



CGU

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

BANCO DO BRASIL S/A

Exercício 2017

Setembro de 2018

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA FAZENDA**

Unidade Examinada: **BANCO DO BRASIL S/A**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201801054**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de Auditoria Anual de Contas, referente ao exercício 2017, realizada no Banco do Brasil S.A., cujo escopo, definido junto ao Tribunal de Contas da União, consistiu na avaliação das ações desenvolvidas para adequação à Lei das Estatais - 13.303/2016, na avaliação da gestão de patrocínios e publicidade e na verificação do atendimento das normas atinentes à publicidade da estrutura de remuneração dos diretores do BB.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho se insere no contexto do processo de prestação anual de contas ordinárias dos gestores sujeitos ao Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Federal.

O Banco do Brasil S.A. está entre as unidades elencadas na Decisão Normativa TCU 163/2017, de 1º de novembro de 2017, cujos responsáveis terão as contas de 2017 julgadas pelo Tribunal.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

No que concerne à gestão de patrocínios, concluiu-se pela suficiência das medidas tomadas pelo Banco no sentido de implementar recomendações consignadas em relatórios de auditoria anteriores e cujo atendimento ainda não tinha sido avaliado pelo controle interno.

Quanto à gestão de publicidade, observou-se que o Banco revisou as normas relativas ao acompanhamento dos contratos de publicidade, implantou processos de avaliação das campanhas e está desenvolvendo sistema informatizado para o gerenciamento das suas demandas de comunicação. No que toca ao processo de contratação de empresas de publicidade publicado pelo Banco no exercício de 2017, apesar da frustração do certame e de achados pontuais sobre a conduta de um membro da subcomissão técnica que avaliou as propostas, observou-se que o processo foi conduzido dentro das normas afeitas ao tema. Sobre o tema publicidade, não foram feitas recomendações, tendo em vista que os trabalhos anteriores da unidade de auditoria interna já haviam endereçado os principais riscos e fragilidades identificados pelo controle interno.

Em relação à avaliação da adequação do Banco à Lei das Estatais, consignada no Relatório nº 201800080, concluiu-se que, de um modo geral, esse processo vem ocorrendo de forma satisfatória. *[informações suprimidas por solicitação do Banco do Brasil, em função de sigilo, na forma do art. 1º da Lei Complementar n.º 105/2001 c/c art. 5º, X, da Constituição de 1988].*

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAC: Auditoria Anual de Contas

Audit: Auditoria Interna do Banco do Brasil

BB: Banco do Brasil S.A.

CA: Conselho de Administração

CD: Conselho Diretor

CGFIN: Coordenação-Geral de Auditoria de Estatais dos Setores Financeiro e de Desenvolvimento

CGU: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

Dimac: Diretoria de Marketing e Comunicação do Banco do Brasil

ECBB: Estratégia Corporativa do Banco do Brasil

MRAP: Manual de Relacionamento com Agências de Publicidade

MKT: Sistema de gerenciamento de patrocínios, publicidade e propaganda

PAC: Plano Anual de Comunicação

PCI: Plano de Comunicação Integrada

PEC: Plano Estratégico de Comunicação

RLBB: Regulamento de Licitações do Banco do Brasil

SA: Solicitação de Auditoria

SECOM: Secretaria de Comunicação da Presidência da República

SEST: Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão

TCU: Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

<i>INTRODUÇÃO</i>	7
<i>RESULTADOS DOS EXAMES</i>	8
1. Avaliação da Gestão de Contratos de Patrocínios e de Publicidade	8
<i>RECOMENDAÇÕES</i>	16
<i>CONCLUSÃO</i>	17
<i>ANEXOS</i>	18
<i>I – Manifestação da Unidade Examinada e Análise da Equipe de Auditoria</i>	18
<i>II – Relatório de Auditoria nº 201800080</i>	20

[Em relação ao Relatório de Auditoria nº 201800080, as informações foram suprimidas por solicitação do Banco do Brasil, em função de sigilo, na forma do art. 1º da Lei Complementar n.º 105/2001 c/c art. 5º, x, da Constituição de 1988].

INTRODUÇÃO

O Banco do Brasil S.A. – BB é uma empresa de economia mista, tendo o Tesouro Nacional como seu principal acionista, com a propriedade de 52,2% das ações. Em 2017, segundo o critério de ativos totais, ocupou a 2ª posição entre os maiores bancos do país, com um total de R\$ 1,369 trilhão em ativos e lucro de R\$ 11,1 bilhões. Por ser integrante da administração pública federal indireta, o BB tem o dever de prestar contas à sociedade.

Assim, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU executou trabalhos de auditoria anual de contas, com a finalidade de emitir opinião sobre a gestão do Banco no exercício de 2017.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 11/06/2018 a 10/08/2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

O escopo da auditoria foi definido conjuntamente com o Tribunal de Contas da União – TCU, abrangendo temas propostos pelo Tribunal e análises de iniciativa da própria CGU. Os temas pactuados seguem relacionados a seguir:

- Avaliação das ações desenvolvidas para adequação à Lei das Estatais - 13.303/2016, incluindo o regulamento para contratações;
- Avaliação da gestão de patrocínios e publicidade;
- Verificação do atendimento das normas atinentes à publicidade da estrutura de remuneração dos diretores.

