GRUPO II – CLASSE II – Plenário
TC 015.975/2025-8
Natureza: Embargos de declaração (Acompanhamento).
Unidades Jurisdicionadas: Banco do Brasil S/A (BB); Caixa Econômica Federal (Caixa); Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios); Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR).
Embargante: Banco do Brasil S/A (BB).
Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64878/OAB-RS), entre outros, representando o Banco do Brasil S/A.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. CONTRATOS DE PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DA QUANTIFICAÇÃO DOS RECURSOS NA LICITAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. ALERTA. DETERMINAÇÃO. CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS APONTADOS. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos pelo Banco do Brasil (BB) contra o Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, alegando, sucintamente, omissões e contradições, especialmente, quanto à análise de outros processos do TCU sobre o tema, à natureza privada dos recursos em questão, ao detalhamento do planejamento orçamentário e ao cumprimento do art. 16 da Lei 12.232/2010. O embargante requereu, ainda, a exclusão de dispositivos do acórdão e a preservação do sigilo das informações apresentadas (peça 152).

2. O mencionado acórdão foi proferido nos seguintes termos:

"*9.1. com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, alertar ao Banco do Brasil que a ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados em campanha de publicidade e propaganda, identificada no Edital da Licitação Eletrônica 2023/04275 (8558), em desacordo com os princípios da transparência, da motivação e do planejamento, representa grave falha de planejamento que eleva o risco de dano ao Erário por sobrepreço ou superfaturamento na execução contratual, podendo ensejar a responsabilização dos gestores caso o risco se concretize, o que será objeto de verificação na continuidade deste acompanhamento;*

9.2. determinar ao Banco do Brasil, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as providências necessárias para incluir, por meio de termo aditivo, nos Contratos 2024/8558-0023, 2024/8558-0024, 2024/8558-0025 e 2024/8558-0026, cláusulas que deem cumprimento integral ao disposto no art. 16 da Lei 12.232/2010, de modo a assegurar a devida transparência na execução dos referidos ajustes, informando a este Tribunal as medidas adotadas;

9.3. autorizar a continuidade do presente processo de Acompanhamento pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações, a fim de analisar com maior profundidade os aspectos relativos à execução dos contratos firmados pela Secretária de Comunicação Social da Presidência da República, pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal, descritos no relatório constante da presente deliberação, conforme estratégia a ser oportunamente definida para cada caso; e

9.4. comunicar esta deliberação à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, ao Banco do Brasil (BB), à Caixa Econômica Federal e à Empresa Brasileira de Correios

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

e Telégrafos, bem como aos Deputados Federias Gustavo Gayer e Nikolas Ferreira."

3. Destaco que os presentes autos cuidam de acompanhamento, com a finalidade de avaliar a conformidade de contratações de publicidade sob a responsabilidade da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR), do Banco do Brasil (BB), da Caixa Econômica (Caixa) e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), conforme determinado no item 9.3 do Acórdão 1.374/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, e nos termos do art. 241, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU).

4. Diante do pleito do Banco do Brasil contido nos embargos (peça 152), em razão do conteúdo das informações estratégicas apresentadas serem protegidas pelo sigilo empresarial, deferi a solicitação formulada à preservação da confidencialidade em grau de sigilo por prazo indeterminado, com restrição de acesso de terceiros à peça recursal, nos moldes solicitados. Em acréscimo, enviei o processo para análise da unidade técnica (peça 155).

5. Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma necessários, em especial diante do sigilo de informações requerido pelo embargante, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) (peça 156):

"***I.1. Pontos suscitados pelo BB nos embargos apresentados (peça 152).***

*1. O BB destaca **vício preliminar no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário**, argumentando que, ao contrário do que ocorreu com as contratações de publicidade da Secom/PR, da Caixa e dos Correios, cujas contratações não foram examinadas no acompanhamento, por já terem sido apreciadas anteriormente pelo TCU; a sua foi analisada, em que pese sua contratação também ter sido objeto de apreciações em outros processos.*

2. O BB detalha que suas contratações de publicidade foram analisadas em diversos processos, como o TC 003.412/2025-3, que apura possível interferência da Secom/PR, e o TC 020.015/2020-8, arquivada sem recomendações após comprovação de medidas corretivas. Destaca ainda o TC 021.044/2020-1, que resultou em determinação para adequação ao art. 16 da Lei 12.232/2010, posteriormente considerada cumprida no âmbito do Monitoramento TC 014.443/2025-2, por meio do Acórdão 595/2026-TCU-Plenário.

