os conceitos-chave, o público alvo, o prazo, as praças e o orçamento da campanha. Como resultado dessa fase, sagraram-se vencedoras nesta ordem as empresas Rede Interamericana de Comunicação S/A (que sucedeu a anteriormente contratada Propeg), a Duda Mendonça e Associados Ltda e a F/Nazca Saatchi & Saatchi Publicidade Ltda. Além das três vencedoras, foram classificadas as agências Carillo, Pastore Euro RSCG Comunicação Ltda, Giovanni, FCB S.A. e DPZ – Duailibi, Petit, Zaragoza Ltda. Por fim, nos termos do item 5.3 do Edital, combinado com o item 2.4, alínea “b”, do Anexo VI (critérios de elaboração e julgamento da proposta técnica), foram desclassificadas as licitantes que não obtiveram a pontuação mínima de 80 pontos (fls. 179/186, anexo 1).

32. Foram, enfim, abertos os envelopes com a proposta de preço. Esse assunto será abordado adiante. Em 05/12/2003, foram firmados os contratos nº 610.2.212.03-6 (Rede Interamericana); 610.2.213.03-9 (Duda Mendonça) e 610.2.215.03-4 (F/Nazca).

33. O valor inicial da contratação dessas 3 agências de propaganda era de R\$ 256 milhões, sendo que, originalmente, cada agência ficaria com 25% desse valor. Os 25% restantes ficariam a cargo da



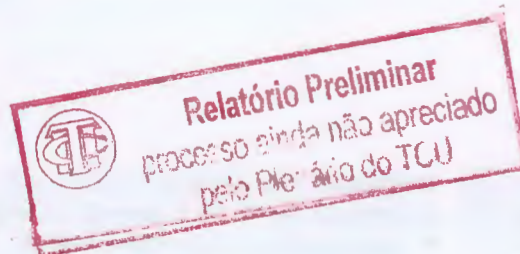


Petrobras em definir para qual agência seriam tais recursos destinados. Até o momento, foram assinados 3 aditivos de valor, estando o valor atual de cada contrato em R\$ 128,5 milhões para a Rede Interamericana, R\$ 118 milhões para a Duda Mendonça e R\$ 101,5 milhões para a F/Nazca. (dados de agosto de 2005 – fls. 07/08, vol. principal).

34. Na avaliação dos termos do edital e da tramitação da licitação, não foram encontrados indícios de direcionamento. Identificamos que, da minuta do edital para a sua versão final, houve alteração na exigência de patrimônio líquido, que passou de R\$ 2.500.000,00 para R\$ 1.800.000,00. Solicitada a ser pronunciado, a Petrobras informa que a definição do patrimônio líquido mínimo para habilitação das licitantes teve como objetivo garantir que as vencedoras do processo de licitação pudessem realmente responder às necessidades da companhia, particularmente em relação à execução de serviços de publicidade mercadológica na Bolívia, Argentina e em outros países da América Latina. Além de garantir esse objetivo, a alteração buscou garantir a participação do maior número de agências possível (fl. 52, anexo 1).
35. Outro fato que chamou a atenção da equipe foi a mudança durante a licitação, porém antes da abertura das propostas técnicas, que somente se iniciou em 21/10/2003, dos membros da Comissão de Licitação indicados pela SECOM – Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Tal mudança foi solicitada pela SECOM, em 08/10/2003, em “decorrência do atraso verificado no processo licitatório, novas tarefas igualmente relevantes foram atribuídas aos servidores Joice Amaral Pacheco e José Amaro Guimarães de Siqueira. Assim, indicamos Antônio Miguel Cotrim e Marco Antônio da Silva...”. Então, a Comissão de Licitação foi composta pelos Srs. Eraldo Carneiro da Silva, Profissional de Comunicação Social Sênior da Petrobras, Sérgio Carvalho Bandeira de Mello, Engenheiro de Petróleo Sênior da BR Distribuidora, e José Jacinto de Amaral, Assessor Especial da Comunicação da Petrobras, além dos outros dois indicados pela SECOM (fls.187/188, anexo 1).

- Da modalidade “Melhor Técnica”

36. A despeito de não terem sido identificadas irregularidades na condução da licitação, fato relevante que merece muita discussão e avaliação não só pela Petrobras como por todos os envolvidos nas áreas de comunicação do Governo Federal diz respeito à escolha do tipo Melhor Técnica. Esse tipo de licitação, embora legal, reveste-se de alto grau de subjetividade, trazendo consigo a possibilidade bastante acentuada de direcionamento indevido. No caso concreto da licitação da Petrobras, tudo começa com o fato de que, ao se analisar as peças produzidas para atender à proposta técnica – o briefing, os julgadores conhecem previamente quem as produziu. Além disso, por mais que os critérios de julgamento estivessem já definidos, eles também são bastante subjetivos, especialmente a pontuação referente ao plano de comunicação que perfaz 70% da nota final, ficando, como se diz popularmente, “ao gosto do freguês” a definição da nota. Nesta licitação, ficou assim definida a pontuação: capacidade de atendimento (20 pontos), plano de comunicação (70 pontos - divididos em 05 para raciocínio básico, 15 para estratégia de comunicação e 30 para idéia criativa e 20 para estratégia de mídia), repertório (05 pontos) e relatório de soluções de problemas de comunicação (05 pontos) (fl. 228, anexo 1).
37. E o problema reside justamente no plano de comunicação (70 pontos). Analisando as notas dadas pelos julgadores, não há desvio significativo quanto aos quesitos capacidade de atendimento, repertório e relatório de soluções de problemas de comunicação, ou seja, os critérios mais objetivos

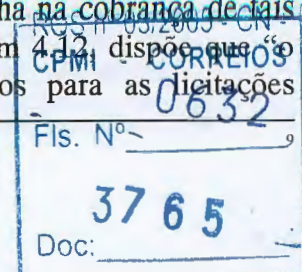


por assim dizer, aqueles que a própria tabela de pontuação define item a item o quantum a ser mensurado pelo julgador. De 30 pontos possíveis, as notas variaram no intervalo de 26 a 30.

38. Já o plano de comunicação, que é substancialmente sujeito às impressões pessoais do julgador, pois não há sub-quesitos, mas apenas um comando amplo (planilha de avaliação - fls. 224, anexo 1), de 70 pontos, as notas variaram no intervalo de 19,5 a 69. Por evidente, toda análise numérica apresenta as limitações referentes aos extremos, porém um peso tão elevado e bastante subjetivo pode acarretar esse tipo de constatação. Nesse sentido, somos pela mudança e melhor definição dos critérios de técnica, no sentido de minimizar os efeitos do subjetivismo dos critérios e quesitos de julgamento (fls. 227/228, anexo 1).
39. Refutamos também a assertiva muito utilizada na área de Comunicação Institucional da Petrobras para defender esse tipo de licitação de que a companhia não pode correr o risco de contratar alguma agência que não esteja ou possa estar afinada com a sua política e estratégia de comunicação. Esse argumento é extremamente frágil, não merecendo prosperar, pois essa afinidade, interação e sinergia só podem, na realidade, serem medidos no decorrer dos trabalhos. Não é incomum a troca de agência de propaganda por parte de clientes, especialmente quando as expectativas não são atingidas. Nesse caso, basta não renovar o contrato. Assim, por transparência, para estar em sintonia com os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência, é fundamental que a Petrobras objetive ao máximo os critérios de julgamento neste tipo de licitação.
40. Além disso, a forma de divisão das cotas de propaganda por 3 diferentes agências assegura que os serviços serão executados, senão no todo, mas, pelo menos, no essencial e no necessário, até que outra nova agência seja contratada. Não é sem utilidade que as empresas contratadas pela Petrobras são regularmente avaliadas quanto a seu desempenho. Além disso, o próprio edital da concorrência, em seu item 1.5, define que as três licitantes contratadas atuarão consoante convocação a critério da Petrobras, inexistindo exclusividade sobre quaisquer das ações elencadas no item 1.2, devendo os serviços de publicidade serem executados indistintamente e independentemente da ordem de classificação no certame, o que desfaz o receio de se contratar agência que destoe das demais ou da política de comunicação da Companhia.
41. Somente como uma constatação de auditoria, e não um achado, caso fossem eliminadas as notas dos julgadores indicados pela SECOM, o resultado da licitação seria bem diferente. Tais notas foram decisivas para que as empresas Duda Mendonça e F/Nazca vencessem a licitação. Não há como fazer qualquer afirmação neste trabalho sobre possível ingerência da própria SECOM na escolha das agências vencedoras. Tal fato deve ser avaliado como um todo no âmbito dos trabalhos produzidos pela força-tarefa do TCU em todos os contratos de propaganda da Administração Pública Federal (fl. 227, anexo 1). Nesse sentido, proporemos o envio de cópia desta instrução à ADFIS/TCU para análise dos achados e constatações desta em conjunto com os demais trabalhos.

- Da utilização do Cadastro de Fornecedores da Petrobras e os requisitos de habilitação jurídico-financeira da licitação

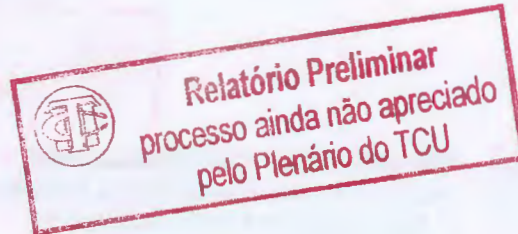
42. Voltando aos requisitos de habilitação jurídico-financeira, identificamos falha na cobrança de tais exigências pela Comissão de Licitação. O Decreto nº 2.745/98, por seu item 4.12, dispõe que o certificado fornecido aos cadastrados substituirá os documentos exigidos para as licitações





processadas dentro do seu prazo validade, ficando, porém, assegurado a Petrobras o direito de estabelecer novas exigências, bem como comprovação da capacidade operativa atual da empresa, compatível com o objeto a ser contratado”. Assim, a empresa cadastrada na Petrobras não necessita de apresentar alguns documentos e certidões no momento da licitação, especialmente quanto à habilitação jurídica-financeira, nos termos do edital. No entanto, há dois problemas nesta sistemática.

43. O primeiro diz respeito ao prazo de validade de algumas certidões e o prazo de validade do cadastramento junto à Petrobras. Em geral, as certidões negativas apresentam validade entre 30 e 90 dias enquanto a certidão de cadastramento na Petrobras vale por um ano. Assim, a exigência não é isonômica e com o agravante que não atesta que, realmente, no período da licitação, o licitante cadastrado esteja sem ônus com os órgãos demandados no edital. Observamos que, mesmo que as comissões de licitação possam e até tenham obrigação de conferir se houve a atualização desses requisitos pela licitante no cadastro da Companhia, não há, no entanto, nas entrevistas que tivemos e nos documentos analisados, qualquer evidência de que isso venha sendo rotineiramente realizado. A empresa cadastrada simplesmente, na fase de habilitação, pode não estar quite com algum órgão público ou com a Justiça. É oportuno que se assevere que a cadastrada tem que manter firme durante o contrato suas obrigações com a Petrobras, com terceiros e com a Administração Pública, e que a qualquer tempo pode a Petrobras verificar isso. Ressalte-se que, durante o curso da execução contratual, qualquer ação retroativa contra a contratada é mais onerosa e difícil. O ideal é que isso seja feito no decorrer da fase licitatória.
44. Nesse sentido, cabe determinar à Petrobras que estabeleça, em obediência ao princípio da isonomia, no edital de licitação, procedimentos que assegurem que as empresas cadastradas atualizem, previamente à fase de habilitação jurídica e financeira, as certidões que estejam com prazo de validade vencidas, considerando que a validade da certidão de cadastramento na Petrobras (1 ano) pode não refletir a real situação da licitante, pois a validade das certidões dos órgãos públicos ou da Justiça normalmente perde a validade entre 30 e 90 dias.
45. O segundo ponto diz respeito ao fato de que o edital de licitação exigia a apresentação de duas certidões que não constavam, até a data de execução desta auditoria, como documentos exigidos para ser cadastrado na Petrobras, que são: a) declaração emitida pela Delegacia Regional do Trabalho, atestando que a Licitante não submete menores de 18 anos a trabalho noturno, insalubre ou perigoso, nem menores de 16 anos a qualquer tipo de trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos (item 2.1.2, alínea d), e b) apresentação de certidões negativas atualizadas de execuções patrimoniais (cíveis, estaduais/federais) da agência de propaganda expedidas pelos distribuidores do local onde estiver situada (item 2.1.5 alínea d).
46. Assim, novamente, as empresas cadastradas estavam em situação de vantagem em relação às demais, pois tinham que apresentar menos certidões que as não cadastradas, ferindo novamente o princípio da isonomia. Então, cabe determinação corretiva à Petrobras no sentido de exigir das empresas cadastradas a entrega das mesmas certidões demandadas aos não cadastrados, de modo a evitar, como ocorreu na concorrência 610.0.001.03-2, que somente estes tivessem obrigação de apresentar as seguintes certidões: declaração emitida pela Delegacia Regional do Trabalho, atestando que a Licitante não submete menores de 18 anos a trabalho noturno, insalubre ou perigoso, nem menores de 16 anos a qualquer tipo de trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos (item 2.1.2, alínea d), e apresentação de certidões negativas atualizadas de

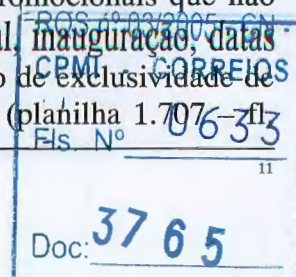


execuções patrimoniais (cíveis, estaduais/federais) expedidas pelos distribuidores do local onde estiver situada (item 2.1.5 alínea d), certidões essas, à época, não exigidas para se cadastrar na Petrobras.

47. A própria avaliação da documentação, pela Comissão de Licitação, apresentada pelas licitantes na concorrência ora analisada apresentou uma falha. Na habilitação da empresa Duda Mendonça e Associados, a certidão apresentada por essa empresa referente à execução patrimonial dizia, em conclusão, que “não existe Vara específica de Execução Patrimonial na Comarca”. À época, a sede principal da Duda Mendonça era a cidade de Barueri/SP. Ora, essa certidão é, na prática, inócua, pois se não há Vara Específica em Barueri, devia ser verificada em outras esferas da Justiça se havia algum tipo de execução patrimonial. Nesse sentido, resta a dúvida se a referida Agência, à época, estava mesmo habilitada ou não. O edital de licitação é a lei do procedimento licitatório. Ele deve ser seguido tanto pelos licitantes quanto, com mais rigor, pela Comissão de Licitação. O fato é que os contratos estão em andamento e a situação está consolidada. Resta, portanto, que o TCU faça determinação de caráter corretivo para as licitações futuras. Assim, cabe determinação para que as Comissões de Licitação sejam mais rigorosas quanto à análise dos requisitos de habilitação, especialmente quanto ao teor das certidões fornecidas pelos licitantes, de modo a evitar situação como a ocorrida que a licitante trouxe certidão apenas dizendo que “não existe Vara específica de Execução Patrimonial na Comarca”, na concorrência 610.0.001.03-2, certidão essa que não comprova a regular situação da licitante (fl. 214, anexo 1).

- **Da execução dos contratos de propaganda e promoção.**

48. Primeiramente, observamos que a Comunicação Institucional da Petrobras não utiliza, geralmente, os contratos de propaganda e promoção como um enorme “guarda-chuva”, pois serviços como, por exemplo, brindes, *folders*, estandes, fotografias, filmes institucionais não são, repetimos, de uma forma geral, adquiridos no âmbito desses contratos. Tal fato seria extremamente positivo, se não fosse o fato, conforme já expusemos acima, de que eles são, normalmente, adquiridos sem licitação por meio de ZQPS (similar ao conhecido suprimento de fundos). Mesmo com essa observação, o objeto contratual é vasto e há vários problemas que devem ser equacionados pela Petrobras para torná-lo mais eficiente, racional e, principalmente, econômico.
49. Alguns dos serviços acima citados podem ser encontrados no âmbito dos contratos de propaganda, mas estão normalmente associados a alguma campanha ou promoção aprovada. É bastante relevante reafirmar que os patrocínios não estão inseridos nos contratos de propaganda. Há um setor dentro da Comunicação Institucional que trata apenas desse tipo de apoio. A questão de patrocínio, no entanto, apresenta alguns problemas na Comunicação Institucional da Petrobras. Verificamos algumas ações que são, primordialmente, de patrocínio que estão inseridas no âmbito dos contratos de propaganda, o que, para nós, não é regular. Tais casos serão tratados com mais detalhes no item Achados desta instrução.
50. Outro ponto bastante importante diz respeito ao objeto promoção. Essa atividade também apresenta campo de atuação muito amplo. A contratação de serviços dessa natureza por meio dos contratos de agência de propaganda deve ser realizada com muita parcimônia. Eventos promocionais que não estejam definidos dentro de uma campanha publicitária, como festas em geral, inauguração, datas comemorativas, devem ser previamente licitados. Ações promocionais que são de exclusividade de uma determinada empresa, como, por exemplo, “simuladores de fórmula 1” (planilha 1.706-fl





162, anexo 5), devem também ser contratados sem intermédio da agência de propaganda. Nesses casos, em geral, há sempre um aumento do custo em face ao pagamento também de honorários às agências por essas intermediações. Assim, cabe também determinação corretiva à Comunicação Institucional da Petrobras, para que esta se abstenha de utilizar os contratos de propaganda para contratações dessas naturezas.

- Do procedimento de aprovação de uma campanha ou anúncio na Petrobras

51. Em tese, as ações de divulgação referentes a propaganda e promoção é que são o cerne do objeto desses contratos. O fluxograma da propaganda na Petrobras é, teoricamente, o seguinte:
52. Um cliente interno solicita à área de Propaganda uma campanha ou anúncio. Diante da solicitação, esta avalia a pertinência do pedido, fase em que são analisadas, por seu Núcleo de Planejamento, a pertinência da ação em face aos planos e às estratégias de comunicação da empresa e se há orçamento para tanto.
53. Na etapa seguinte, há reuniões de briefing e contra-briefing entre os clientes internos, a área de propaganda e a agência responsável. Após a aprovação e definição da verba, há a criação de layouts e preparação do plano de mídia para o trabalho, que são primeiramente analisados pela Propaganda e, caso aprovados, posteriormente pelo cliente interno. Depois, a Propaganda analisa os orçamentos de produção (bem como, se for o caso, as cotações de preços feitas pela agência). Se aprovados, a Propaganda solicita à agência que elabore a planilha de mídia e/ou de produção. Essa planilhas são encaminhadas à SECOM para validação.
54. Com a validação, a área de propaganda apropria a verba no Sistema SAP/R-3 (controle orçamentário). A agência emite a Autorização de Trabalho (AT) ou a Autorização de Veiculação (AV) da ação de divulgação. Aprovada pela Propaganda, a Petrobras emite a sua Autorização de Trabalho (AT) ou a sua Autorização de Veiculação (AV) (normalmente é um “espelho” das autorizações produzidas pela agência). Daí, os espaços na mídia e as produções são autorizados pela agência. As peças finalizadas são apresentadas à Propaganda, que as aprova ou sugere alterações, e posteriormente ao cliente interno.
55. Por fim, as peças são encaminhadas para os veículos de comunicação e veiculadas conforme o plano de mídia. Os veículos enviam as correspondentes faturas e comprovantes de veiculação para a agência, que emite sua fatura contra a Petrobras. A Propaganda emite os RM (documento de pagamento, ou seja, um correspondente do boletim de medição) e confere os comprovantes de veiculação. O pagamento é feito à agência, que remunera aos fornecedores. Enfim, a agência envia os comprovantes de depósito de tais pagamentos para a Petrobras.
56. Algumas observações sobre esse fluxograma merecem ser feitas. Primeiramente, um dos grandes problemas da área de Comunicação Institucional é a ausência de registro e armazenamento de documentos relativos às ações de divulgação. Não há procedimento padrão para solicitação de ações de divulgação pelos clientes internos. Tais pedidos não apresentam um rito definido, podendo ser feitos diretamente pelo setor interessado, bem como por intermédio da área de atendimento da própria Comunicação Institucional. Além disso, não há uma forma definida, ou seja, podem ser feitos mediante telefone ou e-mail, por exemplo. Não há também uma preocupação com o registro de boa parte dessas demandas. Prevalece a informalidade.