A fim de emitir opinião sobre os temas, a CGU utilizou, além dos exames realizados no âmbito deste trabalho, os resultados do relatório de auditoria nº 201800080, sobre a adequação do BB à Lei das Estatais, e da Nota Técnica nº 1322/2017/CGFIN/DAE/SFC, de 24/7/2017, que versou sobre o processo licitatório realizado para contratar empresas de publicidade para prestação de serviços ao Banco, ambos com período examinado referente ao exercício de 2017. Destaca-se que os tópicos relativos à Lei 13.303/2016 e, especificamente, à publicidade da remuneração de diretores, estão contidos no relatório 201800080, que segue relacionado integralmente como o ANEXO I deste relatório.

Além desses documentos, utilizou-se como subsídio o relatório de auditoria nº 29322, confeccionado pela unidade de Auditoria Interna do Banco do Brasil, sobre a gestão dos contratos de publicidade e propaganda, geridos pela Diretoria de Marketing e Comunicação – Dimac.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Avaliação da Gestão de Contratos de Patrocínios e de Publicidade

1.1 Gestão de Contratos de Patrocínio

Com vistas a avaliar a gestão de patrocínios do BB no exercício de 2017, utilizou-se como referência a forma como a organização pautou seu relacionamento com a Confederação Brasileira de Voleibol - CBV após denúncias veiculadas na mídia no ano de 2014. Assim, os exames foram focados na avaliação da implementação das recomendações emitidas pela CGU cujo o objeto tenha sido o relacionamento entre o patrocinador e a entidade patrocinada.

Por meio das ordens de serviço n° 201407834(<https://auditoria.cgu.gov.br/download/6892.pdf>) e n° 201407543(<https://auditoria.cgu.gov.br/download/6893.pdf>), realizou-se, ainda em 2014, um trabalho de acompanhamento dos atos de gestão relativos aos contratos de patrocínio do Banco do Brasil com a CBV. Desse trabalho, resultou a emissão de recomendações gerenciais ao BB e à própria CBV.

No exercício seguinte, no âmbito da auditoria de prestação anual de contas do Banco, avaliou-se o grau de implementação dessas recomendações. A equipe de auditoria constatou que o BB exigiu, em aditivo contratual, que o ente patrocinado cumprisse as recomendações contidas naqueles relatórios de auditoria.

Como resultado, verificou-se o aprimoramento das estruturas de governança da CBV e do próprio Banco. Foram, entretanto, consignadas novas recomendações ao gestor, por meio do relatório de auditoria n° 201503906 (<https://auditoria.cgu.gov.br/download/7605.pdf>). Essas destacaram a necessidade de se avaliar os riscos à imagem do Banco em razão de sua associação com uma entidade que apresentava fragilidades evidentes em termos de controles internos. Além disso, observou-se que o BB não apurou se a CBV implementou medidas para reaver recursos pagos por serviços sem a devida comprovação de execução.

Diante desse contexto, no presente trabalho, avaliou-se quais recomendações, emitidas em decorrência das três auditorias citadas anteriormente, continuavam pendentes e se as ações adotadas foram suficientes para sanar os pontos críticos apontados pela CGU.

Inicialmente, identificou-se a existência de 6 (seis) recomendações com certificação de atendimento pendente. Elas tratavam da necessidade de a CBV adotar medidas para tentar recuperar recursos pagos sem comprovação da prestação de serviços, da contratação de auditoria independente para avaliar seu código de contratações e da avaliação de riscos relativos à imagem do Banco.

Ao se aprofundar os exames, por meio da análise de documentos disponibilizados pelo BB e pela CBV, além das manifestações consignadas no sistema de

monitoramento de recomendações da CGU – Sistema Monitor, verificou-se que as medidas adotadas pelo gestor foram suficientes para aprimorar os processos de gerenciamento dos contratos de patrocínios.

Quanto aos processos do Banco do Brasil, as normas internas passam por revisões constantes, os parâmetros de precificação e contrapartidas utilizados pela organização são atualizados com o mercado e referenciados pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, e busca-se avaliar o retorno sobre os investimentos realizados, por meio de pesquisas externas, relatórios de retorno de mídia espontânea e relatórios produzidos internamente.

No que diz respeito à CBV, a partir da atuação do BB e da CGU, a entidade estabeleceu diversos instrumentos de governança. Entre eles, os seguintes: política de contratação de bens, serviços e materiais; manual de relacionamento com o fornecedor; política de alçada e competências para decisões empresariais; política de viagem; procedimento de compras, contratação e pagamento; código de ética.

Além disso, restou comprovado que a Confederação passou por processos de auditoria independente, inclusive para verificação do cumprimento de seu código de contratações. Ademais, a entidade contratou consultoria jurídica com a finalidade de orientar o processo de recuperação dos valores pagos sem a comprovação de execução.

Diante do exposto, considerando o escopo estabelecido, ao se observar o atendimento das recomendações emitidas sobre o tema, pode-se afirmar que o Banco do Brasil aprimorou a gestão de seus processos de acompanhamento de contratos de patrocínio.