*3. O BB destaca **omissão no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, no que se refere à natureza dos recursos por ele empregados em publicidade, que não são recursos públicos**, ressaltando que, por ser sociedade de economia mista não dependente e atuando em regime concorrencial, os valores por ele destinados à publicidade são de natureza privada. Argumenta que, por não se tratar de recursos públicos, não há risco de dano ao erário, afastando-se a premissa de potencial prejuízo ao patrimônio público e, consequentemente, a necessidade de alertas ou determinações nesse sentido.*

*4. O BB destaca **omissão na análise das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários por ele calculados**, afirmando que o valor de R$ 750 milhões foi definido considerando a correção monetária dos contratos de 2018, e que o planejamento de marketing do banco, incluindo o Plano Anual de Comunicação (PAC), Macroplanejamento de Mídia, pareceres e notas técnicas, detalha as variáveis e cálculos que fundamentaram o teto orçamentário.*

5. Informa que o teto orçamentário não representa compromisso de execução integral, mas, sim, valor máximo que poderá ser despendido ao longo da vigência contratual, sendo cada campanha precedida de estudos técnicos e aprovações internas. Ressalta que seus investimentos respeitam os limites legais e estão abaixo dos concorrentes do setor financeiro, reforçando que o processo de planejamento é robusto, com instrumentos formais e metodologias reconhecidas.

6. Salienta que a aprovação do valor para a licitação foi precedida de análise técnica e governança interna, e que, caso houvesse dúvida sobre o detalhamento, a unidade técnica ou o Tribunal poderiam ter solicitado esclarecimentos adicionais antes de apontar a existência de 'grave falha de planejamento'. O BB entende que a omissão na análise dos documentos induziu a conclusões equivocadas, resultando em exposição negativa à sua imagem institucional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

7. O BB defende que, caso persista dúvida sobre o detalhamento do orçamento, a questão poderia ser aprofundada em acompanhamento futuro ou no âmbito do TC 003.412/2025-3, já em curso, sem prejuízo à sua imagem. O banco reitera que está apto a comprovar, se necessário, a existência de planejamento detalhado e fundamentado para os investimentos em marketing, e que a manutenção do alerta ou ciência expedida no acórdão é indevida.

8. O BB destaca ***contradição no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, quanto à determinação para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivo por ele já atendido integralmente****, com divulgação contínua e detalhada das informações exigidas em seu portal institucional. O banco ressalta que essa prática já foi atestada pelo TCU no Acórdão 595/2026-TCU-Plenário, que reconheceu o cumprimento da obrigação de transparência.*

9. Argumenta que a obrigação de transparência é legal e já incorporada às suas rotinas, tornando desnecessária a inclusão de cláusula contratual adicional, que não produziria efeitos práticos para terceiros nem para as agências contratadas. O BB destaca que mantém processo estruturado para coleta, validação e publicação dos dados exigidos, e que eventual aditivo contratual apenas reproduziria obrigação já cumprida, gerando custos operacionais sem ganho efetivo de transparência.

I.2. Análises

10. Em cumprimento ao despacho proferido pelo Ministro-Relator, passa-se a examinar cada um dos pontos levantados pelo BB, nos embargos de declaração interpostos.

I.2.1. Análise do vício preliminar: (em essência) contradição no tratamento dispensado ao BB, diferente do tratamento dispensado à Caixa, à Secom/PR e aos Correios.

11. Em apertada síntese o BB insurge-se, por meio de embargos de declaração, sustentando omissão no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, por ter desconsiderado a existência de outros processos em trâmite no TCU, tratando de contratações de publicidade, o que teria caracterizado contradição no tratamento dispensado aos demais órgãos e entidades analisados no processo, uma vez que esses não teriam tido suas licitações examinadas no presente acompanhamento, justamente por elas já terem sido objeto de apreciações pelo Tribunal (peça 152, p. 4):

> *Desse modo, a preliminar reside na omissão existente no Acórdão nº 299/2026 quanto aos demais processos em que as contratações de publicidade do BB foram/são objeto de avaliação por esse egrégio Tribunal de Contas, que acaba por revelar uma contradição ao tratamento conferido às demais unidades jurisdicionadas no presente Acompanhamento.*

12. Nessa linha, o BB indica os TC 003.412/2025-3, TC 020.015/2020-8, TC 021.044/2020-1 e TC 014.443/2025-2 como evidências de que suas contratações de serviços de publicidade já teriam sido objeto de análises pelo TCU, razão pela qual também deveria ter sua licitação não analisada no presente acompanhamento, como adotado para a Caixa, para os Correios e para a Secom/PR.

13. Quanto a isso, cabe apontar, primeiramente, que, como registrado na terceira instrução processual, a fim de se delimitar os objetos que seriam analisados no presente acompanhamento, a partir do escopo e objetivos definidos, foram realizadas diligências junto à Secom/PR, ao BB, à Caixa e aos Correios, visando obter informações sobre as licitações promovidas por esses órgãos e entidades (peça 130, p. 3-5).

14. Nessa oportunidade, identificou-se que a Secom/PR havia promovido a Concorrência 1/2021; a Caixa, a Licitação 0345/5688/2021; os Correios, a Concorrência 1/2023 e ***o BB a Licitação Eletrônica (LE) 2023/04275 (8558)****, conforme resumido em quadro reproduzido na mencionada instrução, ao qual se reporta para maiores detalhes (peça 130, p. 3-5).*

15. Mais ainda, na mencionada instrução, ressaltou-se que a Concorrência 1/2021, promovida pela Secom/PR, a Licitação 0345/5688/2021, promovida pela Caixa e a Concorrência 1/2023, promovida pelos Correios, ou já haviam sido objeto de controle, com decisão de mérito já

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

proferida, ou o eram em processos com instrução mais avançada. Apontou-se, igualmente, que alguns dos contratos dessas licitações seriam analisados em processos de auditoria, conforme segue (peça 130, p. 4-5): (...)