57. Mesmo para a fase do briefing, não há registros, pois, segundo a área de Propaganda da Petrobras, essa fase de pedido de uma ação de divulgação (que pode ser desde um simples anúncio até uma campanha publicitária completa) não é formal, pois seria justamente o momento em que o cliente expõe à agência o seu problema de comunicação. A agência então apresenta uma solução, que, em última análise, é aprovada pelo cliente e pela propaganda.
58. Não há dúvida de que boa parte das reuniões de discussão de uma ação de divulgação seja pautada na informalidade, pois tal procedimento tem que ser ágil. No entanto, ponderamos que toda ação de divulgação solicitada por clientes internos ou mesmo definidas pela própria Comunicação Institucional deveria seguir um rito previamente definido por intermédio de documentos hábeis (seja por ofício, seja por formulário padrão desenvolvido para tal finalidade) para provar a qualquer tempo quem foi o responsável por tal pedido, as justificativas para tanto, o objetivo de cada ação de divulgação e os resultados e público alvo pretendidos. Conforme veremos, algumas ações de divulgação não seguem perfeitamente esse rito. Nesse sentido, será proposta determinação corretiva (ver parágrafo 98).

- Dos planos de mídia

59. Outra questão que chamou a atenção da equipe de auditoria são os planos de mídia para algumas campanhas. De uma forma geral, tais planos de mídia, quando realizados realmente, trazem, em geral, uma análise de custo e público-alvo, além de características do veículo, estes dois últimos informados pelo próprio veículo. Não há justificativa para a escolha de determinados tipos de veículos e mesmo das próprias empresas veiculadoras. É óbvio que há certa subjetividade na definição desses planos de mídia, no entanto, eles devem ser motivo de análise bastante severa por parte da Petrobras, uma vez que a lógica de pagamento dos presentes contratos de propaganda, que apresentam a complacência da SECOM, pode ser altamente perversa para o anunciante, uma vez que a agência recebe uma percentagem do total que é veiculado. E a lógica é a seguinte: quanto mais inflado for o plano de mídia, mais a agência recebe.
60. É evidente que a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, que, muitas vezes, se confunde e arca com os ônus e bônus de todo o Grupo Petrobras, que tem ramificações em todos os cantos do país, mesmo em casos em que nem sempre é vista e percebida pela população, como no ramo de oleodutos, tem muitas obrigações de comunicação, como mercadológicas, institucionais, internas, entre outras. No entanto, é importante que os planos de mídia sejam analisados pela área de Propaganda não só pelo valor a ser pago para cada veiculação (ou veículo), mas também pela sua consonância com os planos de comunicação da estatal, buscando racionalizá-lo sem perder o foco em seus objetivos.
61. Nesse cenário, reiteramos que é de fundamental importância que a área de Propaganda da Petrobras, primando pela verificação dos princípios da economicidade e eficiência desses gastos, institua critérios de aceitabilidade e valores máximos para a definição dos planos de mídia das agências, segmentando tais critérios e valores em face à magnitude da campanha, ao público alvo e aos benefícios esperados.

- Da cotação de preços

62. Outro ponto frágil identificado na área de Propaganda diz respeito à análise de cotações de preço.



Não há também um procedimento formal, nem a existência de banco de dados da própria Comunicação Institucional da Companhia com preços dos principais fornecedores e produtos.

63. A Petrobras, em resposta à requisição da equipe de auditoria, informa que a avaliação dos custos dos serviços, além da experiência dos profissionais envolvidos no processo, seguem outros balizadores, tais como: tabela de preços referenciados das principais entidades e associações de fornecedores e prestadores de serviços, das áreas gráficas e audiovisual, como, por exemplo: ABRAFAMA, ABRAFOTO, etc; tabela dos Sindicatos de Agências de Propaganda, por exemplo: SINDAPRO, SAPIESP, etc; histórico dos serviços contratados anteriormente pela Petrobras; e consulta ao banco de dados da SECOM, além do histórico dos serviços contratados por outros anunciantes ligados ao Governo. Enfatiza que os valores apresentados nas tabelas das entidades e associações são de caráter referencial. O valor contratado pode variar para mais ou para menos, de acordo com as características individuais e específicas de cada trabalho. Por fim, observa que as cotações apresentadas têm seus valores registrados junto às suas respectivas planilhas, na Gerência de Propaganda (fls. 63/64, anexo 1).
64. Lembremos que muitas das ações de divulgação são repetidas (por óbvio com as suas peculiaridades), o que facilita a compreensão e controle dessas. A análise é feita por um dos Núcleos da Propaganda com base na experiência pessoal do funcionário. Segundo nos foi informado, no caso de alguma dúvida ou no caso de preços manifestamente altos, são solicitados esclarecimentos para a agência ou a cotação junto a outros fornecedores. Mesmo com tais procedimentos, há a necessidade de aprimoramento no controle dessas cotações por parte da Propaganda.
65. Como agravante, quem armazena e arquiva as cotações é a própria agência. Esse fato pode propiciar a idéia em terceiros de que a verificação da razoabilidade desses preços e mesmo da fidedignidade de tais cotações sejam apenas pro forme, o que pode desestimular a obrigação contratual da agência buscar realmente as melhores propostas econômicas. Além disso, as justificativas para a não cotação de preços pelas agências são bastante lacônicas, muitas vezes estão apenas como observação no próprio corpo das planilhas.
66. Nesse sentido, cabe determinação para que a Comunicação Institucional exija e arquive junto com as planilhas as correspondentes cotações de preço dos possíveis subcontratados, bem como que exija das agências documento formal justificando os motivos pela não cotação. Além disso, é necessário que o gerente do contrato ou funcionário competente ateste a razoabilidade e pertinência das cotações com os preços de mercado e da justificativa para as não cotações.
67. Outra questão a destacar é que o fiscal do contrato verifica apenas a conformidade da documentação necessária para o pagamento. Não é, por ele, dado ateste dos serviços, nem é verificada também a razoabilidade dos preços, se os serviços foram realizados dentro das especificações técnicas e de qualidade. Sua responsabilidade, atualmente, neste contrato é de mero controle orçamentário basicamente. Cabe determinação para que o fiscal e/ou gerente do contrato ateste os serviços no que se refere à sua qualidade, sua adequação aos objetivos de cada ação divulgação e razoabilidade dos preços contratados e subcontratados.

- Da execução contratual e forma de pagamento



- **Dos preços dos contratos de propaganda**

68. A licitação foi do tipo Melhor Técnica. O edital de concorrência, quanto à questão do preço, resumia-se aos seguintes quesitos (fls. 31/32, anexo 1):

- percentual de desconto sobre os custos internos, com base na tabela de preços do Sindicato da Agências de Propaganda do município do Rio de Janeiro (mínimo imposto pela Petrobras - 80%);
- percentual de honorários incidentes sobre os custos de serviços de terceiros que não proporcionem à licitante o desconto de agência a ser concedido pelos veículos de comunicação (máximo imposto pela Petrobras - 5%).

69. Na presente licitação, a empresa Duda Mendonça apresentou a melhor proposta comercial, oferecendo para o quesito “a” um desconto de 90% e para o quesito “b” um percentual de 4,9%.

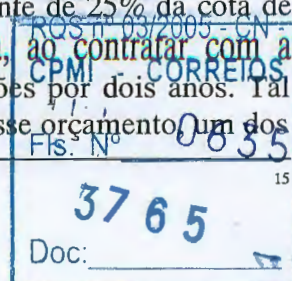
70. A Petrobras definiu ainda que a agência considerada com a primeira, segunda ou terceira mais bem classificada no julgamento da proposta técnica, teria, para ser contratada, que aceitar os descontos dados pela melhor proposta, ou seja, todas trabalhariam com as mesmos percentuais de comissão para o caso de veiculações. Até aí, tudo bastante normal.

71. Entretanto, no edital, não havia quesito quanto ao fator mais oneroso e importante de remuneração de uma agência de publicidade que é o desconto que a contratada (ou licitante) faria jus. Esse item da remuneração constava, sim, já da minuta do contrato, ou seja, esse fator já estava previamente definido, isto é, a cláusula 7.1.3 da minuta contratual (e depois dos contratos firmados) dispunha que “a contratada fará jus a desconto de agência – à base de um percentual bruto de 20% dos preços de tabela ou dos preços acertados para veiculação, prevalecendo sempre o menor dos dois – a ser concedido por veículos de comunicação, em conformidade com o art. 11 da Lei n.º 4.680/65, aprovado pelo Decreto n.º 57.690/66 e alterado pelo Decreto n.º 4.563/02.

72. No subitem 7.1.3.1, ficou acertado que “do desconto de agência a que faz jus, a contratada repassará à Petrobras, sob a forma de desconto, o equivalente a 5 pontos percentuais, permanecendo com os restantes 15 pontos percentuais, no ato de pagamento de cada uma das respectivas faturas, conforme previsto no item 9.2”.

73. Ora, a Petrobras simplesmente assumiu o padrão legal máximo de 20% e colocou um desconto de mais 5% a ser subtraído dos 20%. Parece que tal atitude seria até uma boa prática, porém ela é bastante acanhada para uma empresa do porte da carteira e dos dispêndios em propaganda como a Petrobras. Esta pode e deve exigir condições muito mais vantajosas, ou seja, impor percentagem bem superior a esse de apenas 5%. Deve, inclusive, segmentar por veículo de comunicação, por mídia de divulgação, a valoração desse desconto. Só assim o contrato será econômico. Senão vejamos.

74. Primeiramente, a própria sistemática do contrato leva a uma situação altamente benéfica e tranquilizadora para as agências contratadas. A agência dispõe contratualmente de 25% da cota de patrocínio definida no contrato original de R\$ 250 milhões, ou seja, ela, ao contratar com a Petrobras, já sabia que iria ter um orçamento de, pelos menos, R\$ 63 milhões por dois anos. Tal valor, somado aos aditivos, já está bem maior, como relatamos acima. Com esse orçamento, um dos





objetivos das agências é identificar formas de utilizá-lo, muitas vezes com precária análise de custos x benefícios e sem a demonstração dos reais ganhos à imagem da empresa.

75. Quando falamos que a Petrobras tem que definir por produto, por ação, por veículo de comunicação e por mídia a percentagem de comissão é pelo fato de que os trabalhos a serem veiculados, bem como os próprios veículos são bastante diferentes e de complexidade totalmente distintas. Assim, a comissão deve, com vistas a evitar o enriquecimento sem causa das agências, ser compatível com o correspondente esforço delas. Não há sentido que a agência receba a mesma comissão para uma campanha de divulgação de propaganda em taxis que para campanhas televisivas.

- Das campanhas e da publicidade de prateleira

76. Campanha de publicidade é uma série de ações e atividades para um determinado fim, por exemplo: Campanha 50 anos, Campanha Fórmula 1, Campanha Balanço Social. Já a publicidade de prateleira é a publicidade que pode ser utilizada para várias situações, não estando inserida em uma determinada campanha ou com uma finalidade específica.
77. Assim, necessitando a empresa de fazer uma ação de publicidade em uma revista qualquer ou mesmo na televisão, sem que exista um foco previamente definido que não seja o de expor a marca no veículo, o anunciante pode utilizar uma publicidade de prateleira. Embora as propagandas inseridas em uma determinada campanha possam também ser utilizadas em outras situações, como é o caso da própria Campanha Fórmula 1, elas são facilmente identificadas com uma determinada programação ou finalidade.
78. Analisando esse quadro, verifica-se que não há razoabilidade, além de sua maior onerosidade, na hipótese de a Petrobras aceitar pagar comissões iguais para veiculação de produtos específicos (dentro de campanhas efetivas e bem definidas para atingir determinado objetivo) como para produtos de prateleira (genéricos). Há de se convir que, em muitos dos casos, os 15% pagos a título de honorários não refletem efetivamente o serviço prestado. É necessário que haja uma significativa redução no valor pago pela Petrobras para esses diferentes tipos de veiculação (produtos de campanha e produtos de prateleira).
79. Explicando melhor: depois de definida a participação como cotista de um determinado programa (televisivo ou não), é necessário que a Petrobras providencie a veiculação de alguma inserção publicitária. Nesse sentido, há duas hipóteses: a) veiculação de algo que a agência responsável tenha criado especificamente para uma campanha, visando conciliar e buscar uma sinergia com o tipo de programa que está sendo veiculado, público alvo e os objetivos do cliente (campanha Fórmula 1; Campanha SAP/R3); e b) a utilização de caráter genérico de alguma propaganda da companhia, sem criação específica para o evento.
80. Nos dois casos, a agência vem recebendo o valor cheio pactuado (15%), porém, no segundo caso, a agência recebe o mesmo valor, sem que tenha sido criada, produzida ou desenvolvida qualquer nova ação de divulgação, exclusiva para esses eventos. Há um recebimento sem a razoável contraprestação, sendo que a agência recebe a comissão cheia pela veiculação de uma propaganda “velha”, de “segunda mão”, proveniente de outra campanha (F1). Tal fato, que fere o princípio da economicidade, tem que ser alterado nos próximos contratos da Petrobras e demais entidades da Administração Pública Federal.



81. Alertamos que isso ocorre também em propaganda em revistas, spots em rádio, entre outros. Na verdade, reiteramos, em muitos casos, a área de Propaganda manda a agência apenas planilhar tais ações de divulgação. Proporemos, então, que, nas próximas licitações para contratação de serviços de propaganda, a Petrobras se utilize do tipo técnica e preço, e que, quanto ao quesito preço, estabeleça por produtos e por veículos e mídias de comunicação os limites máximos de comissão que serão aceitos, diferenciando, até mesmo, o percentual para as propagandas de prateleira (uso genérico).
82. A agência deve ser remunerada pelo esforço de criação, promoção e desenvolvimento de campanhas e eventos e não pela simples intermediação desnecessária de produtos, como veremos em alguns casos concretos nesses autos. Soma-se a isso como fato altamente relevante que a área de Comunicação Institucional da Petrobras, conforme já relatamos, é altamente profissional e competente para, per se, bem negociar, desenvolver e acompanhar muitas dessas ações, prescindindo das agências. Aqui, fazemos uma ressalva de suma importância: não pretendemos com tal argumento querer que a Petrobras crie uma agência própria ou coisa parecida, o que ocorre com algumas empresas que tem uma *house* de comunicação, mas que somente passe para as agências o que for realmente competência das agências, em especial criar, desenvolver e produzir campanhas, anúncios e eventos. O resto deve ser realizado pela própria Comunicação Institucional da Petrobras.
- **Dos exemplos evidenciados pela equipe de auditoria de ações de publicidade com precárias análises de custo x benefício e de planejamento; sem haver nexos com suas atividades finalísticas; e com ingerência da SECOM**
83. Fato também bastante relevante na execução de serviços de propaganda é a situação em que a Petrobras autoriza algumas ações de divulgação sem uma análise plausível de custos e benefícios e sem haver nexos com suas atividades finalísticas, como iremos exemplificar abaixo. Quanto à essa última assertiva (sem nexos com suas atividades), temos que fazer uma ressalva. A despeito de a Petrobras atuar em todo o território nacional (bem como tem um ramo internacional significativo), ser instituição estratégica para o país (e, por isso, muito visada tanto positivamente quanto negativamente por vários setores da sociedade brasileira), ter diversificada atuação comercial e mercadológica, tais argumentos não são suficientes para que suas ações de comunicação sejam realizadas sem uma prévia e coerente análise de cada ação de divulgação, em especial das ações genéricas, sem estarem inseridas em uma campanha bem definida.
84. Há uma série de ações de divulgação nas quais não ficou claro quais são os interesses e os benefícios para a Petrobras, como apoiar, por exemplo, a Revista Vida Márcia Peltier, a Revista Viração, a Revista Encontro, a Rádio JK FM em Brasília, o Programa Justiça sem Fronteiras, a Confederação das Mulheres do Brasil, entre outros. Por evidente, a Comunicação Institucional sempre achará um bom motivo para o apoio a cada uma dessas ações, mas não há qualquer estudo real que demonstre ganhos para a Petrobras com, senão todas, pelo menos a maioria delas, algumas verdadeiramente altruístas. Com certeza, em muitos casos, a ausência de apoio da Petrobras pode inviabilizar tais programas ou publicações, porém para a Petrobras nada acontecerá. Na verdade, provavelmente, haverá sim uma economia em suas despesas de comunicação.

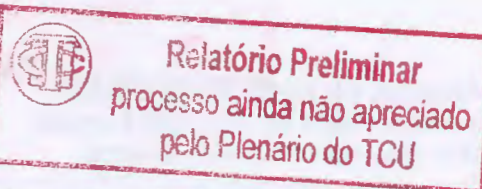
85. Há outras ações em que se verificam fortes indícios de ingerência da SECOM,

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0636
5765
Doc: _____



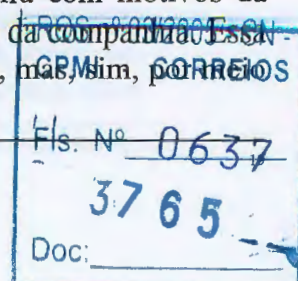
o do apoio à produção de documentário sobre a história do Congresso Nacional (planilha 424/04 – fls 105/114, anexo 2). Há um e-mail dizendo que “conforme combinado o projeto deve ser assumido pelas três (BB, Caixa e Petrobras)...” No final do e-mail, está dito “caso haja algum problema, peço falar com Beth na SECOM” (fl. 114, anexo 2). Ora, podemos perguntar: o que foi combinado? quem combinou? A mando de quem? Qual o real papel da SECOM? Por que só estatal e por que a Petrobras teria que financiar tal projeto? Que tipo de benefício tal apoio agrega à marca Petrobras? São perguntas que, pelos singelos documentos arquivados na Petrobras, não nos permitem responder.