1.2 Gestão dos Contratos de Publicidade

Com o objetivo de avaliar a gestão dos contratos de publicidade, analisou-se a forma como é realizado o acompanhamento das ações de publicidade, com foco na seleção das empresas para as campanhas, no relacionamento com as agências de publicidade e na avaliação de resultados dos serviços contratados. Complementarmente, analisou-se o único processo licitatório de contratação de empresas de publicidade e propaganda publicado pelo Banco no exercício de 2017.

Assim, o relato dos exames será segregado em duas partes. A primeira conterà a avaliação de como o BB gerencia a execução de seus contratos, e a segunda tratará da avaliação da Concorrência nº 2016/00003 (8558), realizada com o objetivo de contratar fornecedores para esses serviços.

1.2.1 Gestão dos Contratos de Publicidade e Propaganda

A gestão das ações de publicidade e propaganda no Banco do Brasil é exercida pela Diretoria de Marketing e Comunicação - Dimac, unidade subordinada diretamente à Presidência do Banco, sem vinculação a nenhuma das suas Vice-Presidências. Cabe à Dimac todo o gerenciamento dos processos de licitação, contratação, acompanhamento e avaliação dessas ações, seguindo as diretrizes da legislação federal, das orientações da Secretaria de Comunicação da Presidência da República – SECOM e da própria regulamentação interna do Banco, mantendo, ainda, a devida aderência à

Estratégia Corporativa do Banco do Brasil – ECBB, aos Planos Estratégicos de Comunicação - PEC e aos Planos Anuais de Comunicação - PAC.

As demandas de ações de comunicação partem da própria Dimac ou das diversas áreas de negócio do Banco, e as campanhas publicitárias delas decorrentes são realizadas por agências de publicidade previamente habilitadas pelo Banco por meio de processo licitatório específico. Uma vez habilitadas, tais agências estão aptas a serem contratadas para a realização das ações de comunicação, seja por seleção direta da Dimac ou por concorrência, segundo o art. 1º, § 4º da Lei nº 12.232, que determina que seja instituído procedimento de seleção interna entre as habilitadas, por meio de metodologia aprovada pela administração. O limite estabelecido internamente para dispensa da concorrência interna entre as agências é atualmente de R\$ 10 milhões.

A equipe de auditoria se dedicou a avaliar o ciclo de gerenciamento dos contratos de publicidade e propaganda na fase pós licitação, abrangendo as campanhas publicitárias realizadas entre empresas previamente licitadas, no intuito de emitir opinião sobre sua eficiência e transparência da gestão ao longo do exercício de 2017. Foram analisadas, principalmente, as fases de (i) definição interna dos serviços a serem contratados; (ii) escolha das agências de publicidade para realização dos serviços definidos; (iii) acompanhamento dos serviços prestados; e (v) avaliação dos resultados das ações de publicidade.

Cabe informar que, em 2017, a Auditoria Interna do Banco do Brasil – Audit, realizou avaliação sobre o mesmo processo em tela, tendo consignado seus resultados no Relatório nº 29322. O citado relatório, emitido em maio de 2017, indicou haver, no processo de gestão das ações de comunicação, alguns pontos passíveis de melhoria. Quando do início da avaliação da CGU, a Audit informou que as ações saneadoras já haviam sido implementadas, ou estavam em implementação, pela Dimac, sendo que a maioria das ações promovidas pela Diretoria se traduziram em ajustes nos normativos do Banco, com novas versões atualizadas em 2018.

Uma vez que o escopo de avaliação da CGU estava restrito ao exercício de 2017, não foi possível testar a efetividade da nova normatização, até mesmo porque os testes de auditoria foram realizados no mesmo ano em que tal normatização entrou em vigor, o que pressupõe escassez ou mesmo inexistência de campanhas de comunicação geridas sob a nova normatização, prejudicando o levantamento de amostra de auditoria representativa. Dessa forma, os parâmetros de avaliação utilizados por esta equipe de auditoria foram semelhantes aos utilizados pela Audit.

Quanto à metodologia aplicada, importa informar que a avaliação foi realizada principalmente por meio de análise documental. Os testes foram realizados na sede da CGU e nas dependências do próprio Banco. Foram analisados os normativos (legislação e normas internas) que regem o tema e a documentação de auditoria interna. Por fim, foram efetuados testes substantivos sobre uma amostra de auditoria predefinida.

Foi selecionada uma amostra não probabilística de ações publicitárias realizadas em 2017, que, na visão da equipe, seria representativa do universo de processos de publicidade e propaganda na Dimac. Foram considerados tanto processos com concorrência quanto processos sem concorrência. Dessa forma, solicitou-se ao Banco, dentre os processos realizados com ou sem concorrência, executados em 2017, aqueles que representassem as campanhas de maior valor. Assim, foram apresentados os processos referentes às seguintes campanhas:

- a) Com concorrência
 - Campanha Fim de Ano 2017-2018
 - Campanha Estilo 2017
- b) Sem concorrência
 - Campanha Desafio Mobile 2017
 - Campanha Agro 2017

A seguir, enumeram-se as observações da equipe de auditoria a partir dos testes aplicados sobre a amostra de auditoria.

Inicialmente, no que se refere ao campo normativo, observou-se que todo o processo de contratação e execução de ações publicitárias é regulado por legislação federal, por orientações da SECOM, por Instruções Normativas internas do Banco e pelos seus Manuais de Relacionamento com Agências de Publicidade.