16. Por seu turno, como mencionado na terceira instrução, não se identificou qualquer processo no âmbito do TCU, cujo objeto de controle fosse a conformidade da licitação promovida pelo BB, ***Licitação Eletrônica (LE) 2023/04275 (8558),*** *ou os contratos dela decorrentes, Contratos 2024/8558-0023; 2024/8558-0024; 2024/8558-0025; e 2024/8558-0026.*

17. O TC 003.412/2025-3, mencionado pelo BB, trata de representação, acerca de possível interferência irregular do Governo Federal, por meio da Secom, na gestão de publicidade do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, favorecendo mídias alinhadas ao governo, em violação à Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), que exige transparência e independência na administração dessas empresas, comprometendo a governança e a imagem das instituições financeiras, não tratando, portanto, diretamente da LE 2023/04275 (8558), tanto que é instruído por outra unidade técnica deste Tribunal (AudBancos).

18. O TC 020.015/2020-8 trata de representação, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), a respeito de possíveis irregularidades na gestão da área de comunicação social do Banco do Brasil S.A. e não de uma contratação específica, tanto que foi analisado pela AudBancos. Ainda quanto a esse processo, deve-se observar que ele foi autuado três anos antes da LE 2023/04275 (8558).

19. O TC 021.044/2020-1, trata de representação acerca de reiteradas negativas a pedidos de acesso à lista de endereços eletrônicos (URL) relativos à veiculação de anúncios publicitários da Caixa e do BB, não tratando de nenhuma licitação específica, razão pela qual foi, igualmente, tratada pela AudBancos. Aqui também cabe notar que o processo é anterior à deflagração da LE 2023/04275 (8558).

20. Finalmente, o TC 014.443/2025-2 trata do monitoramento da decisão proferida no TC 021.044/2022-1, que, como visto, no parágrafo anterior, não tratou da LE 2023/04275 (8558).

21. Assim, tendo em vista que o BB não demonstrou a existência de processo no âmbito do TCU cujo objeto de controle tenha sido a LE 2023/04275 (8558), tampouco os contratos dela decorrentes, considera-se forçoso manter os termos da terceira instrução processual, afirmando pela inocorrência de omissão ou contradição no acompanhamento ou no acórdão embargado.

I.2.2. Análise da omissão relativa à natureza dos recursos empregados pelo BB em publicidade, que não são recursos públicos, mas, sim, recursos de natureza privada.

22. Em apertada síntese, o BB insurge-se, por meio de embargos de declaração, sustentando omissão do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, uma vez que essa decisão não teria levado em consideração que o banco é sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica, não dependente, com natureza de pessoa jurídica de direito privado, atuante em regime de concorrência, e os valores por ele destinados à contratação de publicidade são, por conseguinte, privados, não havendo, por isso, de se aventar em possível dano ao erário (peça 152, p. 6-7).

23. Quanto a isso, cabe apontar, primeiramente, que o controle externo exercido pelo TCU alcança a administração indireta, independentemente da origem dos recursos. O argumento de que os recursos aplicados pelo BB em publicidade são de natureza privada não afasta a competência do tribunal para fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência da aplicação dos recursos, como, inclusive, salientado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito do Mandado de Segurança (MS) 23.168/DF, cujo excerto do voto da Ministra-Relatora se transcreve abaixo:

> *Na linha do assentado na decisão agravada, o sustentado abuso de fiscalização, contudo, não está demonstrado, menos ainda com a necessária liquidez e certeza, como exigível em sede de mandado de segurança.*
>
> *Com efeito, como registrei na decisão agravada, o Banco do Brasil S.A., enquanto sociedade de economia mista integrante da administração pública federal indireta, encontra-se jungido ao*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

princípio da publicidade e à obrigação de prestar contas.

Relembro que os princípios da publicidade e da transparência exigem, como regra, a divulgação de informações sobre os atos praticados pelos órgãos e entes da administração pública, admitido o sigilo de informações apenas em circunstâncias excepcionais, como se extrai do art. 5º, XXXIII, da Magna Carta: (...)

Realço que, promulgada a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, houve modificação no parágrafo único do art. 70 da Lei Maior, dispositivo que passou a explicitar a obrigação de prestar contas de dinheiros, bens e valores públicos também por parte de pessoas jurídicas, públicas ou privadas. A submissão de pessoa jurídica de direito privado integrante da administração pública federal indireta à fiscalização exercida mediante controle externo já estava, contudo, ostensivamente prevista no texto constitucional primitivo. (...)

O Tribunal de Contas da União, no exercício da atribuição constitucional de auxiliar o Congresso Nacional na atividade de controle externo, está incumbido de fiscalizar órgãos e entidades da administração federal direta e indireta, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Rememoro, na linha da decisão agravada, que esse entendimento restou afirmado, à unanimidade, em acórdãos prolatados pelo Plenário desta Suprema Corte, na sessão de 10.11.2005, ao julgamento dos mandados de segurança nºs 25.092 e 25.181, de que relatores, respectivamente, o Ministro Carlos Velloso e o Ministro Marco Aurélio.