86. Há ainda exemplos similares como a Campanha Olimpíadas 2 (planilha 1778/04), que tinha como objetivo “trabalhar a marca Petrobras, apoiando a campanha “Auto Estima” da SECOM, durante os jogos olímpicos de Atenas” (grifo nosso). Na estratégia de mídia – considerações – está descrito “estes espaços estão sendo divididos, por determinação da SECOM, com as empresas do governo. A definição e utilização, por parte da Petrobras, foi feita através de rateio de verba entre essas empresas”. Mais uma vez, há dúvidas sobre o real interesse e vantagem para a Petrobras com esse tipo de ação ou se isso não seria uma ingerência indevida da SECOM (fls. 86/104, anexo 2).
87. Não há como afirmar, apenas com base nesta auditoria da Petrobras, se houve ou não ingerências significativas da SECOM na execução dos contratos ora em análise. É necessário então, com vistas a verificar o real papel da SECOM, que o presente relatório seja analisado em conjunto com os demais produzidos pela força-tarefa. Nesse sentido, cópia desta instrução deve ser remetida para a Secretaria Adjunta de Fiscalização.
88. Outro exemplo de como alguns apoios da Petrobras não apresentam as devidas justificativas é o caso da TVM Comunicação – Programa Câmera Aberta e a Cara do Rio (planilha 590/05 – fls. 180/184, anexo 2). A solicitação da TVM Comunicação para apoio foi encaminhada diretamente à Petrobras, aos cuidados do Sr. José Jacinto do Amaral. Este, em seu despacho com carimbo de urgente, encaminhou ao Gerente de Propaganda o seguinte comando: ...agilizar a contratação ...na forma e valores aqui propostos. O Gerente de Propaganda assim deu andamento: “conforme orientação superior, vamos investir...Favor providenciar a Planilha”. Desse despacho, duas situações ficam bastante evidentes: a) a análise foi extremamente precária, não havendo qualquer verificação de custos e ganhos para a companhia. É um exemplo típico de ação que poderia não ter sido realizada, sem qualquer reflexo para a imagem da Companhia; b) a agência, num primeiro momento, apenas planilhou. Como atenuante, porém, neste caso, há veiculação de vinhetas e comerciais (provavelmente veiculações de prateleira).
89. Além disso, é interessante que nesse pedido há, além do histórico da TVM e da ficha técnica de um programa, a proposta comercial, que apresenta um custo líquido negociado, para 6 meses, “de R\$ 400.000,00 (fora a comissão de agência)”, ou seja, este é um claro exemplo de que a comissão de agência vem sempre encarecer o preço líquido veiculado, pois sobre o R\$ 400.000,00 incidiu a comissão da agência.
90. Há também contratação significativa de veículo de comunicação em grande volume sem que tal contratação estivesse inserida em uma campanha definida (fls. 212/229, anexo 2). Tal fato foi o que ocorreu por meio da planilha 746/04, na qual foi autorizada a veiculação de 15 anúncios (grifo nosso) de página dupla, na Revista Carta Capital para utilização até 31 de dezembro de 2004 (com uma bonificação de um página dupla). A justificativa para tanto foi, em suma, que a Carta Capital é



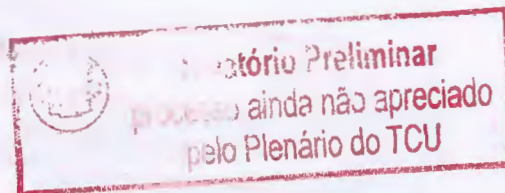
“uma revista semanal, com tiragem de 56.500 exemplares e circulação semanal. Apresenta um perfil de leitores qualificados e formadores de opinião e atinge a um segmento importante e decisivo no âmbito nacional. A presença da Petrobras neste título fortalece institucionalmente a sua marca junto ao público formador e multiplicador de opinião”. Ora, o que está escrito acima é verdade, porém tal contratação não estava inserida em qualquer campanha. Não havia uma razão específica, planejada, para a contratação, sem uma campanha definida, de 15 edições. Não há nem mesmo indícios de ganho de escala (exceto uma bonificação de página dupla).

91. Verificamos também o caso do patrocínio (veiculação) do Campeonato Brasileiro de Futebol –Série “A” da Rádio 730 AM do Estado de Goiás (fls. 235/250 anexo 2), no período de junho a dezembro/2005. O montante dessa ação é de R\$ 457.187,50. O curioso dessa ação é que a própria Agência de Publicidade responsável pelo estudo diz que não há pesquisas que permitam comprovar a eficiência do projeto (fl. 250, anexo 2). A avaliação da proposta da F/NAZCA para justificar o patrocínio tem por base fontes externas, como dados da Federação Internacional de História e Estatística de Futebol, tabelas dos times participantes do campeonato, área de cobertura e audiência, público e programação da emissora. Tais informações, dados e tabelas poderiam ser adquiridos sem maiores custos.
92. Ademais, o Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras dispõe, no item 6.7.1, que “os contratos de patrocínio visam a vinculação da marca Petrobras à realização de um projeto, de forma que se obtenha ganho à imagem institucional da Companhia”. Por óbvio, tal assertiva tem que levar em consideração os custos e os benefícios auferidos, que, nos exemplos acima, não restaram demonstrados.
93. Nessa mesma linha, identificamos a intermediação remunerada da agência para a instalação de sinalizador no topo do novo edifício da Petrobras em São Paulo, ou seja, remuneração percentual sobre equipamentos eletrônicos, sua instalação e estrutura metálica correspondente, aquisição essa que se caracteriza como bem do ativo permanente da empresa, não apresentado tal fato entre as hipóteses de remuneração definidas contratualmente. Segundo a Petrobras, a agência teria desenvolvido e apresentado várias propostas de lay-out para o sinalizador. Após a aprovação, a agência teria buscado o processo de busca de parcerias para o projeto e que, das opções aventadas, contratou a Eletromídia, com um projeto, segundo a documentação, diferenciado, e por isso mais caro que a proposta da concorrente. Alega ainda que a agência teria conduzido todo o processo jurídico por seu corpo técnico e acompanhado todo o processo, dia-a-dia, da instalação do painel (fls. 60/62, anexo 3). Pelo exposto, a agência realizou alguns serviços que não eram propriamente de publicidade. Assim, não é adequado que ela seja remunerada com uma percentagem sobre custos do equipamento, instalação e estrutura metálica. Em suma, não sendo de publicidade, os serviços executados pela agência deveriam, na verdade, ter sido licitados.
94. No item Achados deste relatório, discorreremos sobre a questão da mero “planilhamento” pelas agências em algumas ações de divulgação. Outrossim, verificamos também pagamentos de comissão às agências pela prestação de serviços que, embora pareçam estar vinculados à propaganda, não são propriamente de divulgação, como, por exemplo, Planilha 1872/04 (fls. 34/49, anexo 2), que trata de ação de remoção, após 01 ano, de adesivos de testeira com motivos da campanha institucional de 50 anos da Petrobras de 243 postos de combustíveis da companhia. Essa ação não é de divulgação, não podendo ser realizada por meio desses contratos, mas, sim, por meio de procedimento licitatório.





95. Outro exemplo é o caso da Planilha 1570/04 (fls. 14/15, anexo 2), que objetivava uma ação de ornamentação do hall do edifício sede da Petrobras para as Olimpíadas 2004. Houve a subcontratação sem a realização de 03 cotações de preço (tanto para a compra quanto para a instalação – duas empresas distintas). Além disso, o valor da instalação foi cobrada em dólares. O custo dos serviços refere-se a projeto, execução, fornecimento de material, montagem e desmontagem. Não identificamos qualquer ação da agência. Nesse caso, há uma atenuante: não houve cobrança de honorários pela agência.
96. Quanto a essas ações, somos pela expedição de determinações corretivas para que a Petrobras, em especial a Comunicação Institucional, não se utilize dos contratos de propaganda para a realização de ações que não são de comunicação, mesmo que vinculada à uma campanha, como, por exemplo, as ações das Planilhas 1872/04 (remoção de adesivos de testeiças) e 1.266/04 (construção do sinalizador no edifício da Petrobras na avenida Paulista em São Paulo), promovendo o devido certame licitatório.
97. Reiteramos que as justificativas dadas pela Petrobras a nossos questionamentos quanto a contratações exemplificadas são, em geral, genéricas, atendo-se basicamente às características do veículo. Como os estudos prévios são bastante singelos ou mesmo inexistentes, o mesmo acontecendo com a fase pós-veiculação, ficam as dúvidas, sem resposta, do que motivou e qual o benefício para a Petrobras em cada uma dessas ações. Talvez, em muitos casos, reiteramos seria melhor e mais econômico nada veicular. Some-se a isso o fato de que para as agências quanto mais veicular, melhor.
98. Assim, pensamos que a autorização de ações de divulgação e propaganda na Petrobras deveria ser melhor analisada e que a Petrobras fosse mais comedida ao quase tudo apoiar. Nesse sentido, cabe determinação para que a Petrobras institua um formulário ou documento similar que defina prévia e minimamente os requisitos básicos que devem ser preenchidos pelos clientes internos para se solicitar uma ação de publicidade, tais como: quem foi o responsável por tal pedido, o objetivo de cada ação de divulgação, os resultados e público alvo pretendidos, justificativas, entre outros, bem como estabeleça, com vistas à análise da adequabilidade e aprovação do referido pedido, requisitos mínimos a serem observados pela área de Comunicação Institucional.
99. Outra questão que deve ser analisada pela Petrobras é o pagamento de comissão sobre cessão de direitos. O contrato com as atuais agências dispõe, cláusula 8.3.2, que qualquer remuneração devida decorrente da cessão de direitos será considerada já incluída no custo de produção, ou seja, está inserida no preço final. Com essa redação, a agência recebe comissão sobre esse valor, o que não é adequado. A remuneração do pagamento de direitos autorais, cessão de direito de imagem, voz, entre outros não deve ser incluído para fins de pagamento de comissão às agências. Somos por determinar que a Comunicação Institucional da Petrobras inclua cláusula em seus próximos contratos no sentido de evitar a possibilidade de que a agência receba comissão sobre a remuneração de cessão de direitos autorais de música, voz, imagem ou outra forma.
100. O que podemos depreender, em suma, de nossos trabalhos, a despeito de todo o profissionalismo da área de Propaganda da Petrobras, é que há a necessidade de mudança nos controles da instituição no sentido de buscar maior economicidade de suas ações. Muitas dessas poderiam ser enxugadas ou mesmo não autorizadas, sem que, com tal medida, a Petrobras venha



correr qualquer risco do não alcance de seus objetivos institucional e mercadológico.

VII. Achados

101. **Achado** – Recebimento indevido de honorários de veiculação pelas agências de propaganda em ações de divulgação efetivadas por meio de placas de propaganda em estádios de futebol e outros eventos esportivos, sem que as agências tenham realizado qualquer ação de criação, concepção, execução, produção ou desenvolvimento (ou seja, ações de divulgação).

Situação encontrada

102. A Petrobras vem adquirindo espaços de propaganda em placas, painéis e publimetas (tapetes) em campos de futebol e em outros eventos esportivos, a exemplo das planilhas:

- **0112/04** - 05 painéis no campo do Clube Náutico Capibaribe – Recife/PE – intermediadora **Duda Mendonça** – **Valor questionado = 15% de R\$ 95.000,00 = R\$ 14.250,00** (fls. 04/05, anexo 2);
- **026/04** - 2 publimetas (tapetes) e 8 painéis de campo exibidos no campo de jogo no Pré-olímpico do Chile em 2004 – intermediadora Rede Interamericana (Quê Comunicação) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 455.812,50, nos termos das Notas Fiscais listadas no item evidências abaixo;**
- **1048/05** - placas publicitárias na série A do Campeonato Brasileiro 2005 – intermediadora **Duda Mendonça** - **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 712.499,98, nos termos das Notas Fiscais listadas no item evidências abaixo;**
- **011/04 e 331/05** – Painéis de Publimetas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006 – intermediadora Rede Interamericana (Quê Comunicação) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 1.317.612,80, nos termos das Notas Fiscais listadas no item evidências abaixo;**

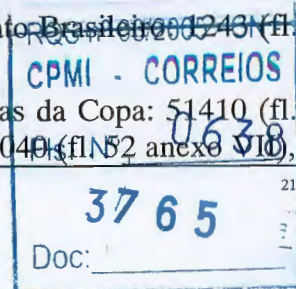
103. Em todos esses casos, não há criação, concepção nem desenvolvimento de qualquer ação de propaganda por parte da Agência. O que se vê nas placas e painéis é a palavra Petrobras e o logo BR.

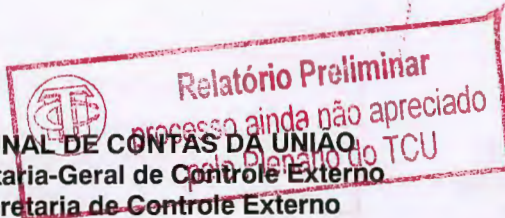
Critério

Princípio da economicidade, da eficiência, da moralidade e do não enriquecimento sem causa. Lei nº 4.680/1965, art. 3º. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidências

- Planilhas de ação de divulgação nº 26/04 (fl. 06, anexo 2); 112/04 (fls. 04/05, anexo 2), 331/05, 1048/05 (fl. 03, anexo 2), 011/04 e 331/05 (fl. 251, anexo 2.).
- Notas Fiscais da Duda Mendonça em relação às placas do Campeonato Brasileiro 2005 (fl. 07 anexo VII), 979 (fl. 14 anexo VII) e 1244 (fl. 21 anexo VII).
- Notas Fiscais da Quê Comunicação quanto às placas da Eliminatórias da Copa: 51410 (fl. 40 anexo VII), 51444 (fl. 44 anexo VII), 51599 (fl. 48 anexo VII), 65040 (fl. 52 anexo VII),





65261 (fl. 56 anexo VII), 65353 (fl. 60 anexo VII), 65409 (fl. 64 anexo VII), 66606 (fl. 68 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65888 (fl. 76 anexo VII), 66050 (fl. 80 anexo VII), 66172 (fl. 84 anexo VII), 66606 (fl. 102 anexo VII), 66607 (fl. 107 anexo VII), 66608 (fl. 112 anexo VII), 66609 (fl. 117 anexo VII), 66610 (fl. 122 anexo VII), 66733 (fl. 127 anexo VII), 67208 (fl. 132 anexo VII), 67209 (fl. 137 anexo VII), 67210 (fl. 142 anexo VII).

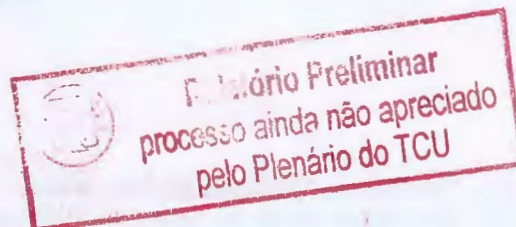
- Notas Fiscais da Quê Comunicação em relação ao Pré-Olímpico: 51409 (fl. 92 anexo VII), 51441 (fl. 96 anexo VII),

Causa

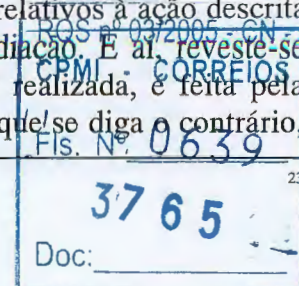
104. Segundo a Petrobras, cabe à agência avaliar tecnicamente a proposta comparando com bases de mercado e negociar com o veículo as melhores condições comerciais (fl. 56 anexo III).

Efeitos

105. Antes de mais nada, refutamos a afirmativa da Petrobras de que cabe à agência avaliar tecnicamente a proposta comparando com bases de mercado e negociar com o veículo as melhores condições comerciais, ou seja, a mera intermediação. Tal assertiva só é válida quando ela estuda, concebe, executa e distribui algo que realmente tenha criado, produzido. Esse é o que podemos depreender dos dispositivos legais.
106. A Lei n.º 4.680, de 18/06/1965, dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências. O Decreto que regulamenta essa Lei é o de número 57.690, de 01/02/1966, com suas respectivas modificações. O art. 3º da citada Lei conceitua agência de propaganda com a pessoa jurídica especializada nos métodos, na arte e na técnica publicitários, que, por meio de profissionais a seu serviço, estuda, concebe, executa e distribui propaganda aos veículos de divulgação, por ordem e conta de clientes anunciantes.
107. Fica então evidente que qualquer outra atividade diferentemente do estudo, da concepção, da execução e da distribuição de propaganda aos veículos de divulgação não é primordialmente de publicidade, mesmo que seja com ela vinculada. Por evidente que cabe em várias hipóteses às agências a incumbência de negociar, de até intermediar de fato com o veículo de comunicação, mas tais ações só são válidas e devem ser remuneradas quando elas criaram, desenvolveram, conceberam e executaram algo. Negociar para apenas formalizar o que já vem pronto é inadmissível ainda mais se houver pagamento de comissão sobre veiculação. Senão vejamos.
108. Conforme o art. 7º do Decreto n.º 57.690/66, ficou estabelecido que os serviços de propaganda seriam prestados pela agência mediante contratação, verbal ou escrita, de honorários e reembolso das despesas previamente autorizadas, observadas as Normas-Padrão recomendadas pelo I Congresso Brasileiro de Propaganda. Posteriormente, foi dada nova redação para este artigo, mediante Decreto n.º 2.262/97, suprimindo o seu teor final referente à obrigatoriedade de observação das Normas-Padrão supra mencionadas. Por fim, de acordo com o Decreto 4.563/02, foi incluído no referido artigo que os serviços tratados teriam como referência os itens 3.4 a 3.6, 3.10 e 3.11, e respectivos subitens, das Normas-Padrão da Atividade Publicitária, editadas pelo CENP – Conselho Executivo de Normas-Padrão.