Quanto à normatização interna, frise-se que, a partir dos apontamentos da Audit, com base no Relatório nº 29322, a Dimac promoveu diversas atualizações, notadamente na Instrução Normativa 510 e no Manual de Relacionamento com Agências de Publicidade, no intuito de aperfeiçoar as diretrizes para a execução das campanhas. Considera-se, portanto, que a normatização do Banco é adequada à boa gestão da contratação de ações de comunicação, contemplando ainda as alçadas de aprovação.

Quanto à aprovação das solicitações internas de ações de comunicação, os processos analisados, em linhas gerais, demonstraram aderência aos normativos, além de serem adequadamente justificados do ponto de vista comercial.

Em relação à escolha de agências por meio do processo concorrencial, cabe detalhar que o próprio rito definido pelos normativos tem caráter bastante simplificado. Após as reuniões de *briefing*, nas quais o Banco apresenta os formatos e objetivos gerais das campanhas em fase de planejamento, as agências elaboram e apresentam suas propostas para julgamento pelos representantes da Diretoria. O julgamento segue quesitos previamente definidos, inclusive com diferentes pesos atribuídos a cada um deles. O resultado da concorrência é gerado a partir de uma tabulação das notas atribuídas, considerados os respectivos pesos, chegando-se, então, à proposta vencedora. Nos processos analisados não foram detectadas falhas relevantes.

Nos processos sem concorrência, considerando a versão de 2018 do Manual de Relacionamento com Agências de Publicidade, que incorporou maior detalhamento e corrigiu lacunas dos normativos anteriores sobre o tema, também não foram observadas falhas relevantes.

Quanto à aprovação e acompanhamento da execução das campanhas, todos os projetos analisados foram submetidos ao Conselho Diretor do Banco por meio de Notas Técnicas, tendo obtido aquiescência. Também se verificou que é feito acompanhamento apropriado, pela Dimac, das entregas dos produtos e serviços por parte dos prestadores, inclusive com identificação e aprovação dos responsáveis.

Quanto à fase final das campanhas, constatou-se que o Banco tem realizado o acompanhamento dos seus resultados por meio de relatórios finais de avaliação que, na opinião da equipe de auditoria, apresentam diagnósticos de teor técnico adequado à tomada de decisão.

Importa relatar, ainda, que o atual sistema utilizado pelo Banco para gestão dos contratos de publicidade e propaganda, o MKT, atualmente está sendo aperfeiçoado para a inclusão de diversas funcionalidades que, conforme informado pelo Banco, visam a possibilitar que todo o processo de seleção, contratação, acompanhamento e avaliação sejam centralizados numa única plataforma, uma vez que, atualmente, a maior parte dos processos ainda é executada e registrada em meio físico.

Ainda que de menor relevância, considerou-se a organização dos processos como um ponto passível de melhoria, notadamente a documentação da fase de seleção das agências, com ou sem concorrência. Deve-se, porém, levar em consideração que os processos analisados foram iniciados paralelamente ao trabalho da Audit, e que esta recomendou melhorias que já foram implementadas nos normativos de 2018. Além disso, espera-se que as melhorias que estão sendo implementadas no MKT conduzam a uma maior padronização documental.

Dessa forma, com base na amostra de auditoria analisada, a opinião da equipe de auditoria é de que, dentro do período analisado, o gerenciamento das ações de publicidade e propaganda no Banco do Brasil, de maneira geral, foi desenvolvida de maneira satisfatória.

1.2.2 Gestão de Contratações de Contratos de Publicidade e Propaganda

Com o objetivo de avaliar a gestão de contratações de fornecedores para os contratos de publicidade, analisou-se o único processo licitatório publicado pelo Banco no exercício.

Processos Licitatórios

Apresenta-se, a seguir, parte do conteúdo da Nota Técnica nº 1322/2017/CGFIN/DAE/SFC, de 24 de julho de 2017, que trata da análise da Concorrência nº 2016/00003 (8558), aberta pelo Banco do Brasil com o objetivo de contratar empresa para fornecimento de serviços de publicidade.

Motivou a realização do trabalho, a publicação, feita pelo jornal Folha de São Paulo, do nome da empresa vencedora do certame às vésperas da data prevista para a divulgação oficial. Muito embora o veículo não tenha afirmado a existência de favorecimento à empresa, o fato de o resultado ter sido divulgado previamente à data prevista trouxe luz à essa possibilidade. O Banco, após a divulgação da notícia, realizou uma investigação interna e decidiu revogar o certame.

A licitação em comento destinava-se a selecionar 3 empresas de publicidade para atender as necessidades do Banco. O orçamento anual de gastos com esse contrato girava na ordem de R\$ 500 milhões por ano. Essas cifras qualificam o certame como o maior realizado pela Administração Pública Federal no ano de 2017. Destaca-se que a ordem de classificação das concorrentes no certame não acarretaria preferência na destinação de trabalhos solicitados pelo BB. Qualquer uma das três empresas selecionadas poderia ser escolhida, independentemente de sua classificação final da concorrência.