24. Por outro lado, a natureza privada dos recursos empregados pelo BB em publicidade não afasta o risco de dano ao erário, a uma, porque o conceito de erário, para fins de controle externo, não deve se limitar a recursos estritamente orçamentários, mas, sim, abranger todo o patrimônio administrado por instituições integrantes da Administração Pública, direta ou indireta, o que inclui empresas estatais. A duas, porque o dano ao erário pode se configurar, por exemplo, em má gestão que acarrete prejuízos à entidade privada e, por conseguinte, menor distribuição de lucros ao acionista, no caso, à União.

25. No entanto, em que pese tais anotações, observa-se que a questão levantada pelo banco está associada à ciência constante no item 9.1 do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, que indica ter ocorrido grave falha de planejamento relativo à quantificação dos recursos aplicados em campanhas publicitárias, o que elevaria o risco de dano ao erário por sobrepreço ou superfaturamento na execução contratual, conforme segue:

*9.1. **com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020**, alertar ao Banco do Brasil que **a ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados em campanha de publicidade e propaganda, identificada no Edital da Licitação Eletrônica 2023/04275 (8558),** em desacordo com os princípios da transparência, da motivação e do planejamento, **representa grave falha de planejamento que eleva o risco de dano ao Erário por sobrepreço ou superfaturamento na execução contratual**, podendo ensejar a responsabilização dos gestores caso o risco se concretize, o que será objeto de verificação na continuidade deste acompanhamento;*

26. A decisão, em si, provém de ajustes, na proposta de ciência constante na terceira instrução processual, considerados necessários, por ocasião da apreciação do processo pelo TCU. A proposta de ciência antes dos ajustes não apontava a existência de risco de dano ao erário, como se observa a seguir (peça 130, p. 30):

144.3. dar ciência ao Banco do Brasil, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no âmbito do Edital da Licitação Eletrônica 2023/04275 (8558), bem como nos Contratos 2024/8558-0023, 2024/8558-0024, 2024/8558 0025 e 2024/8558-0026, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) a ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados em campanha de publicidade e propaganda, identificada no Edital da Licitação Eletrônica 2023/04275 (8558), está em desacordo com os princípios da transparência e da motivação;

27. Ainda quanto a isso, registra-se que a mencionada proposta de ciência advém da constatação de que nem o Termo de Referência, nem o Edital da LE 2023/04275, permitiam concluir como se chegou ao valor de R$ 750.000.000,00, informação que se considerou e se considera deveria

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

constar nesses documentos, ainda que minimamente. A terceira instrução processual não aponta falha de planejamento na contratação, mormente falhas graves, pelo contrário, apesar da citada ressalva, registrou-se haver indícios de um planejamento consistente na área de publicidade do BB (peça 130, p. 10):

> *57. Não obstante, **nem o Termo de Referência (peça 80) encaminhado, tampouco o edital do certame (peça 127) permitem concluir como se chegou ao valor estimado de R$ 750.000.000,00, cuja menção, no termo de referência, só aparece ao tratar das cláusulas contratuais**, conforme segue abaixo (peça 80, p. 29): (...)*
>
> *58. **Os demais documentos encaminhados**, no caso, a Nota Técnica 104389, que trata do Plano Anual de Comunicação de 2023 (peça 81), a Nota Técnica 135440, que trata do Plano Anual de Comunicação de 2025 (peça 82), o Parecer – Planejamento de Comunicação (peça 83), e o Briefing da Campanha Agronegócios 2025, **igualmente não evidenciam como se chegou aos valores alocados em campanhas de publicidade e propaganda, embora, seja forçoso se reconhecer, indiquem a existência de um planejamento consistente**.*
>
> *59. A situação, portanto, é similar à da Secom, acima descrita, bem como à tratada pelo Acórdão 2.188/2024-TCU-Plenário, e tendo em vista a inexistência de tratamento anterior pelo TCU, **considera se oportuno dar-se ciência ao BB de que a ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados em campanha de publicidade e propaganda está em desacordo com os princípios da transparência e da motivação**.*
>
> *(destaques acrescidos)*

28. Assim, tendo em vista que a natureza privada dos recursos empregados pelo BB em publicidade não afasta a incidência do controle externo exercido pelo TCU, tampouco o risco de dano ao erário, é forçoso se reconhecer que não houve omissão da matéria no âmbito do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, embora seja forçoso se registrar que as análises empreendidas pela unidade técnica não tenham constatado falha de planejamento, tampouco risco de dano ao erário na LE 2023/04275 (8558), promovida pelo BB, mas, sim, ausência de detalhamento da quantificação dos recursos a serem aplicados, no corpo do edital, bem como no termo de referência.

I.2.3. Análise da omissão na análise das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários calculados pelo BB.