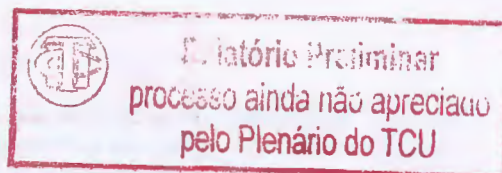
109. Já o Decreto n.º 4.799, de 04 de agosto de 2003, trouxe explicitamente em seu conteúdo a obrigatoriedade de realização de ações de publicidade, pelo Executivo Federal, por intermédio de Agências de Publicidade.
110. Tais “ações de publicidade”, de acordo com as definições constantes da Lei nº 4.680/65 e do Decreto que a regulamentou, envolvem, necessariamente, o estudo, concepção, execução e distribuição de propaganda aos veículos de divulgação. Assim, somente ações com estes requisitos deverão, obrigatoriamente, ser intermediadas por Agências de Publicidade.
111. A interpretação que vem sendo dada ao mencionado dispositivo legal, em inúmeras contratações de Agências de Publicidade efetivadas pela Administração Pública Federal direta e indireta é equivocada. Não é obrigatório o concurso de agência para todas e quaisquer ações de divulgação e/ou veiculação.
112. Essa interpretação é totalmente descabida e fere o interesse público, pois, em geral, onera desnecessariamente a Administração Pública. Na mesma linha da interpretação dada nos parágrafos acima quanto ao que cabe às agências de publicidade executarem, nos termos da Lei nº 4.680/65 e seu regulamento, não há sentido que o chefe do Poder Executivo quisesse, ao editar tal decreto, causar prejuízo à Administração. Esse artigo só tem sentido quando a ação de publicidade envolver criação, produção e desenvolvimento. Quando a agência nada faz previamente, não há o porquê ser necessária sua participação onerosa, antieconômica e desarrazoada contra o interesse público, para apenas receber pela intermediação. Há hipóteses em que a agência não precisa estar no processo, aliás, o parágrafo 1º do art. 9º do Decreto nº 4.799 assim já dispõe. Sua presença apenas gera um custo adicional ao cliente. Podemos até mesmo asseverar que há a grande possibilidade de enriquecimento sem causa, situação essa totalmente reprovada pelo ordenamento jurídico brasileiro.
113. O Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP – site www.cenp.com.br), entidade que congrega o mercado publicitário nacional, em seu regulamento intitulado “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”, em seu item 2.5, assim disciplina o desconto de agência: **O “desconto padrão de agência” de que trata o art. 11 da Lei nº 4.680/65 e art. 11 do Decreto 57.690/66 é reservado exclusivamente à Agência, com a finalidade de remunerar seus serviços como criadora/produtora de conteúdo publicitário”. A norma é cristalina: remunerar seus serviços como criadora/produtora e não como mera intermediadora.**
114. Voltando aos argumentos da Petrobras (fl. 56 anexo III), as avaliações técnicas, nos moldes que verificamos na auditoria, limitam-se a fazer um histórico do veículo, sua atuação e público alvo, tudo informado pelo próprio veículo. Até mesmo as pesquisas de recall (a resposta da veiculação, sua efetividade para atingir os objetivos e público alvo definidos, após a veiculação) são realizados pela empresa dona do espaço. Os elementos trazidos servem para legitimar apenas a contratação de determinado veículo. Não há, na maioria dos casos, nada além disso. A questão do preço segue a mesma linha e será tratada no parágrafo abaixo.
115. No presente caso, como agravante, além de nada fazer em termos reais relativos à ação descrita (criação, produção e desenvolvimento), as agências ficam com a intermediação. E aí reveste-se outra situação extremamente frágil dessa sistemática. A negociação, caso realizada, é feita pela agência quanto aos valores finais a serem pagos pela Petrobras. E por mais que se diga o contrário,





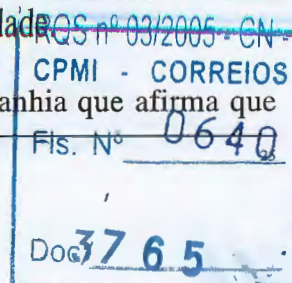
a lógica é cristalina, quanto mais alto for esse valor (dentro de um intervalo aparentemente razoável), maior será a comissão da agência. Não há interesse de que essa negociação seja exaustiva, pois quanto maior for o suposto desconto conseguido, menor será a remuneração das agências. Não identificamos nesses casos qualquer ação da Comunicação da Petrobras para checar a razoabilidade de tais valores.

116. A título de ilustração de como a questão da negociação de preço é relevante para a boa e econômica execução desses contratos, analisamos a Campanha “Balanço Social”, realizada em 2005, por intermédio da agência Duda Mendonça e Associados. A Petrobras resolveu dar destaque aos indicativos de responsabilidade social da companhia. Para tanto, foi feita uma tabela “tipo excel” com o valor dos principais indicadores e algumas informações em nota de rodapé, que foi publicada em página inteira nos principais jornais do país, totalizando o custo de veiculação em R\$ 1.277.809,62 (fls. 12/13, anexo 2). Para fazer ou planilhar tal tabela, a agência recebeu 15% desse valor, ou seja, R\$ 191.671,43. Ressaltamos que se trata de uma tabela sem qualquer ciência ou arte final que a própria estatal não fosse capaz de produzir, por meio de um dos 350 funcionários da Comunicação Institucional. Não há também mensagens, slogans ou algo desse gênero produzidos para tal campanha. Para exemplificar ainda mais como uma ação dessa natureza é totalmente desarrazoada e perversa financeiramente para a estatal os fotolitos para veiculação custaram R\$ 4.545,73 (fls. 10/11, anexo 2) e são pagos também pela Petrobras.
117. Mas não é isso que queremos aqui demonstrar, mas, sim, o quanto o papel da agência na negociação é frágil ou mesmo inócuo. Com o objetivo de verificar como se procedem as negociações junto aos veículos e os preços cobrados, a equipe de auditoria realizou consulta (informal – por telefone e e-mail) em parte dos veículos contratados pela Duda Mendonça, nas mesmas especificações do anúncio veiculado pela agência na Campanha Balanço Social. Considerando os valores líquidos pagos pela empresa somados aos valores pagos às agências de publicidade para a realização dos serviços, conseguimos valores semelhantes ou até mesmo mais vantajosos do que os acertados pelas agências (Vide tabela – fl. 84, anexo 5). Assim, concluímos que a eventual intermediação/negociação da agência, se realmente ocorre, não tem sido assim tão vantajosa a ponto de a Petrobras não buscar fazê-la por meio de seus próprios funcionários.
118. Cabe lembrar que o Tribunal de Contas da União (por seus técnicos) não tem tradição em fazer tais tratativas, não dispõe de verba para gasto com publicidade dessa natureza, não tem um corpo técnico de profissionais que conheçam e vivam o dia-a-dia do mercado publicitário, não tem a carteira de gastos como uma Petrobras, ou seja, não tem qualquer poder de barganha quando comparado à Petrobras, e, mesmo assim, conseguiu valores bastante interessantes para a execução do mesmo serviço, sendo que, em alguns casos, até melhores que os negociados pela agência.
119. Outra questão de muito relevo e que não é um caso específico da Petrobras é a lógica de remuneração das agências de publicidade. A agência recebe do cliente o valor cheio, paga o preço negociado com o veículo de comunicação e fica com os seus honorários (20% - 5% = 15%). Aqueles que defendem essa prática, argumentam que os honorários seriam uma espécie de gratificação paga pelo veículo pelo fato de que a agência teria escolhido-o em seu plano de mídia. Entretanto, a verdade é que, no final das contas, quem realmente remunera a agência é o cliente, pois o veículo sempre embute em seu custo qualquer pagamento de honorários. Entrando a agência na ação de divulgação, automaticamente, ostensivamente ou não, o preço líquido negociado com o veículo tem 15% de aumento. Por mais que se diga o contrário, está é a lógica.



120. Mesmo que o cliente não possa exigir do veículo a concessão do desconto de agência no caso de contratar um veículo sem intermédio da agência, é fato, reiteramos, que sempre que uma agência intermediar uma veiculação o valor da comissão será incluído na formação de seu preço final. É evidente que vários fatores afetam a formação de preço do veículo, tais como: demanda pelo espaço, porte do anunciante, porte da própria campanha, entre outros. No entanto, é importante ressaltar que o preço de tabela de um veículo é meramente referencial, e que, por meio de negociação, chega-se ao valor que é bom para ambas as partes. Esse desconto negociado é o que se conceitua de desconto comercial. Nesse sentido, nada impede que uma negociação direta pelo cliente possa conseguir desconto comercial maior do que o oferecido para agência e que englobe no todo ou em parte a própria comissão de agência.
121. Assim, além dos ganhos da negociação direta, a Petrobras poderia diminuir sensivelmente seus valores pagos por meio da não intermediação da agência e da não inclusão do desconto de agência na formação de preço do veículo. Assim, só se admite pagamento de honorários para as agências caso elas tenham real e efetivamente realizado alguma ação de publicidade, o que não foi o caso das planilhas acima listadas, cabendo determinação para as próximas licitações: não realize, por meio de agências, ações de divulgação como painéis, placas e publimentas em estádios de futebol e outros eventos esportivos, uma vez que a Petrobras pode negociar diretamente com os donos de espaço, evitando assim o pagamento indevido de comissão às agências de propaganda pela mera intermediação onerosa e desnecessária;
122. Essa comissão reveste-se ainda mais danosa quando, nos casos ora analisados, há exclusividade no prestador do serviço, ou seja, não há alternativa, ou se contrata com a empresa, por exemplo, Traffic Marketing Esportivo, ou não se contrata. Reiteramos, não conseguimos nestes casos, verificar o porquê da intermediação das agências.
123. Para ilustrar, nos presentes casos, até mesmo os painéis, as placas e as publimentas são produzidas pela dona do espaço e não pela Petrobras ou pela Agência, com base na logotipia exigida pelo cliente.
124. Para os serviços em tela, a verificação desses preços restou, quanto a um possível superfaturamento, neste momento, prejudicada, uma vez que ou os referidos campeonatos já acabaram ou estão em andamento, com as cotas todas já negociadas. Entretanto, pelos exemplos vistos neste processo em relação à negociação, os quais sem que tenhamos qualquer conhecimento extra da matéria, sem que nunca tivéssemos feito contratação anterior dessa natureza, sem termos o peso de uma carteira do tamanho da Petrobras, que é uma das maiores anunciantes do país, conseguimos preços compatíveis e em vários casos até menores que os supostamente negociados pelas agências para a mesma especificação de serviços. O que demonstra que a negociação do próprio cliente é altamente salutar e que caberá determinação à entidade nesse sentido: promova, por meio de seu corpo técnico, todas as negociações de preço em relação aos veículos de divulgação para as ações que não exigem a participação de agências de propaganda, estudando a possibilidade de expandir tais negociações para todos os demais casos, definindo na estrutura funcional da Comunicação Institucionais funcionários específicos para tal atividade.

125. Por fim, refutamos também argumento da área da Comunicação da Companhia que afirma que





para fazer este tipo de serviço teria que aumentar sua estrutura e pessoal. Ora, como já abordamos no item contextualização desta instrução, a área de Comunicação Institucional é altamente qualificada, apresenta grande expertise sobre esse ramo, apresenta mais de 350 funcionários, número superior a muitas, senão todas, agências de propaganda. Assim, a questão da negociação é apenas uma questão de planejamento e organização administrativa. Com certeza, podemos asseverar que a economia nessa área será bastante relevante, contribuindo sensivelmente para a busca da economicidade e eficiência dos gastos com veiculação.

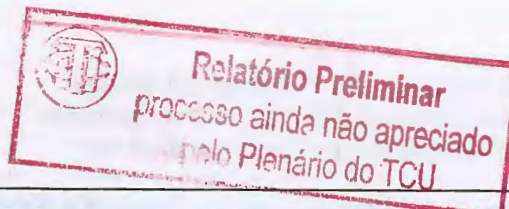
Conclusão e Proposta de Encaminhamento

126. Considerando que as próprias normas do Conselho Executivo de Normas Padrão – criado pelo mercado publicitário - afirmam que a comissão de agência é a forma de remuneração pelos serviços das agências; considerando que, nestes casos, não restaram configuradas qualquer ação de criação, produção ou desenvolvimento de campanhas publicitárias, mas, sim, a mera intermediação e concepção da planilha, o que não pode ser considerado como ação publicitária, e portanto não poderiam as agências receber tais honorários; considerando que a Petrobras pagou 15% a mais sobre o custo de veiculação por conta dessa intermediação desnecessária, antieconômica e contra o interesse público, pois tal valor está embutido no valor faturado contra a Petrobras, que em última análise é quem paga os honorários das agências, recebimento esse que pode ser caracterizado como enriquecimento sem causa; considerando que os contratos com as agências de propaganda estão vigentes até dezembro de 2.005, propomos:

a) Ouvir, em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Duda Mendonça e Associados Ltda sobre pagamento de comissão de agência de 15% embutido no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, **caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica**, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar o ato como pagamento irregular causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento da Duda Mendonça, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- **0112/04**, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda, - 05 painéis no campo do Clube Náutico Capibaribe – Recife/PE – **Valor questionado = 15% de R\$ 95.000,00 = R\$ 14.250,00** (fl. 04/05, anexo 2);
- **1048/05**, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Luis Antônio Vargas, Gerente de Propaganda - placas publicitárias na série A do Campeonato Brasileiro 2005 – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 712.499,98, nos termos das Notas Fiscais 1243 (fl. 07 anexo VII), 979 (fl. 14 anexo VII) e 1244 (fl. 21 anexo VII).**

b) Ouvir em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Rede Interamericana (Quê Comunicação) sobre pagamento de comissão de agência embutido no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, **caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica**,



propiciando possível enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar-se como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento da Rede Interamericana (Quê Comunicação), caso o contrato esteja em vigor à época da decisão ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- **026/04**, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda - 2 publimetas (tapetes) e 8 painéis de campo exibidos no campo de jogo no Pré-olímpico do Chile em 2004 – intermediadora Rede Interamericana (Quê Comunicação) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 455.812,50, nos termos das Notas Fiscais 51409 (fl. 92 anexo VII), 51441 (fl. 96 anexo VII);**
- **011/04**, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda e **331/05**, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Luis Antônio Vargas, Gerente de Propaganda – Painéis de Publimetas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006 – intermediadora Rede Interamericana (Quê Comunicação) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 1.317.612,80, nos termos das Notas Fiscais 51410 (fl. 40 anexo VII), 51444 (fl. 44 anexo VII), 51599 (fl. 48 anexo VII), 65040 (fl. 52 anexo VII), 65261 (fl. 56 anexo VII), 65353 (fl. 60 anexo VII), 65409 (fl. 64 anexo VII), 66606 (fl. 68 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65888 (fl. 76 anexo VII), 66050 (fl. 80 anexo VII), 66172 (fl. 84 anexo VII), 66606 (fl. 102 anexo VII), 66607 (fl. 107 anexo VII), 66608 (fl. 112 anexo VII), 66609 (fl. 117 anexo VII), 66610 (fl. 122 anexo VII), 66733 (fl. 127 anexo VII), 67208 (fl. 132 anexo VII), 67209 (fl. 137 anexo VII), 67210 (fl. 142 anexo VII).**

126.1 Por fim, proporemos para os gestores que autorizaram cada uma dessas planilhas **audiência** para apresentarem razões de justificativa nos mesmos termos dessas oitivas.

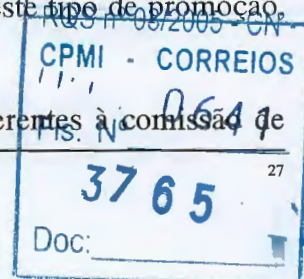
* * *

127. **Achado:** Pagamento indevido de comissão (honorários), sem restar comprovada qualquer ação de criação, concepção, execução, produção e desenvolvimento de ação de publicidade, apenas pela intermediação onerosa e desnecessária das agências de propaganda, as quais se caracterizam como de patrocínio, ações essas que não encontram respaldo contratual, a destacar: evento Globaltech, site tudoimper, Campeonato BB de Vôlei de Praia e evento “O tiro que atravessou a história – Getúlio Vargas 50 anos depois e Merchandising- Torneio de Tênis.

Situação Encontrada

128. Mais uma vez, foram identificadas ações nas quais as agências de propaganda receberam pela mera intermediação de patrocínio a eventos, o que além de não encontrar amparo contratual, são indevidas pois não restou comprovada qualquer ação de criação, concepção, execução, produção e desenvolvimento de publicidade. Como agravante, a área de Comunicação Institucional da Petrobras tem um Núcleo de Patrocínio, que é responsável pela condução deste tipo de promoção, sem a interferência onerosa das agências de publicidade.

129. A Petrobras patrocinou eventos e site na internet pagando os custos referentes à comissão de





agência embutidos nos preços faturados às agências de publicidade por patrocínios, sem que haja previsão contratual para tanto. Tais honorários são indevidos e devem, em princípio, ser devolvidos à Petrobras. Observamos que a Comunicação Institucional da Petrobras tem em sua estrutura um Núcleo de Patrocínio, que é órgão responsável por tais contratações, sem que haja a intermediação onerosa e desnecessária de agências de propaganda. Veremos caso a caso os achados. Novamente, deparamo-nos com a mera intermediação onerosa e desnecessária das agências. Cabe aqui determinação semelhante ao caso da placas em estádios de futebol.

130. **Evento:** Globaltech 2005 – A Feira Globaltech 2005 ocorreu em maio de 2005 na cidade de Porto Alegre/RS e visou divulgar inovações tecnológicas para o grande público, sendo a Petrobras uma das patrocinadoras do evento.

Critério: objeto contratual – item 1.1 do contrato 610.2.215.03-4 (fl. 62, anexo 1), princípio da economicidade e do não enriquecimento sem causa. Lei nº 4.680/65. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidência: Planilha 94/05 (fl. 83 anexo 2) - Globaltech 2005, autorizada pelos Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Luis Antônio Vargas, Gerente de Propaganda – Valor Planilhado: R\$ 475.000,00. **Comissão de Agência = R\$ 75.000,00 (valor questionado).** **Agência Intermediadora: F/Nazca.** Nota Fiscal 7596 (fl. 32 anexo VII).

Causa

131. Segundo a Petrobras, o evento foi realizado pela RBS (Rede Brasil Sul de Comunicação) e teve toda a sua divulgação e cobertura editorial realizada pelos veículos do grupo RBS. Tratando-se de projeto realizado por veículos de comunicação teve toda a sua avaliação financeira e a negociação das melhores condições comerciais junto aos veículos conduzidas pela agência de propaganda.

Efeito

132. Primeiramente, há um equívoco da Petrobras que admite que sendo o evento promovido por um veículo de comunicação o seu apoio caracteriza-se como veiculação, propaganda. Na verdade, o apoio da Petrobras é um patrocínio, no qual a Petrobras se associou como financiador do evento, ligando seu nome ao do evento. A contrapartida por óbvio é a divulgação da marca Petrobras no evento e nos meios de divulgação da feira.

133. O pagamento de comissão à Agência, além de não encontrar respaldo contratual por ser a ação contratada junto ao Grupo RBS de patrocínio, é indevida, uma vez que não restou comprovada qualquer ação de criação, concepção, execução, produção e desenvolvimento de publicidade. Tal fato pode caracterizar enriquecimento sem causa da contratada, tendo como agravante ser contra entidade da Administração Pública Federal, o que fere os princípios da moralidade, eficiência e da economicidade. A situação reveste-se mais séria considerando que a Comunicação Institucional da Petrobras tem, em sua estrutura, um Núcleo para gerir seus patrocínios. Essa Gerência é responsável por toda a cadeia de aprovação e realização do patrocínio, fiscalizando até mesmo pela como serão feitas as inserções do logo e demais peças da Petrobras.

134. Para este item, cabe a mesma análise da legislação que rege as ações de publicidade da



Administração Pública Federal empreendida no item 7.1 deste parecer. Essa análise fundamenta os achados ora apontados.

135. Nesse sentido, além da devolução dos valores pagos a título de honorários de agência, cabe determinação para que se abstenha de contratar patrocínio como os ora analisados por meio de agências de propaganda.
136. Além de patrocínio do evento em si, a Comunicação Institucional contratou a empresa Focal Confecção e Comunicação Visual Ltda. para a criação e produção de estande representativo das ações desenvolvidas pela Petrobras (contrato 6000.0012021.05.2) na Globaltech, contratação essa que também foi analisada nestes autos.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

137. A proposta de encaminhamento para ações de pagamento de comissão para agência nos casos de patrocínio será uniforme e consolidada ao final.

138. **Evento:** O tiro que atravessou a História – (Getúlio Vargas – 50 anos depois).