Por tratar-se de processo sujeito a regramento próprio, fez-se necessário o estabelecimento de critérios objetivos voltados, não somente para avaliações genéricas de

processos licitatórios, mas, também, para as especificidades relativas à contratação de empresas de publicidade. Assim, guiaram a realização deste trabalho os seguintes critérios: Conteúdo Obrigatório; Restrição à Competitividade; Suspeição de Membros da Subcomissão Técnica; Evidências de Conluio; e Julgamento de impugnações de propostas e de recursos.

Conteúdo Obrigatório

Com a finalidade de determinar se o certame licitatório observou a legislação específica relativa à contratação de empresas de publicidade, confrontou-se a documentação acostada ao processo licitatório com os critérios estabelecidos por lei. Para tanto, foram executados 11 testes de auditoria.

Como resultado, observou-se a aderência à legislação em todos os testes de auditoria realizados.

Restrição à Competitividade

Ao abordar este item, intentou-se compreender se o gestor deu ampla publicidade ao processo e não consignou exigências injustificadas, de ordem técnica ou econômica, que pudessem restringir o número de competidores no certame.

Inicialmente, buscou-se informações a respeito da divulgação do processo licitatório. Em consulta ao processo, observou-se a existência de publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação e a disponibilização de informações via sítio eletrônico próprio para o certame.

Cotejou-se, a seguir, as exigências de habilitação econômico-financeiras contidas no edital com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 8.666/93, mais especificamente, em relação ao seu Art. 31, sem que fossem encontradas exigências desarrazoadas.

Na sequência, foram avaliadas as manifestações exaradas pela comissão de licitação sobre as impugnações apresentadas, sob a ótica exclusiva da restrição à competitividade. Nesse quesito, as manifestações foram coerentes com o arcabouço legal que rege o assunto.

Pesquisou-se, ainda, a existência de ações judiciais contestando a validade do certame, sem que fossem encontrados resultados positivos.

Suspeição de Membros da Subcomissão Técnica

Com o objetivo de avaliar a atuação dos integrantes da Subcomissão Técnica, buscou-se evidenciar a existência de relacionamento profissional, societário ou público entre integrantes e empresas participantes do certame, além da existência de endereços comuns ou similares entre as empresas concorrentes. Cabe destacar que essa subcomissão é composta por funcionários do Banco do Brasil e por empregados e servidores de outras unidades, diretas e indiretas do Poder Executivo Federal, com notório conhecimento sobre o tema objeto da contratação.

Não se identificou vínculo empregatício prévio entre membros da Subcomissão e empresas concorrentes, tão pouco foi possível observar a existência de

endereços similares. Verificou-se, entretanto, que um dos membros possuía vínculo societário com a empresa PIXEL 4 - INTELIGENCIA DIGITAL LTDA - ME. Esta empresa atua no mercado de marketing e comunicação digital.

A partir desse achado, listou-se, com base em pesquisas via *websites* e em declarações acostadas ao processo licitatório em forma de "cases de sucesso", clientes comuns entre as empresas participantes do certame e a empresa do servidor. O resultado da pesquisa demonstra que a empresa PIXEL 4 prestou serviços para a Prefeitura de São Paulo no mesmo período em que a empresa NOVA/SB COMUNICAÇÃO LTDA possuía contrato vigente com a municipalidade. Ou seja, atenderam o mesmo cliente durante o mesmo período. Ressalta-se que não foram encontrados registros de contratos firmados entre a empresa PIXEL 4 e a citada prefeitura, suscitando a possibilidade de sua contratação ter sido realizada diretamente pela NOVA/SB.

Complementarmente, pesquisou-se o exercício prévio de funções públicas por parte dos integrantes da Subcomissão Técnica. Evidenciou-se a atuação daquele mesmo servidor como Secretário Executivo de Comunicação do Município de São Paulo. Nessa função, foi o gestor responsável pela área que contratou os serviços da empresa NOVA/SB.

Mesmo tendo formalizado, por meio de declaração, estar isento de um potencial conflito de interesse, a situação concreta aponta para outra direção. As evidências coletadas colocam sob suspeição a atuação desse membro por seu relacionamento prévio com a empresa NOVA/SB COMUNICAÇÃO LTDA. Destaca-se, ainda, que as maiores notas recebidas pela empresa, no certame objeto de apuração, foram concedidas por esse avaliador.

Apesar de ter colhido o compromisso de todos os membros da Subcomissão Técnica, através do documento "Declaração de Inexistência de Conflito de Interesse", o Banco do Brasil não conseguiu evitar esse tipo de ocorrência, expondo uma fragilidade em seu processo de contratação.

Evidências de Conluio

Nesse bloco, os exames realizados objetivaram identificar a possível ocorrência de conspiração de empresas envolvidas no certame com a finalidade de, sem a existência de competição, aumentar preços ou oferecer serviços de baixa qualidade.

Analisou-se, para tanto, se havia indícios de montagem do processo, se existiam propostas fictícias ou de cobertura, se a documentação apresentada pelas concorrentes aparentava ser legítima, inclusive contratos de constituição, e se existiam vínculos de parentesco entre os diversos sócios das empresas envolvidas no certame.

Trata-se de processo licitatório complexo, amplamente divulgado e que contou com a participação de empresas estabelecidas no mercado há bastante tempo. As propostas apresentadas não apresentam indícios de irregularidades ou de ilegalidades.