29. Em síntese, o BB alega omissão do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, quanto à análise das informações e documentos apresentados que, segundo o banco, detalhariam de forma suficiente o cálculo do teto orçamentário de publicidade, destacando que o valor de R$ 750 milhões foi definido com base em correção monetária de contratos anteriores, planejamento estratégico e instrumentos formais como o Plano Anual de Comunicação (PAC) e o Macroplanejamento de Mídia, de modo que, a seu ver, não haveria falha de planejamento a justificar o alerta emitido pelo Tribunal (peça 152, p. 7-12).

30. Quanto a isso, observa-se que este ponto está, estritamente, vinculado ao anterior, razão pela qual as conclusões e análises nele apresentadas devem ser aqui reiteradas.

31. Em que pese isso, compete ressaltar que a análise questionada foi realizada em função do item 9.3.1 do Acórdão 1374/2025-TCU-Plenário, que determinou que se verificasse a conformidade dos estudos técnicos que justificaram a necessidade, a oportunidade e a quantificação dos recursos em publicidade, no caso em comento, da LE 2023/04275 (8558).

32. Quanto a isso, reitera-se, os documentos encaminhados pelo BB, como a Nota Técnica 104389, que trata do Plano Anual de Comunicação de 2023 (peça 81), a Nota Técnica 135440, que trata do Plano Anual de Comunicação de 2025 (peça 82), o Parecer – Planejamento de Comunicação (peça 83), e o Briefing da Campanha Agronegócios 2025, indicam a existência de um planejamento consistente na área de publicidade do banco.

33. A apontada ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados nas campanhas de publicidade e propaganda, no montante de R$ 750.000.000,00, cingia-se ao edital e ao termo de referência da licitação em questão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

34. Por limitação de auditoria, o exame realizado por ocasião da terceira instrução processual, não adentrou na quantificação precisa desse valor, embora, nesta oportunidade, registra-se que a informação prestada pelo banco no sentido de que para a definição do teto orçamentário contratual de R$ 750.000.000,00 foi considerada a correção monetária dos contratos licitados em 2018 indica o emprego do orçamento incremental, técnica orçamentária frágil, em especial por não levar, necessariamente, em conta, o planejamento de propaganda realizado.

35. Assim, tendo em vista que a terceira instrução processual não tratou da quantificação do teto orçamentário da contratação em questão, apontando, unicamente, que no edital da licitação, bem como no respectivo termo de referência não havia adequado detalhamento de como se chegou a esse valor, considera-se inexistir omissão na análise empreendida.

I.2.4. Análise da contradição na determinação expedida para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivos já atendido integralmente pelo banco.

36. Em síntese, o BB aponta contradição no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário ao determinar a inclusão de cláusulas contratuais relativas à transparência, sustentando que já cumpre integralmente o art. 16 da Lei 12.232/2010 por meio da divulgação contínua e detalhada das informações exigidas em seu portal institucional, prática já reconhecida pelo próprio Tribunal, de modo que a exigência de aditivos contratuais seria redundante e sem efeito prático (peça 152, p. 13-15).

37. Quanto a isso, cabe apontar, que a exigência de cláusula contratual específica é compatível com o princípio da legalidade e da segurança jurídica, previstos na Constituição Federal. Ademais, ainda que o banco alegue cumprir o art. 16 da Lei 12.232/2010 por meio de divulgação em seu portal, a ausência de previsão contratual expressa pode fragilizar a exigibilidade do dever de transparência perante as agências contratadas. A previsão contratual específica reforça o caráter vinculante da obrigação e facilita a fiscalização e eventual responsabilização em caso de descumprimento.

38. O TCU tem precedente no sentido de que obrigações legais relevantes, especialmente aquelas relacionadas à transparência, publicidade e fiscalização, devem constar expressamente dos contratos administrativos, a fim de evitar dúvidas interpretativas, garantir clareza das obrigações e facilitar a atuação dos órgãos de controle, como se depreende, por exemplo, do seguinte enunciado de jurisprudência, extraído do Acórdão 93/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Guilherme Palmeira:

> *Os processos de contratação devem ser devidamente formalizados, fazendo constar as informações e documentos necessários a sua compreensão, inclusive os registros, documentos e fundamentos relativos às negociações entabuladas com o contratado, de forma a garantir a transparência e a identificação dos atos e fatos ocorridos durante o processo.*

39. Além disso, a previsão contratual de obrigações legais, como a transparência prevista no art. 16 da Lei 12.232/2010, é útil para que a Administração possa exigir o cumprimento da obrigação diretamente da contratada, aplicar sanções contratuais e, se necessário, rescindir o contrato por descumprimento. A mera existência de obrigação legal, sem reflexo contratual, pode gerar controvérsias quanto à extensão do dever da contratada e dificultar a atuação administrativa e judicial para exigir o cumprimento ou aplicar penalidades.

40. Assim, não se verifica existir contradição entre a determinação constante no item 9.2 do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário e a exigência legal disposta no art. 16 da Lei 12.232/2010, ainda que a unidade técnica tenha proposto dar-se ciência dessa impropriedade contratual e não determinação de ajustes.