Critério: item 1.1 do contrato 610.2.215.03-4 (fl. 62, anexo 1), princípio da economicidade e do não enriquecimento sem causa. Lei nº 4.680/65. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidência: Planilha 1977/04, autorizada pelo Sr. Wilson Santarosa, Gerente de Comunicação Executiva (fl. 2, anexo 2) - O tiro que atravessou a História. Valor Planilhado: R\$ 190.000,00.
Comissão de Agência = R\$ 30.000,00 (valor questionado). Agência Intermediadora: F/Nazca.
Nota Fiscal 4580 (fl. 26 anexo VII).

Causa

139. Segundo a Petrobras, o evento foi realizado pelo Jornal do Brasil e teve toda a sua divulgação e cobertura jornalística registrada nas páginas do jornal. Tratando-se de um projeto de um veículo de comunicação, coube à agência a avaliação técnica e negociação das melhores condições comerciais de patrocínio junto ao jornal.

Efeito

140. No presente caso, não restam dúvidas de que a ação é de patrocínio, o que pode ser também corroborado pela própria forma de divulgação do evento, em suma: anúncios de divulgação do seminário, banner de divulgação no Jbonline, matérias e cobertura jornalísticas nos Jornal do Brasil e Gazeta Mercantil. Como retorno para o cliente, a planilha elenca o seguinte: logotipo nos anúncios nesses jornais, entrevista com o presidente da Petrobras no relatório especial, logotipo no material de apoio, estande na área de coffee break (acabamento, banners identificação visual e material promocional por conta do patrocinador), distribuição de material institucional de 2005 em um anúncio dentro do relatório especial a ser veiculado no Jornal do Brasil. As mesmas fundamentação empreendidas para a feira da Globaltech e para as placas em estádios são as mesmas para este caso.



Conclusão e Proposta de Encaminhamento

141. A análise é a mesma para o item acima, bem como o encaminhamento a ser dado.

142. **Evento:** site Tudoimper.

Critério: item 1.1 do contrato 610.2.212.03-6 (fl. 141, anexo 1), princípio da economicidade e do não enriquecimento sem causa. Lei nº 4.680/65. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidência: Planilha 768, autorizada pelo Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Sr. Luis Antônio Vargas, Gerente de Propaganda (fl. 9, anexo 2), página no site www.tudoimper.com.br (fls. 179, anexo 2). – Valor Planilhado: R\$ 144.210,00. Valor pago até maio de 2005 – R\$ 84.566,40 (15% de comissão = R\$ 12.684,96 - valor questionado). **Agência Intermediadora: Rede Interamericana (Quê Comunicação).**

Causa

143. Segundo a Petrobras, a participação neste projeto é em atendimento a pedido do cliente interno Abastecimento/Gerência de Asfaltos. O site Tudoimper propõe a educação por meio da internet pelo Imper Educação que é um programa de educação à distância. Para a companhia, esse programa é interessante, pois visa uma área importante da companhia e, além disso, fortalece a imagem institucional da companhia. A presença da Petrobras é importante, por disponibilizar o conhecimento sobre as tecnologias do setor de impermeabilizantes a todo profissional da construção civil, principal público do produto impermeabilizante asfáltico fabricado a partir da matéria-prima da Petrobras (fls. 73/74, anexo 3).

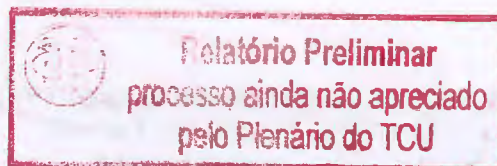
Efeito

144. No presente caso, não restam dúvidas de que a ação é de patrocínio, o que pode ser também corroborado pela própria forma de divulgação. Um logo na parte superior do site com a palavra Petrobras e os dizeres “O desafio é a nossa energia”. Não há mais nada. Em pesquisa ao site encontramos uma menção de que “Petrobras e a BR Distribuidora, por serem as principais fornecedoras de matéria-prima para o setor, também participam patrocinando e apoiando os eventos”. Não há justificativa para a Petrobras pagar uma agência para intermediar esse patrocínio. Para se ter uma idéia, a Petrobras tem um Núcleo de Patrocínio e outro de Novas Mídias, que só com gastos no site da companhia despendeu no exercício mais de 1 milhão de reais. O *know how* desse núcleo é muito grande, pois o site da Petrobras é um dos melhores do país. Assim, a intermediação da agência é onerosa e desnecessária. As análises e fundamentação empreendidas para a feira da Globaltech e para as placas em estádios são as mesmas para este caso.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

145. A análise é a mesma para o item acima, bem como o encaminhamento a ser dado.

146. Evento Merchandising – Torneios “Brasil Open”, no Brasil, e “Vina Del Mar”, no Chile, em



fevereiro de 2004.

Critério: objeto contratual – item 1.1 do contrato 610.2.212.03-6 (fl. 141 anexo I). Lei nº 4.680/65. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidência: planilha 337/04, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda (fl. 07, anexo 2) – Torneios “Brasil Open”, no Brasil, e “Vina Del Mar”, no Chile - **Comissão de Agência = R\$ 150.000,00 (valor questionado). Agência Intermediadora: Rede Interamericana (Quê Comunicação).** Nota Fiscal 65101 (fl. 88 anexo VII)

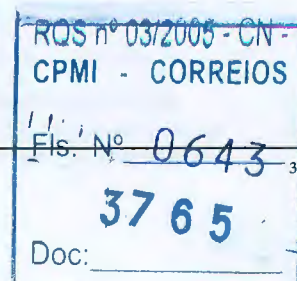
Causa

147. Não identificamos uma causa para tal intermediação, mas como, nos demais casos, ora analisados, a atuação neste evento por meio de uma agência de publicidade deve seguir o padrão de justificativa dado pela Petrobras em casos similares, ou seja, a agência seria responsável pela análise financeira do evento e negociar as melhores condições comerciais, o que não restou caracterizado.

Efeito

148. Pagamento indevido de comissão à Agência sem respaldo contratual, uma vez que a ação contratada junto ao Octagon Koch Tavares no valor de R\$ 950.000,00 identifica-se como patrocínio, não restando caracterizada qualquer ação criação, concepção, execução, produção e desenvolvimento de publicidade, nos termos da Lei nº 4.680/65, fato que pode caracterizar enriquecimento sem causa da contratada, tendo como agravante ser contra entidade da Administração Pública Federal.
149. Para demonstrar que tal ação é um mero patrocínio, listamos a seguir as contraprestações do evento no Brasil: a) merchand de quadra – aplicação de logomarca na área lateral de fundo de quadra, placa área, placas laterais, 02 prismas; b) direito da Petrobras: - 40 pacotes VIP (20 casais), incluindo passagem aérea ida e volta para Salvador, traslado, ingressos, hospedagem em apto duplo, além de vários ingressos para cadeiras e arquibancada/dia; c) mídia: transmissão em TV aberta, transmissão em pay per view, entre outras transmissões. Para o evento no Chile, as contraprestações ao patrocínio eram semelhantes (fl. 07, anexo 2).
150. Assim, a intermediação da agência foi desnecessária e antieconômica. Entramos em contato, via telefone, com a empresa Koch Tavares, que esclareceu que seu produto (ou seja, vender cotas de patrocínio) pode ser negociado diretamente pelo cliente ou via agência. Para eles, não há diferença. Nada é feito pelo cliente a não ser mandar a logotipia e a colocação da marca. Assim, não há necessidade de se fazer tal patrocínio com a interveniência de uma agência. Mais uma vez, semelhante ao caso das placas em estádios de futebol, a agência recebe pela mera intermediação; não há qualquer ação que demandasse a sua atuação. As análises e fundamentação empreendidas para a feira da Globaltech e para o caso das placas em estádios são as mesmas para este caso.

Proposta de Encaminhamento





151. A proposta de encaminhamento para ações de pagamento de comissão para agência nos casos de patrocínio será uniforme e consolidada ao final.

152. Evento Participação no evento Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia

Critério: objeto contratual – item 1.1 do contrato 610.2.215.03-4 (fl. 62, anexo 1). Lei nº 4.680/65. Decreto nº 4.799, Decreto nº 57.690/66, Decreto nº 4.563/2002, Normas-Padrão da Atividade Publicitária.

Evidência: planilha 974/04 (fls. 191/193 anexo 5) Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia – intermediadora – Valor planilhado e pago R\$ 653.125,00 – **15% de comissão = R\$ 103.125,00 (valor questionado).** Agência Intermediadora: F/Nazca

Causa

153. Não identificamos uma causa para tal intermediação, mas como, nos demais casos, ora analisados, a atuação neste evento por meio de uma agência de publicidade deve seguir o padrão de justificativa dado pela Petrobras em casos similares, ou seja, a agência seria responsável pela análise financeira do evento e negociar as melhores condições comerciais, o que não restou caracterizado.

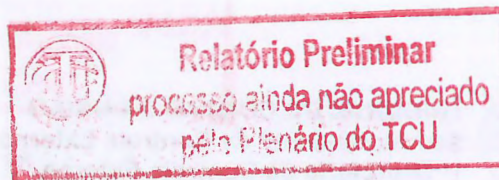
Efeito

154. Pagamento indevido de comissão à Agência sem respaldo contratual, uma vez que a ação contratada junto à Multiaction, no valor de R\$ 653.125,00, identifica-se como patrocínio, não restando caracterizada qualquer ação criação, concepção, execução, produção e desenvolvimento de publicidade, nos termos da Lei nº 4.680/65, fato que pode caracterizar enriquecimento sem causa da contratada, tendo como agravante ser contra entidade da Administração Pública.

155. Para demonstrar que tal ação é um mero patrocínio, listamos a seguir as contraprestações do evento, que é chamada pela própria Multiaction, como proposta de parceria: 2 placas de quadra na quadra principal, 1 placa nas quadras externas, área para montagem de estandes, folheteria, credenciais, anúncio jornal ¼ de página em jornal regional por etapa, press-release, outdoors, inserção da marca no podium, painel de entrevista e de chamada do evento.

156. Nada é feito pelo cliente a não ser mandar a logotipia e a colocação da marca. Assim, não há necessidade de se fazer tal patrocínio com a intervenção de uma agência. Mais uma vez, semelhante ao caso das placas em estádios de futebol, a agência recebe pela mera intermediação, não há qualquer ação que demandasse a sua atuação.

157. Neste caso, a situação é tão interessante que a primeira planilha 974, de 28/05/04 (fl. 191, anexo 05), tinha como valor R\$ 550.000,00. Esse foi o valor ofertado pela empresa Multiaction que detinha os direitos de negociação das cotas de patrocínio do evento. Um mês depois essa planilha foi substituída por outra (fl. 193, anexo 05) de mesmo número no valor de R\$ 653.125,00, ou seja, mais R\$ 153.125,00, valor exato da comissão de 15% da agência. Verifica-se mais uma vez que a agência recebe pela intermediação, sem que tenha sido realizada qualquer ação de criação, produção ou desenvolvimento.



158. O próprio relatório final do evento feito pela Petrobras demonstra claramente a característica de patrocínio dessa ação (fls. 72/86, anexo 6). Assim, a participação da agência, como intermediadora, foi indevida. A proposta de encaminhamento para ações de pagamento de comissão para agência nos casos de patrocínio será uniforme e consolidada a seguir.

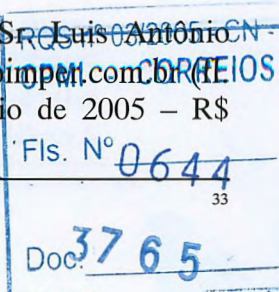
* * *

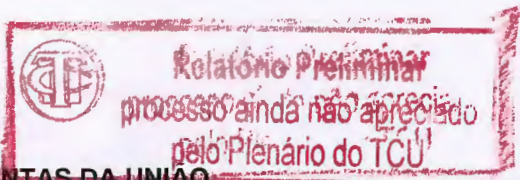
Proposta de Encaminhamento

159. Considerando que a Lei nº 4.680/1965, em seu art. 3º, define as atribuições das agências de publicidade, que se caracterizam pelo estudo, concepção, execução e distribuição de propaganda aos veículos de comunicação; considerando que as próprias normas do Conselho Executivo de Normas Padrão – criado pelo mercado publicitário - afirmam que a comissão de agência é a forma de remuneração pelos serviços das agências; considerando que, nestes casos, não restaram configuradas qualquer ação de criação, produção ou desenvolvimento de campanhas publicitárias, mas, sim, a mera intermediação e concepção da planilha, o que não pode ser considerado como ação publicitária, e portanto não poderiam as agências receber tais honorários; considerando que a Petrobras pagou 15% a mais sobre o custo de veiculação por conta dessa intermediação desnecessária, antieconômica e contra o interesse público, pois tal valor está embutido no valor faturado contra a Petrobras, que em última análise é quem paga os honorários das agências, recebimento esse que pode ser caracterizado como enriquecimento sem causa; considerando que os contratos com as agências de propaganda estão vigentes até dezembro de 2.005; e considerando que as seguintes ações apresentam natureza de patrocínio, o que não encontra respaldo contratual, e com o agravante de que a Comunicação Institucional tem um Núcleo de Patrocínio para gerir essas ações, propomos:

a) Ouvir, em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Rede Interamericana (Quê Comunicação) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, também, amparo contratual, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar o ato como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento da Rede Interamericana, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- Planilha 768, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Sr. Luis Antonio Vargas, Gerente de Propaganda (fl. 9, anexo 2), página no site www.tudoinp.br (fl. 179, anexo 2). – Valor Planilhado: R\$ 144.210,00. Valor pago até maio de 2005 – R\$ 84.566,40 (15% de comissão = **R\$ 12.684,96 - valor questionado**);





- planilha 337/04, autorizada por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda - Torneios “Brasil Open”, no Brasil e “Vina Del Mar”, no Chile (fl. 07, anexo 2) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 150.000,00, nos termos da Nota Fiscal 65101 (fl. 88 anexo VII).**

b) Ouvir, em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência F/Nazca, sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, para tanto, amparo contratual, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar o ato como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento F/Nazca, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- planilha 974/04, autorizada pelos Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva - (fls. 191/193, anexo 5) Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia – Valor planilhado e pago R\$ 653.125,00 – **15% de comissão = R\$ 103.125,00 (valor questionado);**
- Planilha 1977/04, autorizada pelo Sr. Wilson Santarosa, Gerente de Comunicação Executiva (fl. 2, anexo 2) - O tiro que atravessou a História. – **Valor Questionado = Comissão de Agência = R\$ 30.000,00, nos termos da Nota Fiscal 4580 (fl. 26 anexo VII);**
- Planilha 94/05 (fl. 83, anexo 2) - Globaltech 2005, autorizada pelos Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Luis Antônio Vargas, Gerente de Propaganda – **Valor Questionado = Comissão de Agência = R\$ 75.000,00, nos termos da Nota Fiscal 7596 (fl. 32 anexo VII).**

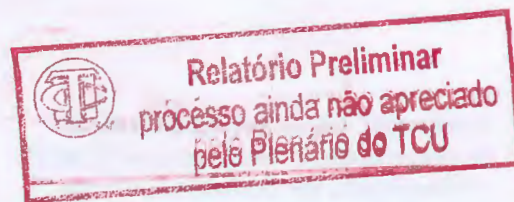
160. Por fim, proporemos para os gestores que autorizaram cada uma dessas planilhas **audiência** para apresentarem razões de justificativa nos mesmos termos dessas oitivas.

* * *

161. **Achado:** Realização de dois eventos promocionais por meio de subcontratação realizada pela Agência de Publicidade sem a realização de cotação de 3 preços, descumprindo cláusula contratual.

Situação Encontrada:

162. Para a inauguração do novo escritório regional da Petrobras na Av. Paulista em São Paulo, foram realizados dois eventos, subcontratados da mesma empresa, sem a realização de cotação de preços, descumprindo a cláusulas 2.2.5.2, sendo que as justificativas apresentadas pela F/Nazca, em cumprimento ao item 2.2.5.3, não elidem a ausência de cotação. Foram duas contratações: uma para **criação e desenvolvimento** do evento de inauguração (R\$ 433.683,98) e outra promocional na Avenida Paulista (R\$ 340.753,63), ambos contratados junto à empresa B/Ferraz.



Critério: cláusula contratual 2.2.5.2

Evidência: Planilhas 641/642, autorizadas por Wilson Santarosa, Gerente Executivo, e Eraldo Carneiro da Silva, Gerente de Propaganda, e demais documentos correspondentes (fls. 123/152, anexo 2).

Causa

163. A justificativa apresentada pela F/Nazca de que a escolha do fornecedor foi definida em função de seu bom relacionamento com a Agência, sua capacidade técnica em executar o projeto no que se refere à qualidade, no cumprimento do prazo para a realização do evento e por já ter realizado diversos projetos de sucesso para os demais clientes da Agência. A Agência ainda assevera que, diante da limitação orçamentária da Petrobras e visando viabilizar o evento e iniciar um relacionamento perene nesta disciplina, não cobrou sua comissão (fl. 139 anexo 2).
164. Na própria AT da F/Nazca, há a afirmação de que a criação e o desenvolvimento de todas as peças é de responsabilidade da B/Ferraz (fl. 123, anexo 2).

Efeito

165. Possível perda de economicidade, pois não há competição entre possíveis fornecedores, favorecimentos a terceiros; e descumprimento de cláusula contratual.

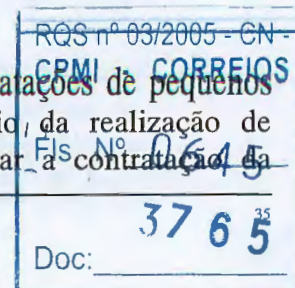
Proposta de Encaminhamento

166. **Audiência** dos Srs. **Wilson Santarosa**, Gerente Executivo de Comunicação Institucional, e Sr. **Eraldo Carneiro da Silva**, ex-Gerente de Propaganda, por terem autorizado a realização dos serviços constantes nas Planilhas 641/642, pela agência F/Nazca, ou seja, do evento “Inauguração de Prédio da Petrobras em SP”, para o qual foram realizadas duas contratações: uma para **criação e desenvolvimento do evento** de inauguração, ou seja, subcontratou justamente o que era papel da agência contratada fazer (criação e desenvolvimento) no valor de R\$ 433.683,98 e outra promocional na Avenida Paulista no valor de R\$ 340.753,63, sem que houvesse 3 cotações de preço, descumprindo o item 2.2.5.2 contrato, tendo em vista que as justificativas apresentadas, à época pela agência, não foram suficientes para a não realização de cotação (ou seja, a escolha do fornecedor foi definida em função de seu bom relacionamento com a Agência, sua capacidade técnica em executar o projeto no que se refere à qualidade, no cumprimento do prazo para a realização do evento e por já ter realizado diversos projetos de sucesso para os demais clientes da Agência), podendo tal fato caracterizar direcionamento e favorecimento indevido da subcontratada B/Ferraz.

167. **Achado:** Não realização de licitação em função de parcelamento de gastos com o mesmo objeto.