Assim, não foram encontradas evidências da ocorrência de conluio entre as empresas participantes da concorrência.

Julgamento de impugnações, de propostas e de recursos

No tocante à atuação da Comissão de Licitação e da Subcomissão Técnica, no que diz respeito ao julgamento de recursos, de impugnações e das propostas, avaliou-se o teor de suas manifestações quanto à legalidade e a adequabilidade em relação aos questionamentos formulados e aos critérios utilizados na avaliação expressos no processo.

A análise das impugnações foi focada em questionamentos relativos à possível restrição à competitividade. Manifestações nesse sentido se restringiram às garantias exigidas pelo gestor. Em suas respostas, porém, a comissão de licitação mostrou-se coerente com a realidade do certame e com a legislação aplicável. A mesma conclusão pode ser estendida às demais manifestações dessa comissão.

No tocante à atuação da Subcomissão Técnica, verificou-se que os critérios estabelecidos no edital foram observados. Destaca-se o fato de que os formulários de consolidação das notas traziam os parâmetros de limites entre as notas máximas e mínimas, a fim de evitar a ocorrência de discrepância ilegal entre as notas.

Faz-se necessário, entretanto, destacar a impossibilidade de se vincular as justificativas, consignadas nas fichas de avaliação consolidadas, aos integrantes da Subcomissão Técnica que as emitiram. Como não se realizaram exames adicionais, não foi possível emitir opinião sobre a coerência dos argumentos com as notas emitidas.

Resultado dos Exames

Considerando a análise acima, conclui-se que a lisura do certame foi prejudicada pela existência de vínculo entre membro da Subcomissão Técnica, responsável pela avaliação das propostas, e empresa concorrente. Em consequência disso, o certame foi cancelado, ensejando em prejuízo financeiro e de imagem para o Banco do Brasil.

Muito embora não tenha sido possível apurar as causas da divulgação prévia do resultado do certame e a existência de favorecimento da empresa MULTI SOLUTION, primeira colocada no certame, observou-se que atuação de um dos membros da Subcomissão Técnica é passível de apuração disciplinar. Assim, por recomendação da CGU, a autoridade responsável deu início aos procedimentos de apuração da conduta do servidor.

Cabe destacar, ainda, que os controles internos da Unidade foram ajustados com o objetivo de dar maior segurança a certames de grande vulto como o analisado.

RECOMENDAÇÕES

Não foram expedidas recomendações para a unidade.

CONCLUSÃO

A partir dos exames realizados, foi possível identificar que a gestão do Banco do Brasil, considerando o escopo avaliado, atendeu aos requisitos esperados e pode ser considerada regular.

Observou-se, ao longo dos trabalhos, uma evolução no processo de gerenciamento de patrocínios e publicidade.

No que tange à gestão de patrocínios, verificou-se evolução na forma com que essas ações são geridas. Chama a atenção o potencial de indução de melhorias que o relacionamento do BB com os entes patrocinados pode oferecer, conforme observado no caso concreto avaliado. Nessa direção, destaca-se o impacto positivo que as ações do Banco trouxeram à estrutura de governança da CBV.

A gestão dos contratos de publicidade, por sua vez, apresentou melhorias normativas aderentes às necessidades apontadas pela Audit em trabalho de 2017. Os exames realizados pela CGU resultaram em conclusões que vão ao encontro do que foi apontado pela unidade de auditoria do Banco. Foi possível verificar, além da estrutura normativa, avanços nos processos de avaliação das campanhas, gerando subsídios para o planejamento do BB, e de implantação de sistemas informatizados para o gerenciamento das demandas de comunicação do BB.

Os exames da área de publicidade foram complementados com a avaliação do único processo licitatório realizado para contratação de serviços para o exercício de 2017. Verificou-se a observância das normas afeitas ao tema, apesar da frustração do certame.

Pode-se, ainda, afirmar que o BB vem implementando as determinações da Lei nº 13.303/2016 com relativo sucesso. Apesar disso, algumas ações ainda carecem de implementação. Entre elas, a publicação, individualizada, da remuneração de seus administradores, a implementação de melhorias na avaliação - pelo comitê de elegibilidade - de indicados a cargos de administração, e a elaboração de política consolidada de remuneração de seus administradores. As recomendações expedidas pela CGU, com o objetivo de sanar essas ocorrências, encontram-se consignadas no relatório de auditoria nº 201800080.

ANEXOS

I – Manifestação da Unidade Examinada e Análise da Equipe de Auditoria

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA – Resultado do Exame 1.2.2

Após encaminhamento do Ofício nº 16950/2018/CGFIN/DAE/SFC-CGU, por meio do qual se deu conhecimento do teor do relatório preliminar de auditoria ao gestor, o Banco do Brasil se manifestou, via e-mail, da seguinte forma:

“O Relatório de Auditoria Anual de Contas, da CGU, exercício 2017, no item 1. Avaliação da Gestão de Contratos de Patrocínios e de Publicidade, avaliou a Concorrência 2016/00003 e os procedimentos adotados pelo Banco sobre a execução e o atingimento dos objetivos dos serviços de publicidades contratados. A conclusão foi de que o banco atendeu os requisitos esperados e que sua gestão apresenta melhorias normativas aderentes às necessidades apontadas pela Auditoria. Restou detectado que o Banco apresentou avanços nos processos de avaliação das campanhas, gerando subsídios para seu melhor planejamento.