CONCLUSÃO

41. Trata-se de processo de Acom, autuado por determinação do Item 9.3 do Acórdão 1374/2025-TCU-Plenário, com a finalidade de avaliar a conformidade das contratações de publicidade realizadas pela Secom/PR, pelo BB, pela Caixa e pelos Correios.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

42. Nesta oportunidade, cumpre-se determinação do Ministro-Relator no sentido de se colher manifestação desta unidade técnica acerca dos pontos levantados pelo Banco do Brasil, por meio de recurso de embargos de declaração, e quanto a isso, as análises empreendidas concluem que o único ponto passível de ajuste no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário é o relativo à menção a falhas graves de planejamento e dano ao erário, constantes na ciência indicada no item 9.1 desse decisum.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

43. Registra-se os seguintes processos que tratam sobre contratações de publicidade e propaganda autuados pelo TCU desde 2019:

PROCESSO	***RELATOR***	***OBSERVAÇÃO***
TC 007.813/2025-2 (AudContratações/D1)	*Ministro Bruno Dantas*	*Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na **licitação 2025/14, sob a responsabilidade do BB**, **com valor estimado de R$ 1.900.000.000,00**, cujo objeto é a contratação de quatro agências especializadas em Marketing Promocional, em dois lotes, para prestação de serviços de planejamento e conceituação criativa; criação de peças promocionais; produção e logística de ações promocionais e eventos de todas as naturezas, para os públicos externo e interno, de interesse do Banco do Brasil S.A. e demais empresas que integram o Conglomerado Banco do Brasil, inclusive as que vierem a integrá-lo, em âmbito nacional e internacional. Atualmente, o processo encontra-se para apreciação do Ministro-Relator.*
TC 003.412/2025-3 (AudBancos/Diban)	*Ministro Antonio Anastasia*	*Representação, acerca de possível **interferência irregular do Governo Federal**, por meio da **Secom**, na gestão de publicidade do **Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal**, favorecendo mídias alinhadas ao governo, em violação à Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), que exige transparência e independência na administração dessas empresas, comprometendo a governança e a imagem das instituições financeiras. Atualmente, o processo encontra-se na unidade técnica.*
TC 005.948/2025-8 (AudBancos/Diban)	*Ministro Antonio Anastasia*	*Representação apartada do TC 003.412/2025-3, que noticia **possível interferência irregular do Governo Federal**, por meio da **Secom**, na gestão de publicidade do Banco do Brasil e da **Caixa Econômica Federal**, autuado para apuração específica de questões alusivas à Caixa. Atualmente, o processo encontra-se na unidade técnica.*
TC 003.402/2025-8 (AudBancos/Diban)	*Ministro Jorge Oliveira*	*Representação de autoria de Deputado Federal, que solicita a realização de auditoria pelo TCU para verificar a alocação de recursos públicos destinados à veiculação de publicidade paga pelo BB e pela Caixa, nos exercícios de 2023 e 2024. Conhecida e apensada, definitivamente, ao TC 003.412/2025-3, nos termos de despacho do Ministro-Relator.*
TC 003.865/2025-8 (AudContratações/D3)	*Ministro Aroldo Cedraz*	*Denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Presencial 90003/2024, sob a responsabilidade da Secretaria-Executiva do Ministério da Educação, com valor estimado de R$ 140.000.000,00, cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e supervisão da execução externa e a distribuição de ações publicitárias da Contratante junto aos públicos de interesse.*
TC 008.436/2025-8 (AudContratações/D5)	*Ministro Aroldo*	*SCN cujo objeto é a realização de auditoria para verificar a regularidade de processo licitatório LCF 00001/2023 conduzido pelos Correios para contratação de agência de publicidade.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