Situação Encontrada:

168. Foi constatado que há diversas realizações de pequenas compras e contratações de pequenos serviços com objetos semelhantes que poderiam ter sido feitos por meio da realização de procedimentos licitatórios para sua totalidade. Como exemplo pode-se citar a contratação de





empresa Líder Cargo Agenciamento e Transportes Ltda. Conforme constam das notas fiscais de n.º 51, 52, 55, 57 e 60 (fls. 63/80, anexo 5), foi gasto ao longo do mês de fevereiro de 2005 o montante de R\$ 83.145,61 referentes a serviços de entrega em diversas localidades do Brasil. Há ainda exemplos como os das empresas Jeito de Viver Confecções Ltda. (NF 801 e 802 – fls. 59/62, anexo 5), para a realização de serviços de confecção de sacolas, e Nauru Entregadora Nacional e Internacional Ltda. (NF 409, 410 e 425 – fls. 31/58, anexo 5), para realização de “serviços de entrega porta a porta”. Cabe ressaltar que o estabelecimento do limite para a realização de dispensa por valor na Comunicação Institucional da Petrobras, de acordo com os preceitos do próprio Manual de Procedimentos Contratuais da Empresa (MPC), compete à Diretoria Executiva que o fixou em R\$ 30.000,00 (exercício de 2004). Além disso, tomando os valores das notas fiscais individualmente não se chega ao limite preestabelecido. Entretanto, conforme citado anteriormente, o somatório final delas extrapola o referido limite. Como agravante, não consta da pasta referente aos ZPQSS cotação de preços relativa aos serviços contratados.

Critério: art. 24, I, da Lei 8.666/93; itens 4.2.3 e 4.2.3.1 do Manual de Procedimentos Contratuais - MPC

Causas e Efeitos:

169. Essa situação pode ter ocorrido por falta de planejamento ou com o objetivo de fuga ao procedimento licitatório. O efeito dessa irregularidade foi a ofensa ao princípio da competitividade e a possibilidade de ter sido aceita proposta menos vantajosa para a Administração Pública.
170. **Evidências:** Notas fiscais n.º 51, 52, 55, 57 e 60 (Líder Cargo Agenciamento e Transportes Ltda.); notas fiscais n.º 801 e 802 (Jeito de Viver Confecções Ltda.); notas fiscais n.º 409, 410 e 425 (Nauru Entregadora Nacional e Internacional Ltda.).

Conclusões:

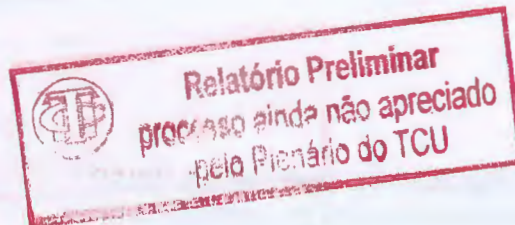
171. Conforme evidenciado nas notas fiscais supracitadas, resta caracterizado que está havendo fracionamento de gastos.

Proposta de Encaminhamento:

172. Determinação para que sejam realizados os devidos certames licitatórios para a contratação de serviços rotineiros como fotografia, vídeo, RTVC, internet, folhetos, brindes, serviços de entrega, entre outros, com vistas a minimizar a utilização do instituto da ZQPS, limitando-se tais gastos a situações emergenciais.
173. **Achado:** Ausência de cotação de preços quando de contratação por dispensa de licitação por baixo valor.

Situação Encontrada:

174. Não consta das pastas processuais referentes às realizações de pequenas compras e contratações de pequenos serviços cotação de preços com o objetivo de verificar se os valores estão de acordo com os preços oferecidos no mercado.



175. Segundo informações prestadas pelo gestor, as cotações são feitas via contato telefônico ou via e-mail, quando há disponibilidade de tempo. Conforme GAPRE 755/2005 (fls. 147/152, anexo VII), existem três casos em que não é feita cotação: urgência, especialidade e propriedade intelectual. Questionados sobre como seriam realizadas a verificação, o registro, o arquivamento e a fiscalização das cotações de preços para contratação desses serviços e compras, a Empresa esclareceu (GAPRE 755/2005 – fls. 147/152 anexo VII) que as cotações devem ser feitas via fax ou correio eletrônico e que estas devem ser arquivadas junto à documentação de pagamento. Entretanto, essa orientação não foi corroborada por esta equipe, quando da análise da documentação pertencente às gerências da Comunicação Institucional, tendo em vista que a grande maioria dos pequenos serviços e pequenas compras analisadas não apresentava as respectivas cotações de preços.

Critério: itens 2.2, d, e 2.5 do Decreto 2.745/98; art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93; Princípio da Economicidade;

Evidências: Relatório de Pequenas Compras 24/03/04 (NF n.º 801 – Jeito de Viver Confecções Ltda. - fls. 61/62, anexo 5); Relatório de Pequenos Serviços 610.6.01126.04.6 de 14/05/04 (NF n.º 409 – Nauru Entregadora Nacional e Internacional Ltda. – fls. 41/42, anexo 5).

Causas e Efeitos:

176. Como causa destaca-se a não observância da legislação vigente, especialmente em face à comodidade que tal prática oferece aos gestores, com pouca preocupação com a economicidade. O efeito dessa irregularidade é a ofensa ao princípio da competitividade e a possibilidade de não ser contratada a melhor proposta para a Administração Pública.

Conclusão:

177. A formalização dos processos não está sendo realizada da maneira devida, uma vez que deveriam constar as cotações de preços referentes aos serviços a serem prestados. Entendemos que, em alguns casos, as respectivas cotações são realizadas, no entanto, é oportuno que tais valores cotados sejam anexados ao processo.

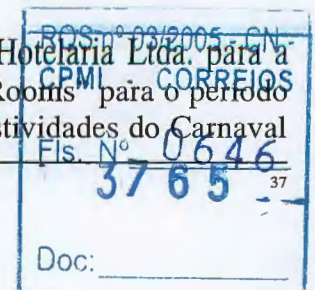
Proposta de Encaminhamento:

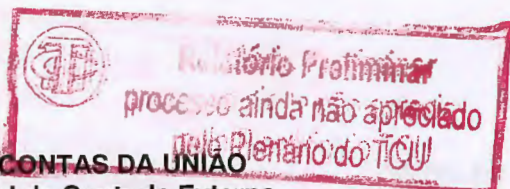
178. Determinação no sentido de que sejam feitas cotações de preços, nos casos de dispensa, incluindo ZPQS, e inexigibilidade de licitação, e que estas sejam anexadas aos processos, conforme preceitos do item 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93.

179. **Achado:** Contratação de empresas sem a realização de licitação:

Situação Encontrada:

180. Em 01 de fevereiro de 2005, foi contratada a empresa Intercontinental Hotelaria Ltda. para a prestação de serviços de reserva de 45 apartamentos da categoria “De Luxe Rooms” para o período de 05 a 09/02/05, com vistas a abrigar os convidados da Petrobras para as festividades do Carnaval





2005 (Contrato n.º 6000.0010945.05.2 – fls.143/157, anexo 4). O valor do contrato foi de R\$ 244.737,82 e foi fixado prazo de 90 dias. Conforme Nota ao Gerente de Atendimento (fl. 162, anexo 4), em virtude da proximidade do Carnaval e pelo fato do Hotel Intercontinental ser o único que possibilitaria a acomodação de todos os convidados em um mesmo local foi escolhido o hotel supra sem a realização de licitação. A resposta ao Ofício de Requisição 17-955/2005 (GAPRE 751/05 - fls. 173/205, anexo 6) somente corrobora a referida nota no que tange aos pontos de acomodação e logística dos convidados. Cabe acrescentar que não há parecer jurídico anexado ao processo, tampouco justificativa fundamentada pela autoridade competente.

181. Outro caso a ser destacado foi a contratação da empresa Majestic Rio Palace Hotel Ltda. (Contrato 6000.0013321.05.2 – fls.135/138-A, anexo 4), sem a realização de licitação, em agosto de 2005. Conforme consta dos autos, o objeto contratual era a prestação de serviços de hospedagem dos convidados do processo de seleção pública do programa Petrobras Fome Zero 2005, com valor contratual de R\$ 213.050,10 e prazo de 120 dias. Não constam da Solicitação de Contratação (fls. 139/140, anexo 4) e muito menos da Autorização de Contratação (fls. 141/142, anexo 4) justificativas para a realização de dispensa ou inexigibilidade de licitação no caso ora analisado. Outrossim, não há parecer jurídico que dê respaldo a tal medida e também não há cotação de preços no mercado.

Critério: art. 37, XXI, da Constituição Federal; item 2.2, caput, a, b, c e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98; art. 26, § único, I, II e III, da Lei 8.666/93.

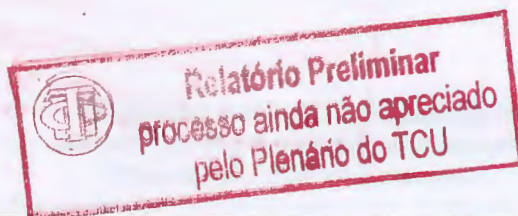
Causas e Efeitos:

182. Falta de planejamento prévio para a realização de licitação e não observância da legislação vigente. Ofensa ao princípio da competitividade e possibilidade de ofensa ao princípio da economicidade tendo em vista que a proposta contratada poderia não ser a mais vantajosa para a Administração Pública.

Evidências: contratos n.º 6000.0013321.05.2 (fls.135/138-A, anexo 4) e n.º 6000.0010945.05.2 fls.143/157, anexo 4); Autorização de Contratação – 6000.0013321.05.2 (fls. 141/142, anexo 4) e Solicitação de Contratação – 6000.0013321.05.2 (fls. 139/140, anexo 4); Nota ao Gerente de Atendimento (fl. 162, anexo 4).

Conclusão:

183. Quanto à contratação do Hotel Intercontinental, considerando que a Petrobras vem ultimamente recebendo convidados para o Carnaval, fica caracterizada que a justificativa apresentada pelo Profissional de Comunicação Institucional, contida na Nota ao Gerente de Atendimento, não elide a irregularidade em pauta. Entendemos que o planejamento prévio para a realização de procedimento licitatório é fundamental para que a Administração Pública obtenha a melhor proposta e atenda ao princípio da competitividade.
184. No que tange à contratação do Hotel Majestic Rio Palace, vale ressaltar que se trata de situação semelhante à analisada no parágrafo anterior, tendo em vista que a seleção Pública do Programa Petrobras Fome Zero foi realizada em 2004 e poderia ter sido organizada com antecedência com vistas a realização de licitação. Agrava-se a situação pelo fato de não estar contido no processo



análise do jurídico da companhia e tampouco justificativa para a não realização do certame conforme mandamentos do próprio Decreto 2.745/98 e da Lei 8.666/93.

Proposta de Encaminhamento:

185. Ante o exposto, proporemos audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 201, § 1º e 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis:

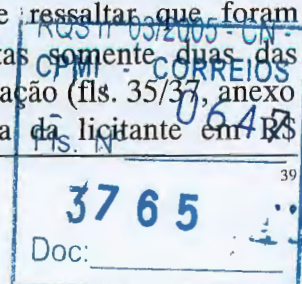
- Sr. Fernando Luiz Prado de Moura, Gerente de Atendimento da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a contratação do Hotel Intercontinental sem a realização de procedimento licitatório referente ao Contrato n.º 6000.0010945.05.2, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93;
- Sr. Luiz Fernando Maia Nery, Gerente de Comunicação Nacional da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a solicitação e respectiva contratação do Hotel Majestic sem realização de procedimento licitatório (Contrato n.º 6000.0013321.05.2), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93;
- Sr. Carlos Manuel Melo Gonçalves, Assistente do Gerente Executivo da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a autorização de contratação sem realização de procedimento licitatório do objeto do Contrato n.º 6000.0013321.05.2 (Hotel Majestic), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93.

186. **Achado:** Não observância do número mínimo de três propostas válidas para a realização de Convite:

Situação Encontrada:

187. Foi realizada licitação na modalidade convite n.º 0009848.04.8 (fls. 19/32, anexo 4), em 11 de novembro de 2004, para a contratação de serviços de buffet em Macaé para a data de 16/11/04 e 02/12/04 do mesmo ano. De acordo com o Relatório do Convite (fls. 10/12, anexo 4), foram convidadas quatro empresas, das quais apenas uma compareceu e apresentou proposta no certame. Cabe destacar que somente duas empresas retiraram o Convite, conforme protocolos de recebimento do edital (fls. 15/18, anexo 4). A proposta apresentada pela empresa Andréa Tinoco (Rancho Inn) ficou abaixo da estimativa da Petrobras de R\$ 200.000,00, totalizando um montante de R\$ 198.870,40 (fl. 10, anexo 4).

188. Outra situação a ser analisada, refere-se ao Convite n.º 0050714.05.8. Em 29/04/05, foi realizada licitação para contratação de serviços de criação, produção, transporte, montagem, manutenção e desmontagem de estande na Feira Global Tech. Cumpre ressaltar que foram convidadas apenas três empresas para o certame, apresentando propostas somente duas das empresas convidadas, sendo uma desclassificada. Segundo Relatório de Licitação (fls. 35/37, anexo 4), a estimativa da Petrobras foi de R\$ 200.000,00, ficando a proposta da licitante em R\$





235.787,28, ou seja, 17,89% acima da estimativa. Questionados a respeito da disponibilidade de empresas para a realização deste objeto no cadastro da Petrobras, a empresa alegou, mediante GAPRE 751/05 (fls. 173/205, anexo 6), que no respectivo cadastro somente constava uma empresa (Expomedia Marketing) e que esta não respondia aos seus convites. Acrescentou, ainda, que serão realizados, até outubro de 2005, dois seminários para as empresas de eventos cujo objetivo será divulgar as necessidades da companhia e estimulá-las a se cadastrarem, dando a entender que somente serão contratadas, futuramente, empresas cadastradas na Petrobras.

189. No que tange ao fato de ter convidado apenas três empresas para o evento Globaltech, a Companhia esclareceu que, devido à escassez de tempo e ao local onde seria realizado o evento, foram convidadas duas empresas de Porto Alegre (Marprom e Scandi Promoção e Comunicação), local do evento, e uma de São Paulo (Focal), que foi a única, dentre as empresas consultadas, informalmente, que demonstrou ter disponibilidade na agenda para realização do projeto.

190. Ressalta-se, ainda, no Relatório de licitação, que a título de desconto a empresa Focal teria negociado com a Petrobras o valor de R\$ 185.000,00. No entanto, conforme e-mail (fl. 46, anexo 4) constante do processo, uma série de serviços que estariam inclusos no objeto do contrato (receptionistas, foto click e locação de equipamentos - vídeo wall, computador, plasma, DVD e apoio técnico) foram retirados do escopo e seriam contratados diretamente pela Petrobras, ou seja, o preço foi reduzindo em função da retirada de serviços previamente definidos no Convite.

Critério: item 3.1.3 do Decreto 2.745/98; art. 23, §3º e §7º, da Lei 8.666/93, Súmula TCU n.º 248.

Causas e Efeitos:

191. A causa foi a não repetição da licitação no intuito de convidar novas empresas para participarem. O efeito é o cerceamento de competitividade e possibilidade de não obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Evidências: Relatório do Convite n.º 005714.05.8 (fls. 35/37, anexo 4) e Relatório Convite n.º 0009848.04.8 (fls. 19/32, anexo 4).

Conclusão:

192. Inicialmente, analisando-se o caso da Rancho INN, considerando que os serviços prestados não são de extrema complexidade e que havia a possibilidade de repetição do convite para a sua realização, tendo em vista a disponibilidade de empresas capazes de realizá-los, resta caracterizado que houve cerceamento de competitividade e falta de planejamento prévio para a realização do convite. Vale destacar que este procedimento licitatório foi realizado em data muito próxima à realização dos eventos. No entanto, de acordo com o Relatório do Convite (fls. 19/32, anexo 4), o convite foi expedido em 17/09/05, ou seja, cerca de dois meses antes da realização dos eventos (26/11/04 e 02/12/04). Desta forma, entendemos que havia tempo hábil, como anteriormente mencionado, para a realização de novo convite, caso a data de apresentação das propostas (19/11/04) não tivesse ocorrido em data muito próxima a realização dos eventos.

193. Quanto ao evento realizado na feira Global Tech, consideramos que o serviço prestado também não requer conhecimentos complexos. Outrossim, é praxe da companhia a divulgação de seus



trabalhos em estandes montados em feiras como esta ora analisada, concluindo-se, assim, que a Petrobras possui uma série de contatos com diversas empresas do ramo e que o interesse em ser parceiro da Petrobras, empresa com forte presença no mercado nacional e internacional, criaria uma certa facilidade na obtenção de fornecedor apto à realização deste objeto. Desta forma, conclui-se que havia a possibilidade de expedição de convite para um número maior de empresas de forma a evitar o ocorrido. Agrava a situação o fato de terem sido retirados do escopo contratual um série de serviços previamente estabelecidos no convite. Este fator, pode ter contribuído para a demonstração de menor interesse por parte das empresas convidadas. No entanto, como a empresa desclassificada não atingiu a pontuação mínima referente à técnica, este fator não teve maior importância quanto ao julgamento final. Portanto, esta equipe de auditoria considera suficiente a expedição de determinação à Petrobras para que haja um maior planejamento prévio e que abra a licitação para o maior número de empresas possível no intuito de evitar casos como os analisados neste item.

Proposta de Encaminhamento:

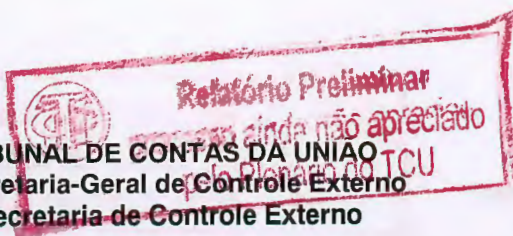
194. Determinação à Petrobras, especialmente à área de Comunicação Institucional, no sentido de que somente seja dado andamento a procedimento licitatório no modalidade convite quando da obtenção de três propostas válidas, repetindo o certame e, no caso de impossibilidade, que sejam devidamente justificados os fatos que levaram a sua continuidade.
195. **Achado:** Aditamento contratual em valor superior ao limite de 25% estabelecido na legislação vigente:

Situação Encontrada:

196. Em 19/01/05, foi formalizado instrumento contratual n.º 6000.0009764.05.2 (fls. 05/30, anexo 5) com a empresa LPM Rio Office Produções e Eventos Ltda. para prestação de serviço receptivo para os convidados da Petrobras no Carnaval 2005 realizado nos dias 6, 7 e 12. O valor do contrato foi fixado em R\$ 251.594,55 pelo prazo de 60 dias. Foi formalizado, em 24/01/05, apenas cinco dias depois da contratação original, aditivo contratual (fls. 188/191, anexo 4) alterando uma série de itens dentre os quais os listados a seguir:

- ingressos para arquibancada nos dias 06, 07 e 12/02;
- ampliação do camarote de 120 m² para 180 m²;
- inclusão de camarote na Mangueira;
- inclusão de toldos, iluminação cenográfica, gerador, coquetel;
- customização: ampliação da equipe de 2 para 6 profissionais; material para customização de 246 para 400 convidados;
- receptivo: ampliação da contratação de recepcionistas de 6 para 22;
- entre outros.

197. Cabe ressaltar que a Solicitação de Aditivo Contratual (fls. 02/04, anexo 5) somente foi expedida em 14/02/05, assim como a respectiva Autorização (fls. 201/202, anexo 4), ou seja, após a assinatura do Aditivo Contratual. Além disso, a alteração supracitada aumentou o valor do contrato para R\$ 464.046,37, desta forma foi extrapolado o limite de 25% estabelecido no item 02, do Decreto n.º 2.745/98 e no art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93.