Diante da avaliação do processo de Concorrência para contratação de serviços de publicidade, revogado em 2017, foi verificado que existiam normas direcionadas ao tema. Entretanto, entendeu pela "oportunidade de aprimoramento por meio de estabelecimento de salvaguardas no processo, que permitam a validação de informações e declarações de membros das comissões de licitações." Ao final, submeteu para apreciação a minuta de recomendação no sentido de:

I - institua procedimentos de validação de requisitos necessários e das informações prestadas pelos integrantes de suas comissões de licitação, mesmo que de forma categorizada de acordo com o nível de exposição ao risco relacionado ao certame. Achado nº 1.2.2

Conforme esclarecido na reunião ocorrida em 11.09, com a presença da DIMAC, DISEC, Auditoria Interna do BB e de representantes da CGU, o Banco, a partir da decisão de revogação do certame 2016/00003 e das recomendações de auditoria, instituiu procedimentos e normativos específicos para Licitações para Contratação de Serviços de Publicidade e de Comunicação. Naquela oportunidade, a DISEC - Diretoria responsável pela condução dos processos licitatórios no Banco recebeu uma recomendação para "revisar, definir e formalizar, com o apoio da Diretoria Marketing e Comunicação, da Diretoria Jurídica, da Diretoria de Segurança Institucional e da Diretoria Estratégia e Organização, as disposições gerais, procedimentos e responsabilidades relacionadas ao apoio logístico e à segurança da informação aplicáveis ao processo de contratação de agências de propaganda para prestar serviços de publicidade ao Banco do Brasil, tomando-se por base as evidências da fragilidade." Esta recomendação foi emitida em 23.05.2017.

Após os ajustes na Instrução Normativa de compras e Contratações (IN 1154), contemplando detalhadamente procedimentos que devem ser adotados pelas Comissão de Licitação e, especialmente, pela Subcomissão Técnica, bem como disponibilização de uma sala específica para condução dos trabalhos da Subcomissão Técnica, com mitigadores de risco implementados (sala com paredes à prova de som, com restrição de acesso, equipamentos sem conexão com a internet, armários de segurança etc) referida recomendação foi certificada em 21.07.2018.

A Instrução Normativa 515 - Propaganda e Publicidade, também foi alterada para contemplar as alterações recomendadas pela Auditoria Interna - RA 81844. Dentre as fragilidades apontadas, que ensejaram as alterações nos normativos e procedimentos, destaca-se referência à falta de procedimento para identificação de potencial conflito de interesse entre os membros da subcomissão técnica. A recomendação literal descrevemos abaixo:

a) a avaliação curricular e identificação de situações de potencial conflito de interesse, previamente à divulgação do nome dos membros para compor a lista de sorteio da Subcomissão Técnica;

Com a inclusão dos novos procedimentos a referida RA 81844 foi certificada em 25/08/2017 (arquivo anexo).

No atual certame, o procedimento definido nas instruções normativas já foi colocado em prática e possibilitou a identificação de 2 membros de fora do BB com potencial conflito de interesses (arquivos anexos). Essas pessoas tiveram seus nomes substituídos na lista de participantes do sorteio que definiu os membros da subcomissão técnica (arquivo anexo).

Desta forma, entendemos cumpridos todos os requisitos apontados, tanto pela auditoria interna, quanto aqueles expostos no relatório anual de Contas, motivo pelo qual nos manifestamos contrários à emissão da recomendação, uma vez que já atendida com os procedimentos adotados pelo Banco do Brasil, conforme documentação ora anexada.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO – Resultado do Exame 1.2.2

A Audit BB também avaliou o processo licitatório e apontou oportunidades de melhoria que vão ao encontro das necessidades identificadas por esta CGFIN. Assim, as recomendações da unidade de auditoria do Banco foram suficientes para sanear as inconformidades e os riscos identificados pela CGU.

Considerando que a Diretoria de Marketing apresentou comprovação do atendimento das recomendações expedidas pela Auditoria Interna, retirou-se a recomendação apresentada no relatório preliminar e ajustou-se o conteúdo do relatório.

As ações adotadas foram evidenciadas pela disponibilização de normativos, documentos de apoio aos novos processos licitatórios e por cópias de consultas cadastrais consignadas no processo de licitação em andamento.

II – Relatório de Auditoria nº 201800080

[informações suprimidas por solicitação do Banco do Brasil, em função de sigilo, na forma do art. 1º da Lei Complementar n.º 105/2001 c/c art. 5º, x, da Constituição de 1988].

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201801054

Unidade Auditada: Banco do Brasil S.A.

Ministério Supervisor: Ministério da Fazenda

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2017 e 31/12/2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.
3. Não se identificaram constatações relevantes para os atos de gestão de agentes elencados no Rol de Responsáveis, com base no escopo pactuado com o TCU.
4. Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201801054, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2018.

Coordenador-Geral de Auditoria de Estatais dos Setores Financeiro e de
Desenvolvimento

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201801054

Unidade Auditada: Banco do Brasil S.A.