PROCESSO	*RELATOR*	*OBSERVAÇÃO*
	Cedraz	*Atualmente o processo encontra-se no gabinete do relator.*
TC 005.385/2025-3 (AudContratações/D5)	*Ministro Jhonatan de Jesus*	*Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 1/2023, sob a responsabilidade da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda. Atualmente o processo encontra-se no gabinete do relator, com proposta de mérito.*
TC 002.462/2024-9 (AudContratações/D1)	*Ministro Vital do Rêgo*	*Documentação não conhecida como representação, nos termos do Acórdão 2593/2024-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do ministro Vital do Rêgo. Processo, atualmente, encerrado.*
TC 017.178/2024-0 (AudContratações/D1)	*Ministro Bruno Dantas*	*Representação parcialmente procedente, nos termos do Acórdão 1624/2024-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Vital do Rêgo. Atualmente o processo encontra-se em fase de recurso.*
TC 025.577/2024-7 (AudContratações/D1)	*Ministro Jhonatan de Jesus*	*Representação considerada parcialmente procedente, nos termos do Acórdão 379/2025-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Jhonatan de Jesus. Atualmente, o processo encontra-se encerrado.*
TC 026.437/2024-4 (AudContratações/D1)	*Ministro Jhonatan de Jesus*	*Denúncia considerada improcedente, nos termos do Acórdão 876/2025-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Jhonatan de Jesus. Processo, atualmente, encerrado.*
TC 002.462/2024-9 (AudContratações/D1)	*Ministro Vital do Rêgo*	*Documentação não conhecida como representação, nos termos do Acórdão 2593/2024-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Vital do Rêgo. Atualmente, o processo encontra-se encerrado.*
TC 008.411/2024-7 (AudContratações/D2)	*Ministro Aroldo Cedraz*	*Representação formulada pelo MPjTCU, acerca de possíveis irregularidades na contratação, pela Secom/PR, de empresas prestadoras de serviço de comunicação digital para atender ao sistema de comunicação de governo do poder executivo federal (Sicom). Atualmente o processo encontra-se arquivado, por determinação do Ministro-relator.*
TC 023.148/2024-1 (AudContratações/D4)	*Ministro Jhonatan de Jesus*	*Representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Edital de Concorrência 1/2024 da Agência Nacional de Telecomunicações, cujo objeto é a contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação institucional. A representação foi conhecida e no mérito considerada improcedente, nos termos do Acórdão 331/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus.*
TC 038.887/2023-1 (AudContratações/D4)	*Ministro Antonio Anastasia*	*Solicitação do Congresso Nacional (SCN), que requer a realização de auditoria para verificar a regularidade da celebração e da execução dos Contratos 34/2017, 62/2021, 53/2022, 30/2022 e 3/2023, firmados, respectivamente, entre o Ministério do Turismo (MTur), o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR), a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR), o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDASFCF), o Ministério da Saúde (MS) e a Agência Nacional de Propaganda Ltda. (CNPJ 61.704.482/0004-06). Atualmente, o processo encontra-se sobrestado, nos termos do Acórdão 1851/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia.*
TC 007.225/2022-9 (AudContratações/D2)	*Ministro Weder de Oliveira*	*Denúncia sobre irregularidade na concorrência 1/2021, do tipo melhor técnica, conduzida pela então Secretaria Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações (Secom/MCOM), para a contratação de quatro agências de propaganda para prestação de serviços de publicidade,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

PROCESSO	*RELATOR*	*OBSERVAÇÃO*
		compreendendo estudo, planejamento, conceituação, concepção, criação, execução interna, intermediação e supervisão da execução externa e distribuição de ações publicitárias junto a públicos de interesse.
TC 042.671/2021-3 (AudContratações/D4)	*Ministro Antonio Anastasia*	*SCN, 'propondo' a realização de ato de fiscalização e controle sobre a informação de sobrepreço na contratação de empresas para serviço de publicidade destinada ao enfrentamento da Covid-19. O mérito foi prolatado por meio do Acórdão 1168/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia. Atualmente, o processo encontra-se encerrado.*
TC 041.277/2021-0	*Ministro Aroldo Cedraz*	*Representação acerca de possíveis irregularidades na Licitação Caixa 0345/5688-2021, para contratação de empresas para prestar serviços de publicidade à Caixa. Nos termos do Acórdão 1410/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, o processo foi considerado improcedente.*
TC 021.973/2021-0	*Ministro Benjamin Zymler*	*Denúncia acerca de possíveis irregularidades na Licitação Caixa 0345/5688-2021, para contratação de empresas para prestar serviços de publicidade à Caixa. Nos termos do Acórdão 1698/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o processo foi considerado improcedente.*
TC 044.890/2021-4	*Ministro Vital do Rêgo*	*Representação acerca de possíveis irregularidades na Licitação Caixa 0345/5688-2021, para contratação de empresas para prestar serviços de publicidade à Caixa. Nos termos do Acórdão 1656/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, o processo foi apensado definitivamente ao TC 041.277/2021-0.*
TC 037.921/2020-7 (Selog/D4)	*Ministro Jorge Oliveira*	*Representação acerca de possíveis irregularidades na contratação emergencial de prestação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda. O mérito processual foi prolatado por meio do Acórdão 828/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira. Atualmente, o processo encontra-se encerrado.*
TC 027.736/2019-9 (Selog/D2)	*Ministro Walton Alencar Rodrigues*	*Representação acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Fundação Norte-Rio Grandense de Pesquisa e Cultura (Funpec), no âmbito de contratação decorrente da Seleção Pública Presencial 1/2018. O mérito foi prolatado por meio do Acórdão 908/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues. Atualmente, o processo encontra-se encerrado.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Em virtude do exposto, propõe-se:

44.1. ***informar*** *ao relator que:*

a) quanto ao suposto vício preliminar apontado pelo Banco do Brasil, consistente em possível contradição no tratamento dispensado ao banco, frente ao tratamento dispensado à Caixa Econômica Federal, à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, não há evidências de que a Licitação Eletrônica (LE) 2023/04275 (8558), promovida pelo Banco do Brasil, tampouco os contratos dela decorrentes, já tenham sido objeto de algum processo no âmbito do Tribunal de Contas da União;

b) quanto à suposta omissão relativa à natureza dos recursos empregados pelo Banco do Brasil em publicidade, que a natureza privada dos recursos empregados pelo banco em publicidade não afasta a incidência do controle externo exercido pelo TCU, tampouco o risco de dano ao erário, sendo forçoso se reconhecer, portanto, que não houve omissão da matéria no âmbito do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, embora se registre que as análises empreendidas pela unidade técnica não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