Critério: item 7.2, b, e 7.1.2 do Decreto n.º 2.745/98; art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Causas e Efeitos:

198. Em princípio identifica-se falta de planejamento do evento, data de estabelecimento prévio das pessoas que seriam convidadas para referida recepção de carnaval e da própria magnitude do evento. Como efeito, elevação do valor contratual superior ao permitido pela legislação supra mencionada.

Evidências: Contrato n.º 6000.0009764.05.2 (fls. 05/30, anexo 5); Aditivo n.º 01 (fls. 188/191, anexo 4); Solicitação de Aditivo (fls. 02/04, anexo 5); Autorização de Aditivo (fls. 201/202, anexo 4).

Conclusões:

199. Primeiramente, ressalte-se que a data de assinatura do aditivo se dá antes da data de solicitação e respectiva autorização. Desta forma, deduz-se que o aditivo foi assinado sem a autorização formal da autoridade competente para tal. Além disso, fica caracterizada a falta de controle e desorganização dos procedimentos formais por parte da Comunicação Institucional da companhia. Ademais, não consta do processo análise do Jurídico da companhia, conforme exigência do próprio Decreto 2.745/98. Outrossim, não consta do processo justificativa, anterior à assinatura do aditivo contratual, explicando as razões da elevação de quase 100% no valor previamente acordado. A Justificativa apresentada posteriormente mediante solicitação e autorização de aditivo contratual, explicita apenas os serviços que seriam incluídos no objeto do contrato, não especificando os motivos que levaram ao incremento tanto de objeto como de convidados. Desta forma, propor-se-á a audiência dos responsáveis pelo aditivo ora analisado e pela falta de controle e formalização de procedimentos no que tange à solicitação e autorização de aditivos contratuais.

Proposta de Encaminhamento:

200. Ante o exposto, proporemos audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 201, § 1º e 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, dos seguintes responsáveis:

- Sr. Wilson Santarosa, Gerente Executivo da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a assinatura do aditivo n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2, 05 dias depois da assinatura do contrato, em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando o limite de 25% estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93;
- Sr. Fernando Luiz Prado de Moura, Gerente de Atendimento da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a solicitação de aditivo contratual n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2 em data posterior a sua assinatura e em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando o limite de 25% para aditamento estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93;
- Sr. Carlos Manuel Melo Gonçalves, Assistente do Gerente Executivo da Comunicação Institucional, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa para a autorização de aditivo contratual n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2



em data posterior a sua assinatura e em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando ao limite de 25% para aditamento estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93.

201. **Achado:** Contratação por dispensa de licitação indevidamente fundamentada no item 2.1, j, Decreto n.º 2.745/98:

Situação Encontrada:

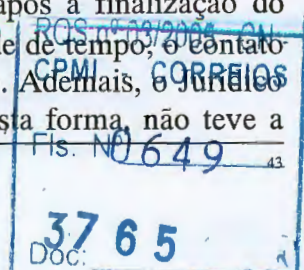
202. Em 01/10/04, foi formalizado o Contrato n.º 6000.0007038.04-2 (fls. 84/97, anexo 4) com a Sociedade de Incentivo e Apoio ao Gerenciamento Ambiental (SIGA) cujo objeto era o desenvolvimento de um projeto e respectiva implantação de uma “Arena Petrobras de Responsabilidade Social” a ser realizado na feira “Rio Oil & Gas 2004”. O contrato foi firmado pelo prazo de 60 dias e tinha por valor R\$ 838.208,00. De acordo com DIP COMUNICAÇÃO/AS 102/2004 (fls. 101/102, anexo 4), foi solicitado parecer do Setor Jurídico da empresa no intuito de dar respaldo à dispensa de licitação baseada no item 2.3.1 do Decreto n.º 2.745/98. Segundo o referido DIP, os fundamentos para a escolha da SIGA foram os seguintes:

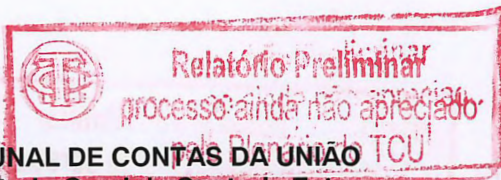
- A citada ONG é autora do projeto que a comunicação iria adotar no evento;
- A ONG estruturou com sucesso a Arena de Responsabilidade do Rio Oil & Gas 2002, possuindo o conhecimento sobre o interesse do público do evento;
- A ONG é parceira da Companhia em outras iniciativas (projeto “De Olho no Ambiente” – com Comunicação Institucional; MBA Ambiental – com a Universidade Corporativa; e Programa CBN Energia da Rádio CBN – com o Gás e Energia);
- Trata-se de uma das maiores ONGs do país, com trabalhos desenvolvidos no Brasil e no exterior;
- A ONG é coordenada pela Dra. Dália Maimon, professora da UFRJ e do curso de MBA Ambiental da Petrobras.

203. O DIP JURÍDICO/AJ – 4501/04 (fls. 98/100, anexo 4) buscou dar suporte à solicitação da área de Comunicação, entretanto, baseou a dispensa de licitação no item 2.1, j, do Decreto n.º 2.745/98, in verbis: “(...) na contratação de instituições brasileiras, sem fins lucrativos, incumbidas regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional, da integração de portadores de deficiência física, ou programas baseados no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990), desde que tenham inquestionável reputação ético-profissional (...)”.

204. Questionados a respeito da contratação por dispensa de licitação, a Petrobras, mediante GAPRE 751/05 (fls. 173/205, anexo 6), apenas confirmou os fundamentos para a realização de licitação expostos na solicitação de parecer jurídico (DIP COMUNICACAO/AS 102/2004) e no próprio Parecer Jurídico (DIP JURIDICO/AJ – 4501/04).

205. Além disso, de acordo com o parecer jurídico, a solicitação foi encaminhada após o início do evento e que este teria seu término marcado para o dia 07/10/04. Constata-se, também, no referido documento que este foi expedido no dia 14/10/04, ou seja, uma semana após a finalização do evento. A Companhia esclareceu (GAPRE 751/2005) que, devido à exiguidade de tempo, o contato havia sido feito via telefone e que somente depois foi regularizada a situação. Ademais, o contato da Companhia alega não ter recebido o ato constitutivo da ONG SIGA, desta forma, não teve a





possibilidade de analisar se esse estava de acordo com a exigência contida no Decreto n.º 2.745/98. Quanto aos demais requisitos para embasamento com fulcro no item 2.1, j, do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, o Parecer Jurídico corrobora sua utilização no que tange à dispensa de licitação.

206. Outro fato importante a ser destacado é que não houve justificativa de preços. A despeito de ter sido apresentada a discriminação do orçamento (fl. 103, anexo 4), não consta da pasta do processo se houve a sua comparação aos preços oferecidos pelo mercado, não havendo como afirmar que a Petrobras obteve a proposta mais econômica.

Critério: art. 37, XXI, da Constituição Federal; art. 2º e art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93; Princípio da Competitividade; item 2.5 do Decreto 2.745/98.

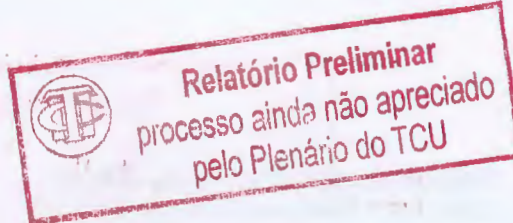
Causas e Efeitos:

207. A SIGA foi escolhida por se tratar de empresa que já havia prestado serviços satisfatórios à Petrobras, entretanto, tal medida ofende a obrigatoriedade de realização de licitação, o princípio da competitividade e o interesse público. Como efeito, ressalta-se a possibilidade de escolha de empresa cuja proposta não seja a melhor para a Administração pública visto que houve restrição à concorrência.

Evidências: DIP COMUNICAÇÃO/AS 102/2004 (fls. 101/102, anexo 4); DIP JURÍDICO/AJ – 4501/04 (fls. 98/100, anexo 4); Contrato n.º 6000.0007038.04-2 (fls. 84/97, anexo 4).

Conclusões:

208. Primeiramente, não foi disponibilizado na pasta referente ao processo ora analisado o ato constitutivo da SIGA, ou seja, igualmente ao que reportou o Parecer da área supra, ficamos incapacitados de afirmar que este ato estava em conformidade com as exigências do item 2.1, j, do Decreto 2.745/98.
209. Ademais, os fundamentos utilizados como justificativa para a não realização de licitação não afastam a ocorrência do ilícito, tendo em vista que eles não satisfazem as demandas do referido Decreto no que tange à utilização de dispensa de licitação. Senão vejamos.
210. O fato de a referida ONG ser a autora do projeto que a Comunicação institucional iria adotar no evento não afasta a possibilidade da existência de empresas mais capacitadas e mais econômicas para a prestação do serviço ora analisado. Além disso, ter a referida ONG estruturado de maneira satisfatória a Arena em 2002 não respalda a dispensa, uma vez que não há essa hipótese legal. Dessa mesma forma, as justificativas de a empresa ser parceira da Petrobras em outras iniciativas e de se tratar de uma das maiores ONGs do país. Por fim, o fato de a coordenadora da ONG ser professora da UFRJ e do curso de MBA Ambiental da Petrobras também não está inserida nos fundamentos legais como hipótese de afastamento da obrigação de realização de procedimento licitatório para a contratação dos serviços ora analisados.
211. Ressalte-se que a situação ora analisada reveste-se, ainda, de maior gravidade tendo em vista que a contratação direta foi feita sem a apresentação de justificativa de preços. Desta forma,



proporemos a audiência dos responsáveis por tal contratação direta sem que estivesse caracterizada hipótese legal de dispensa e sem a devida justificativa de preço.

Proposta de Encaminhamento:

212. **Audiência**, nos termos do art. 12, inciso III, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 201, § 1º e 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, dos seguintes responsáveis, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresentem as razões de justificativa, nos seguintes termos:

- Sr. Wilson Santarosa, Gerente Executivo da Comunicação Institucional, CPF 246.512.148-00, quanto à assinatura do Contrato n.º 6000.0007038, formalizado com a ONG SIGA, sem a realização de licitação, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93, com o agravante de não ter havido a prévia e devida justificativa de preços, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93 e item 2.5 do Decreto 2.745/98 e;
- Sr. Carlos Manuel Melo Gonçalves, Assistente do Gerente Executivo da Comunicação Institucional, CPF 750.654.527-68, quanto à solicitação da assinatura do Contrato n.º 6000.0007038, formalizado com a ONG SIGA, sem a realização de licitação, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93, com o agravante de não ter havido a prévia e devida justificativa de preços, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93 e item 2.5 do Decreto 2.745/98.

213. **Achado:** Gastos com festividades e comemorações

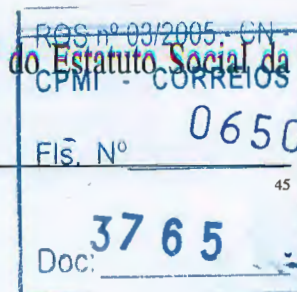
Situação encontrada:

214. A equipe de auditoria constatou a existência de diversas despesas mensais com lanches em comemoração de aniversários de funcionários da Gerência de Comunicação Institucional da Petrobras por meio de ZPQS e sem atos normativos que os respaldassem.

215. A título de exemplo, citamos as seguintes despesas: serviços para festas de confraternização em 17/12/2004 no montante de R\$ 11.340,00 (onze mil trezentos e quarenta reais) com a empresa Lajedo; Brunch para 200 pessoas em 1/12/2004 no montante de R\$ 3.486,00 (três mil, quatrocentos e oitenta e seis reais) com a empresa RM Gourmet Buffet e Eventos Ltda e serviços de Buffet/Brunch para 200 pessoas em 1/11/2004, no montante de R\$ 3.320,00 (três mil, trezentos e vinte reais) com a empresa RM Gourmet Buffet e Eventos Ltda.

216. A empresa alega (GAPRE 755/2005 – fls. 147//152 anexo VII) que existem pesquisas periódicas de ambiência na Petrobras e que políticas de integração das equipes são incentivadas. Desta forma, estas festividades foram colocadas em prática com vistas a seguir esta orientação. Ademais, está sendo estruturada licitação para realização destes serviços para todo evento realizado pela Comunicação Institucional.

Critério: Acórdãos TCU 54/2000-P, 194/2002-P e 73/2003- 2ª Câmara; Art. 3º do Estatuto Social da Petrobras.





Evidência: Notas fiscais e processos de pagamento nas pastas de ZPQS da Gerência Executiva de Comunicação Institucional da Petrobras.

Causas e Efeitos:

217. Verifica-se que esses gastos com lanches em confraternizações são despesas estranhas à finalidade da Petrobras, conforme art. 3º do Estatuto Social da Companhia, não havendo qualquer respaldo legal para suas realizações.

Conclusão:

218. Esses gastos representam despesas desnecessárias e estranhas aos objetivos da Petrobras. Há formas outras de promover a integração dos funcionários sem, no entanto, realizar gastos que não condizem com as atividades finalísticas da Companhia. Por esta razões reputamos suficiente a expedição de determinação corretiva.

Proposta de encaminhamento:

219. Determinar à Petrobras que se abstenha de realizar despesas com festividades de comemoração de aniversários de funcionários de sua Área de Comunicação Institucional, bem como de qualquer outra área da companhia, por não haver amparo legal para tanto.

220. **Achado:** Processos de pagamentos sem comprovantes dos recolhimentos das Contribuições Sociais- GFIP.

Situação encontrada:

221. Durante a execução do trabalho de auditoria, a equipe analisou vários processos de pagamentos referentes aos contratos firmados na Gerência de Comunicação Institucional da Petrobras. Dessa análise, constatou-se que a maioria desses processos não estava acompanhada dos comprovantes autenticados da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços e Informações à Previdência Social - GFIP, completa e quitada nos termos da legislação vigente e cláusulas contratuais, como, por exemplo, cláusula 2.3.3 do contrato 6000.0009764.05.2 (fls. 5/30, anexo 5), entre outros.

Critério: art. 29, IV, da Lei nº 8666/93; Decisão TCU Plenário 705/94; cláusula 2.3.3 do contrato 6000.0009764.05.2 (fls. 5/30, anexo 5), Cláusula 2.3.3 do Contrato n.º 6000.0002867.04.2 (fls. 206/225 anexo 6).

Evidência: Contrato n.º 6000.0002867.04.2 e respectivos processos de pagamento; Contrato n.º 6000.0007911.04.2 e respectivos processos de pagamento.

Causas e Efeitos:

222. Inobservância da legislação e das cláusulas contratuais que tratam da obrigação de comprovação por parte da contratada de apresentar o comprovante de recolhimento das contribuições sociais – GFIP;



223. Cabe observar que por força de lei, a Administração responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução dos contratos. Daí sobressai a importância da orientação contida na Decisão n.º 705, de 1994, do Plenário do Tribunal, a qual determina que a documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social, é exigência obrigatória nas contratações e pagamentos decorrentes de qualquer procedimento de licitação, inclusive de dispensa e de inexigibilidade de licitação, qualquer que seja o objeto e a cada pagamento efetivado.

Conclusão:

224. A não observância das normas e cláusulas contratuais no que diz respeito à comprovação da regularidade previdenciária pela contratada, poderá levar a Petrobras a responder solidariamente pelo débito dessa natureza. Desta forma, reputamos necessária a expedição de determinação corretiva nos termos abaixo.

Proposta de encaminhamento:

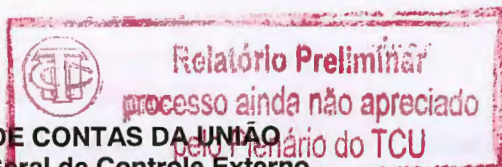
225. Determinar à Petrobras, em especial à Comunicação Institucional, que exija da empresa contratada e anexe ao processo cópia do comprovante autenticado da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços e Informações à Previdência Social - GFIP em cada parcela de pagamento referente à execução de seus contratos.

* * *

Considerações Finais

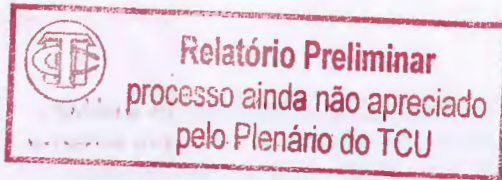
226. Apresentamos abaixo as propostas de determinações à Petrobras, em especial à sua área de Comunicação Institucional, a serem analisadas e efetivadas por ocasião da análise de mérito do presente processo:

- Objetive, na definição dos critérios de técnica, , por meio de subitens com intervalo numérico previamente definido, o quesito “plano de comunicação”, similarmente ao que ocorre com os quesitos capacidade de atendimento, repertório e relatório de soluções de problemas de comunicação, de forma a minimizar o subjetivismo das notas dos julgadores (parágrafo 38);
- estabeleça, em obediência ao princípio da isonomia, no edital de licitação, procedimentos que assegurem que as empresas cadastradas atualizem, previamente à fase de habilitação jurídica e financeira, as certidões que estejam com prazo de validade vencidas, considerando que a validade da certidão de cadastramento na Petrobras (1 ano) pode não refletir a real situação da licitante, pois a validade das certidões dos órgãos públicos ou da Justiça normalmente perde a validade entre 30 e 90 dias (parágrafo 44);
- exija das empresas cadastradas a entrega das mesmas certidões demandadas aos não cadastrados, de modo a evitar, como ocorreu na concorrência 610.0.001.03-2, que somente estes tivessem obrigação de apresentar as seguintes certidões: declaração emitida pela Delegacia Regional do Trabalho, atestando que a Licitante não submete menores de 18 anos a trabalho noturno, insalubre ou perigoso, nem menores de 16 anos a qualquer tipo de trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos (item 2.1.2, alínea d), e apresentação de certidões negativas atualizadas de execuções patrimoniais (cíveis, estaduais/federais) expedidas pelos distribuidores do local onde



estiver situada (item 2.1.5 alínea d), certidões essas, à época, não exigidas para se cadastrar na Petrobras (parágrafo 46);