Ministério Supervisor: Ministério da Fazenda

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2017

Autoridade Supervisora: Eduardo Refinetti Guardia

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017, do Banco do Brasil S.A., expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão, com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria no bojo dos relatórios nº 201800080 e 201801054.

2. O Banco do Brasil S.A é uma companhia aberta de direito privado, de economia mista, regida pelo seu estatuto social e pelas disposições legais que lhe são aplicáveis, sobretudo pela Lei de Sociedades por Ações e pelas normas editadas pelo Conselho Monetário Nacional. O Banco tem por objeto a prestação de serviços bancários, de intermediação financeira sob suas múltiplas formas, inclusive nas operações de câmbio e nas atividades complementares, destacando-se seguros, previdência privada, capitalização, corretagem de títulos e valores mobiliários, administração de cartões de crédito/débito, consórcios, fundos de investimentos e carteiras administradas, bem assim o exercício de quaisquer atividades facultadas às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional. Em termos de grandes números do exercício de 2017, cabe citar os Ativos da ordem de R\$ 1,36 trilhão, o Patrimônio Líquido consolidado de R\$ 98 bilhões e o Lucro Líquido consolidado de R\$ 11,1 bilhões.

3. A avaliação da gestão do Banco do Brasil referente ao exercício de 2017 compreendeu o seguinte escopo acordado com o Tribunal de Contas da União: (i) avaliação das ações desenvolvidas para adequação à Lei das Estatais (Lei nº

13.303/2016), no que se refere aos mecanismos de governança, incluindo o regulamento para contratações; (ii) avaliação da gestão de patrocínios e publicidade; e (iii) verificação do atendimento das normas atinentes à publicidade da estrutura de remuneração dos diretores.

4. Em relação à avaliação da adequação do Banco à Lei das Estatais, concluiu-se que, de um modo geral, esse processo vem ocorrendo de forma satisfatória. Verificou-se que o Banco, entre outros, promoveu ajustes em seu estatuto social, de modo a torna-lo aderente à nova legislação, implementou o Comitê de Elegibilidade e publicou sua Carta Anual de Governança. *[informações suprimidas por solicitação do Banco do Brasil, em função de sigilo, na forma do art. 1º da Lei Complementar n.º 105/2001 c/c art. 5º, X, da Constituição de 1988].*

5. *[informações suprimidas por solicitação do Banco do Brasil, em função de sigilo, na forma do art. 1º da Lei Complementar n.º 105/2001 c/c art. 5º, X, da Constituição de 1988].*

6. No que concerne à gestão de patrocínios, o foco da análise foram os contratos de patrocínio firmados entre o Banco do Brasil e a Confederação Brasileira de Voleibol – CBV, especificamente a implementação de recomendações consignadas nos relatórios de auditoria nº 201407834, 201407543 e 201503906 e cujo atendimento ainda não tinha sido avaliado pelo controle interno. Em síntese, as recomendações tratavam da necessidade de a CBV adotar medidas para tentar recuperar recursos pagos sem comprovação da prestação de serviços, da contratação de auditoria independente para avaliar seu código de contratações e da avaliação de riscos relativos à imagem do Banco. Na opinião da equipe de auditoria, as medidas adotadas pelo gestor foram suficientes para aprimorar os processos de gerenciamento desses contratos de patrocínios.

7. Quanto à gestão de publicidade, foi avaliado o acompanhamento das ações publicitárias pelo Banco, com foco na seleção das empresas para as campanhas, no relacionamento com as agências de publicidade e na avaliação de resultados dos serviços contratados. Adicionalmente, foi analisado o único processo licitatório de contratação de empresas de publicidade e propaganda realizado pelo Banco no exercício de 2017. A equipe observou que o Banco revisou as normas relativas ao acompanhamento dos contratos de publicidade, visando aprimorar o acompanhamento das ações de propaganda e publicidade da organização, implantou processos de avaliação das campanhas, gerando

subsídios para o planejamento do Banco, e está desenvolvendo sistema informatizado para o gerenciamento das suas demandas de comunicação. No que toca ao processo licitatório, apesar da frustração do certame e de achados pontuais sobre a conduta de um membro da subcomissão técnica que avaliou as propostas, observou-se que o processo foi conduzido dentro das normas afeitas ao tema. A equipe de auditoria não fez recomendações em relação ao tema publicidade, tendo em vista que os trabalhos anteriores da unidade de auditoria interna já haviam endereçado os principais riscos e fragilidades identificados pelo controle interno.

8. Sobre as recomendações do Plano de Providências Permanente, verificou-se que o Banco se manifestou sobre todas as recomendações pendentes de atendimento. Entre elas, não existem pendências que impactam negativamente a gestão da Unidade.

9. Quanto à qualidade dos controles internos, foi possível avaliar alguns de seus componentes no âmbito do processo de gerenciamento de publicidade e propaganda. Ao longo dos exames, verificou-se a existência de um ambiente de controle satisfatório, com o estabelecimento de normas e alçadas adequadas. Há, ainda, avaliação de riscos das ações de comunicação, submetidas ao Conselho Diretor, e disponibilidade de informações sobre os processos. Outros aspectos não foram examinados no escopo desse trabalho, razão pela qual não se pode opinar sobre sua existência.

10. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2018.

Diretor de Auditoria de Estatais