- instrua as Comissões de Licitação a serem mais rigorosas quanto à análise dos requisitos de habilitação, especialmente quanto ao teor das certidões fornecidas pelos licitantes, de modo a evitar situação como a ocorrida na concorrência 610.0.001.03-2, em que a licitante trouxe certidão apenas dizendo que “não existe Vara específica de Execução Patrimonial na Comarca”, certidão essa que não comprova a regular situação da licitante (parágrafo 47);
- se abstenha de utilizar o contrato de propaganda e promoção para contratações de eventos, tais como: ornamentação de hall do edifício da Petrobras (planilha 1570/04), para contratações de serviços que não são caracterizados como ações de divulgação, como, por exemplo: retirada de adesivos de testeiros em postos de gasolina (planilha 1872/04), eventos de inauguração, entre outros, que não estão inseridos em uma campanha publicitária, promovendo nesses casos o devido certame licitatório nos termos da Lei de Licitações nº 8.666 e do Decreto nº 2.745 (parágrafos 50 94 e 95);
- faça análise crítica dos planos de mídia propostos pelas agências de publicidade, com vistas a otimizar a relação custo x benefício das veiculações, buscando sempre a economicidade dessas ações, instituindo critérios de aceitabilidade e valores máximos para cada veículo, definindo tais valores em face à magnitude da campanha, público-alvo e benefícios esperados (parágrafo 61);
- defina competência para o gerente e/ou fiscal de contrato verificar e atestar a compatibilidade dos preços cotados pelas subcontratadas das agências com os preços de mercado, cancelando tais valores (parágrafo 66);
- promova o arquivamento de cópia ou do original, junto às respectivas planilhas de ações de divulgação, de todas as cotações de preços realizadas pelas agências de publicidade quanto aos serviços a serem subcontratados (parágrafo 66);
- exija documento específico e fundamentado para cada item da ação de divulgação (planilha) para a qual não for possível a realização de três cotações de preços estabelecidas contratualmente quando da subcontratação de serviços (parágrafo 66);
- defina competências e obrigações para o gerente e/ou fiscal do contrato com vistas a atestar o recebimento e a realização dos serviços prestados pelas agências e subcontratadas, cancelando que os serviços prestados estavam dentro das especificações técnicas pactuadas, além de verificar a quantidade e qualidade desses produtos (parágrafo 67);
- estipule, para as próximas licitações para contratação de agências de propaganda e promoção no tipo técnica e preço, a cotação de preços percentuais mínimos de desconto a ser devolvidos pelas agências para cada veículo de comunicação, por produto a ser veiculado, diferenciando também percentual para produtos de prateleira e produtos inéditos dentro de campanhas específicas (parágrafos 73, 75 e 81);
- não realize pagamento às agências de propaganda por percentagem sobre serviços de terceiro quando esses se caracterizarem, de fato, como bens do imobilizado da empresa, de modo a evitar situação como a planilha 1266/04 - instalação de sinalizador no topo do novo edifício da Petrobras em São Paulo, ou seja, remuneração percentual sobre equipamentos eletrônicos, sua instalação e estrutura metálica correspondente, aquisição essa que se caracteriza como bem do ativo permanente da empresa, não apresentado tal fato entre as hipóteses de remuneração definidas contratualmente, promovendo, em tais casos, o devido certame licitatório (parágrafo 93);
- defina procedimentos e instrumentos para formalização dos pedidos de clientes internos e mesmo da Comunicação Institucional para a realização de ações de divulgação, estabelecendo campos em tais documentos sobre: identificação do solicitante, motivação, objetivo e resultados esperados, orçamento, aprovação da ação, justificativas, definindo também meios de analisar os resultados



alcançados, entre outros, bem como estabeleça, com vistas à análise da adequabilidade e aprovação do referido pedido, requisitos mínimos a serem observados pela área de Comunicação Institucional (parágrafo 98);

- inclua cláusula em seus próximos contratos de propaganda no sentido de evitar a possibilidade de que a agência receba comissão sobre a remuneração incidente sobre a cessão de direitos autorais de música, voz, imagem ou outra forma (parágrafo 99);
- não realize, por meio de agências, ações de divulgação como painéis, placas e publimetas em estádios de futebol e outros eventos esportivos, uma vez que a Petrobras pode negociar diretamente com os donos de espaço, evitando assim o pagamento indevido de comissão às agências de propaganda pela mera intermediação onerosa e desnecessária (parágrafo 121);
- promova, por meio de seu corpo técnico, todas as negociações de preço em relação aos veículos de divulgação para as ações que não exigem a participação de agências de propaganda, estudando a possibilidade de expandir tais negociações para todos os demais casos, definindo na estrutura funcional da Comunicação Institucional funcionários específicos para tal atividade (parágrafo 124);
- não realize patrocínios de eventos semelhantes aos seguintes: Globaltech, site tudoimper, Campeonato BB de Vôlei de Praia e evento "O tiro que atravessou a história – Getúlio Vargas 50 anos depois e Merchandising- Torneio de Tênis "Open do Brasil", no Brasil, e "Vina Del Mar", no Chile, por meio de agências de propaganda, fato que se caracteriza como intermediação onerosa e desnecessária das agências, considerando que não há previsão contratual para tanto e considerando que a Comunicação Institucional apresenta um Núcleo de Patrocínio, competente para realizar tais eventos (parágrafo 129);
- realize os devidos certames licitatórios para a contratação de serviços rotineiros como fotografia, vídeo, RTVC, Internet, folhetos, brindes, serviços de entrega, entre outros, com vistas a minimizar a utilização do instituto da ZQPS, limitando-se tais gastos a situações emergenciais (parágrafo 172);
- sejam feitas cotações de preços, nos casos de dispensa, incluindo ZQPS, e inexigibilidade de licitação, e que estas sejam anexadas aos processos, conforme preceitos do item 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93 (parágrafo 178);
- seja dado andamento a procedimento licitatório no modalidade convite somente quando da obtenção de três propostas válidas, repetindo o certame nos casos de não atingir tal número. Nas hipóteses de impossibilidade, que sejam devidamente justificados os fatos que levaram a sua realização (parágrafo 194);
- não realize despesas com confraternizações de aniversariantes e festividades, por falta de amparo legal (parágrafo 219);
- exija da empresa contratada e anexe ao processo cópia do comprovante autenticado da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços e Informações à Previdência Social - GFIP em cada parcela de pagamento referente à execução de seus contratos (parágrafo 225).

RQS nº 03/2005 - CN -
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0652
37.65



Proposta de Encaminhamento

Submetemos os autos à consideração superior, propondo:

1-) Ouvir, **em oitiva prévia**, em 05 dias, com base no **art. 276, § 2º**, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Duda Mendonça e Associados Ltda. sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar-se como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados abaixo nas próximas faturas de pagamento da Duda Mendonça, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- **0112/04** - 05 painéis no campo do Clube Náutico Capibaribe – Recife/PE – **Valor questionado = 15% de R\$ 95.000,00 = R\$ 14.250,00** (fl. 04/05, anexo 2);
- **1048/05** - placas publicitárias na série A do Campeonato Brasileiro 2005 – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 712.499,98, nos termos das Notas Fiscais 1243 (fl. 07 anexo VII), 979 (fl. 14 anexo VII) e 1244 (fl. 21 anexo VII).**

2-) Ouvir **em oitiva prévia**, em 05 dias, com base no **art. 276, § 2º**, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Rede Interamericana (Quê Comunicação) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar-se como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados abaixo nas próximas faturas de pagamento da Rede Interamericana (Quê Comunicação), caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial:

- **026/04**, - 2 publimetas (tapetes) e 8 painéis de campo exibidos no campo de jogo no Pré-Olímpico do Chile em 2004 – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 455.812,50, nos termos das Notas Fiscais 51409 (fl. 92 anexo VII), 51441 (fl. 96 anexo VII);**
- **011/04 e 331/05** – Painéis de Publimetas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006 – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 1.317.612,80, nos termos das Notas Fiscais 51410 (fl. 40 anexo VII), 51444 (fl. 44 anexo VII), 51599 (fl. 48 anexo VII), 65040 (fl. 52 anexo VII), 65261 (fl. 56 anexo VII), 65353 (fl. 60 anexo VII), 65409 (fl. 64 anexo VII), 66606 (fl. 68 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65693 (fl. 72 anexo VII), 65888 (fl. 76 anexo VII), 66050 (fl. 80 anexo VII), 66172 (fl. 84 anexo VII), 66606 (fl. 102 anexo VII).**



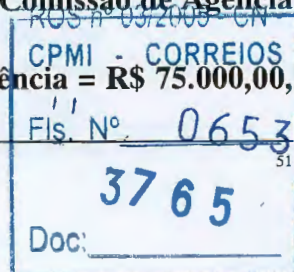
VII), 66607 (fl. 107 anexo VII), 66608 (fl. 112 anexo VII), 66609 (fl. 117 anexo VII), 66610 (fl. 122 anexo VII), 66733 (fl. 127 anexo VII), 67208 (fl. 132 anexo VII), 67209 (fl. 137 anexo VII), 67210 (fl. 142 anexo VII).

3-) Ouvir, em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência Rede Interamericana (Quê Comunicação) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, para tanto, amparo contratual, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar-se como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento da Rede Interamericana, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial, :

- Planilha 768 - página no site www.tudoimper.com.br (fl. 179, anexo 2). – Valor Planilhado: R\$ 144.210,00. Valor pago até maio de 2005 – R\$ 84.566,40 (15% de comissão = **R\$ 12.684,96 - valor questionado**);
- planilha 337/04 - Torneios “Brasil Open”, no Brasil e “Vina Del Mar”, no Chile (fl. 07, anexo 2) – **Valor questionado = Comissão de Agência = R\$ 150.000,00, nos termos da Nota Fiscal 65101 (fl. 88 anexo VII).**

4-) Ouvir, em oitiva prévia, em 05 dias, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a Petrobras e a agência F/Nazca sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente às Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, para tanto, amparo contratual, alertando as partes que o não acolhimento das justificativas poderá configurar-se como pagamento irregular, causando a retenção dos valores ora questionados nas próximas faturas de pagamento F/Nazca, caso o contrato esteja em vigor à época da decisão, ou a instauração de Tomada de Contas Especial, :

- planilha 974/04 - Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia – Valor planilhado e pago R\$ 653.125,00 – **15% de comissão = R\$ 103.125,00 (valor questionado)**;
- Planilha 1977/04 - O tiro que atravessou a História. – **Valor Questionado = Comissão de Agência = R\$ 30.000,00, nos termos da Nota Fiscal 4580 (fl. 26 anexo VII)**;
- Planilha 94/05 - Globaltech 2005, – **Valor Questionado = Comissão de Agência = R\$ 75.000,00, nos termos da Nota Fiscal 7596 (fl. 32 anexo VII).**





5-) **Audiência**, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 201, § 1º e 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, dos seguintes responsáveis, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente as razões de justificativa, nos seguintes termos:

a) Srs. **Wilson Santarosa**, CPF 246.512.148-00, Gerente Executivo de Comunicação Institucional

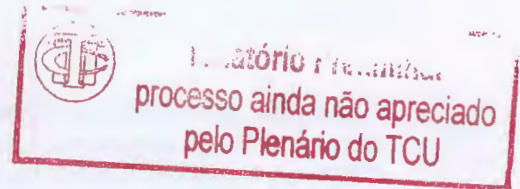
a.1) por ter autorizado a realização dos serviços constantes nas Planilhas 641/642, pela agência F/Nazca, ou seja, do evento “Inauguração de Prédio da Petrobras em SP”, para o qual foram realizadas duas contratações: uma para **criação e desenvolvimento do evento** de inauguração, ou seja, subcontratou justamente o que era papel da agência contratada fazer (criação e desenvolvimento) no valor de R\$ 433.683,98 e outra promocional na Avenida Paulista no valor de R\$ 340.753,63, sem que houvesse 3 cotações de preço, descumprindo o item 2.2.5.2 do contrato, tendo em vista que as justificativas apresentadas, à época pela agência, não são suficientes para a não realização de cotação (ou seja, a escolha do fornecedor foi definida em função de seu bom relacionamento com a Agência, sua capacidade técnica em executar o projeto no que se refere à qualidade, no cumprimento do prazo para a realização do evento e por já ter realizado diversos projetos de sucesso para os demais clientes da Agência), podendo tal fato caracterizar direcionamento e favorecimento indevido da subcontratada B/Ferraz (parágrafo 166);

a.2) para a assinatura do aditivo n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2, cinco dias depois da assinatura do contrato, em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando o limite de 25% estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93 (parágrafo 200);

a.3) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei n.º 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei n.º 4.680/65 e aos Decretos n.º 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, quanto às seguintes planilhas (parágrafos 126 e 126.1):

- **0112/04** - 05 painéis no campo do Clube Náutico Capibaribe – Recife/PE;
- **1048/05** - placas publicitárias na série A do Campeonato Brasileiro 2005;
- **026/04** - 2 publmetas (tapetes) e 8 painéis de campo exibidos no campo de jogo no Pré-olímpico do Chile em 2004;
- **011/04 e 331/05** – Painéis de Publmetas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006.

a.4) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei n.º 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do



Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, também, amparo contratual, quanto às seguintes planilhas (parágrafos 159/160):

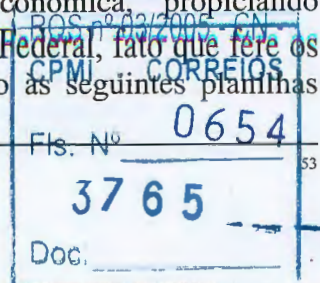
- 768/05 - página no site www.tudoimper.com.br ;
- 337/04 - Torneios Brasil Open no Brasil e Vina Del Mar no Chile;
- 974/04 - Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia;
- 1977/04 - O tiro que atravessou a História;
- 94/05 - Globaltech 2005.

a.5) assinatura do Contrato n.º 6000.0007038, formalizado com a ONG SIGA, sem a realização de licitação, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93, com o agravante de não ter havido a prévia e devida justificativa de preços, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93 e item 2.5 do Decreto 2.745/98 (parágrafo 212).

b) Sr. **Eraldo Carneiro da Silva**, CPF 892.900.707-49, ex-Gerente de Propaganda, por:

b.1) por ter autorizado a realização dos serviços constantes nas Planilhas 641/642, pela agência F/Nazca, ou seja, do evento “Inauguração de Prédio da Petrobras em SP”, para o qual foram realizadas duas contratações: uma para **criação e desenvolvimento do evento** de inauguração, ou seja, subcontratou justamente o que era papel da agência contratada fazer (criação e desenvolvimento) no valor de R\$ 433.683,98 e outra promocional na Avenida Paulista no valor de R\$ 340.753,63, sem que houvesse 3 cotações de preço, descumprindo o item 2.2.5.2 do contrato, tendo em vista ainda que as justificativas apresentadas, à época pela agência, não são suficientes para a não realização de cotação (ou seja, a escolha do fornecedor foi definida em função de seu bom relacionamento com a Agência, sua capacidade técnica em executar o projeto no que se refere à qualidade, no cumprimento do prazo para a realização do evento e por já ter realizado diversos projetos de sucesso para os demais clientes da Agência), podendo tal fato caracterizar direcionamento e favorecimento indevido da subcontratada B/Ferraz (parágrafo 166);

b.2) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando **enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal**, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, quanto às seguintes planilhas (parágrafos 126 e 126.1):





- **0112/04** - 05 painéis no campo do Clube Náutico Capibaribe – Recife/PE;
- **026/04** - 2 publimentas (tapetes) e 8 painéis de campo exibidos no campo de jogo no Pré-olímpico do Chile em 2004;
- **011/04** – Painéis de Publimentas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006.

b.3) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, também, amparo contratual, quanto às seguintes planilhas (parágrafos 159/160):

- **337/04** - Torneios Brasil Open no Brasil e Vina Del Mar no Chile;
- **974/04** - Circuito Banco do Brasil de Vôlei de Praia;
- **1977/04** - O tiro que atravessou a História.

c) **Sr. Fernando Luiz Prado de Moura**, CPF 664.188.608-53, Gerente de Atendimento da Comunicação Institucional:

c.1) para a contratação do Hotel Intercontinental sem a realização de procedimento licitatório referente ao Contrato n.º 6000.0010945.05.2, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93 (parágrafo 185);

c.2) para a solicitação de aditivo contratual n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2 em data posterior a sua assinatura e em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando o limite de 25% para aditamento estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93 (parágrafo 200);

d) **Sr. Luis Fernando Maia Nery**, CPF 741.569.007-97, Gerente de Comunicação Nacional da Comunicação Institucional, para a solicitação e respectiva contratação do Hotel Majestic sem realização de procedimento licitatório (Contrato n.º 6000.0013321.05.2), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93 (parágrafo 185);

e) **Sr. Carlos Manuel Melo Gonçalves**, CPF 750.654.527-68, Assistente do Gerente Executivo da Comunicação Institucional,

e.1) para a autorização de contratação sem realização de procedimento licitatório do objeto do Contrato n.º 6000.0013321.05.2 (Hotel Majestic), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição



Federal c/c os itens 2.2, caput, a e d, e 2.5 do Decreto 2.745/98 e art. 26, § único, I e III, da Lei 8.666/93 (parágrafo 185);

e.2) para a autorização de aditivo contratual n.º 1 ao Contrato n.º 6000.0009764.05.2 em data posterior a sua assinatura e em valor 84,4% superior ao valor previamente contratado, extrapolando ao limite de 25% para aditamento estabelecido no item 7.2, b, do Decreto n.º 2.745/98 e art. 65, §1º e §2º, da Lei n.º 8.666/93 (parágrafo 200);

e.3) solicitação da assinatura do Contrato n.º 6000.0007038, formalizado com a ONG SIGA, sem a realização de licitação, descumprindo os termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e do art. 2º da Lei 8.666/93, com o agravante de não ter havido a prévia e devida justificativa de preços, em desacordo com o art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93 e item 2.5 do Decreto 2.745/98 (parágrafo 212).

f) **Sr. Luis Antônio Vargas**, CPF 352.624.787-00, Gerente de Propaganda:

f.1) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, quanto às seguintes planilhas (parágrafos 126 e 126.1):

- **1048/05** - placas publicitárias na série A do Campeonato Brasileiro 2005;
- **331/05** – Painéis de Publimentas em estádios de futebol em jogos do Brasil e da Argentina nas Eliminatórias da Copa 2006;

f.2) sobre pagamento de comissão de agência incluída no preço faturado contra a Petrobras, sem que tenha havido ação de publicidade realizada pela Agência, em desacordo com a Lei nº 4.680 e com disposição do Conselho Executivo de Normas Padrão (item 2.5 do “Do Relacionamento Comercial entre Anunciantes, Agências de Publicidade e Veículos de Comunicação, frente à Lei nº 4.680/65 e aos Decretos nº 57.690/66 e 4.563/02”), correspondente as Planilhas abaixo discriminadas, caracterizando os serviços prestados pela contratada como apenas intermediação desnecessária e antieconômica, propiciando enriquecimento sem causa contra entidade da Administração Pública Federal, fato que fere os princípios da moralidade, da eficiência e da economicidade, tendo tais ações natureza de patrocínio, não encontrando, também, amparo contratual, quanto às planilhas (parágrafos 159160):

- **768/05** - página no site www.tudoimper.com.br ;
- **94/05** - Globaltech 2005.

6-) encaminhe cópia desta instrução à CPMI dos Correios;

RQS nº 03/2005 - CN
CPMI - CORREIOS
Fls. Nº 0655
3765
Doc:



7-) encaminhe cópia desta instrução à ADFIS para analisar os achados e constatações desta auditoria em conjunto com as demais promovidas no âmbito da força-tarefa, especialmente com vistas a verificar a regularidade da atuação da Secretaria de Comunicação da Presidência da República nas licitações para a escolha das agências de publicidade nos diversos órgãos e empresas da Administração Pública Federal, bem como em possíveis ingerências na participação de estatais em campanhas que refogem a seus objetos sociais (parágrafos 41 e 87).

À consideração superior.

Em, 03/11/2005.

Frederico Julio Goepfert Junior
Matr. 3.114-3

Rafael Albuquerque Moreno
Matr. 5.703-7