tenham constatado falha de planejamento, tampouco risco de dano ao erário na LE 2023/04275 (8558), promovida pelo BB, mas, sim, ausência de detalhamento da quantificação dos recursos a serem aplicados, no corpo do edital, bem como no termo de referência;

c) quanto à suposta omissão na análise das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários calculados pelo Banco do Brasil, que, tendo em vista que a terceira instrução processual não tratou da quantificação do teto orçamentário da LE 2023/04275 (8558), apontando, unicamente, que no edital da licitação, bem como no respectivo termo de referência não havia adequado detalhamento de como se chegou ao valor estimado, considera-se inexistir omissão na análise empreendida; e

d) quanto à suposta contradição na determinação expedida para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivos legais já atendidos integralmente pela entidade, não se verifica existir contradição entre a determinação constante no item 9.2 do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário e a exigência legal disposta no art. 16 da Lei 12.232/2010."

6. Por fim, informo que a Caixa Econômica requereu a "*concessão de acesso aos autos em epígrafe, em especial à peça 156, que fora classificada como sigilosa*" (peça 160). Considerando que a matéria cuida de tema sensível, deferi parcialmente o pedido, com registro no sentido de que fossem tarjadas antes do acesso as informações estratégicas constantes da peça 156, protegidas pelo sigilo empresarial, e indeferi o acesso à peça 152.

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483195.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de embargos de declaração opostos pelo Banco do Brasil alegando, sucintamente, omissões e contradições no Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, especialmente quanto à análise de outros processos do TCU sobre o tema, à natureza privada dos recursos em questão, ao detalhamento do planejamento orçamentário e ao cumprimento do art. 16 da Lei 12.232/2010.

2. Destaco que os presentes autos cuidam de acompanhamento (Acom), autuado com a finalidade de avaliar a conformidade de contratações de publicidade sob a responsabilidade da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR), do Banco do Brasil (BB), da Caixa Econômica (Caixa) e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios), conforme determinado no item 9.3 do Acórdão 1.374/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, e nos termos do art. 241, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU).

3. O embargante alega, em resumo, os seguintes vícios:

a) Contradição no tratamento dispensado ao BB, diferente do tratamento dispensado à Caixa, à Secom/PR e aos Correios;

b) Omissão relativa à natureza dos recursos empregados pelo BB em publicidade, que não são recursos públicos, mas, sim, recursos de natureza privada;

c) Omissão na análise das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários calculados pelo BB; e

d) Contradição na determinação expedida para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivos já atendido integralmente pelo banco.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) procedeu a análise dos supostos vícios alegados pelo Banco do Brasil e concluiu:

"*a) quanto ao suposto vício preliminar apontado pelo Banco do Brasil, consistente em possível contradição no tratamento dispensado ao banco, frente ao tratamento dispensado à Caixa Econômica Federal, à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, não há evidências de que a Licitação Eletrônica (LE) 2023/04275 (8558), promovida pelo Banco do Brasil, tampouco os contratos dela decorrentes, já tenham sido objeto de algum processo no âmbito do Tribunal de Contas da União;*

b) quanto à suposta omissão relativa à natureza dos recursos empregados pelo Banco do Brasil em publicidade, que a natureza privada dos recursos empregados pelo banco em publicidade não afasta a incidência do controle externo exercido pelo TCU, tampouco o risco de dano ao erário, sendo forçoso se reconhecer, portanto, que não houve omissão da matéria no âmbito do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário, embora se registre que as análises empreendidas pela unidade técnica não tenham constatado falha de planejamento, tampouco risco de dano ao erário na LE 2023/04275 (8558), promovida pelo BB, mas, sim, ausência de detalhamento da quantificação dos recursos a serem aplicados, no corpo do edital, bem como no termo de referência;

c) quanto à suposta omissão na análise das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários calculados pelo Banco do Brasil, que, tendo em vista que a terceira instrução processual não tratou da quantificação do teto orçamentário da LE 2023/04275 (8558), apontando, unicamente, que no edital da licitação, bem como no respectivo termo de referência não havia adequado detalhamento de como se chegou ao valor estimado, considera-se inexistir omissão na análise empreendida; e

d) quanto à suposta contradição na determinação expedida para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivos legais já atendidos integralmente pela entidade, não se verifica existir contradição entre a determinação constante no item 9.2 do Acórdão 299/2026-TCU-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483197.

Plenário e a exigência legal disposta no art. 16 da Lei 12.232/2010."

5. Sumariamente historiado, passo a decidir.

6. Os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por estarem presentes os requisitos para sua admissibilidade, em conformidade com os arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

7. No mérito, os declaratórios devem ser rejeitados, visto que os argumentos e conjunto probatório trazidos pelo recorrente não confirmam os supostos vícios, consoante análise da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), transcrita no relatório precedente, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir.

8. Quanto à suposta desigualdade de tratamento em relação a outras instituições, a defesa não deve ser acolhida.

8.1. A argumentação de que suas contratações de serviços de publicidade já teriam sido objeto de análises pelo TCU (TC 003.412/2025-3, TC 020.015/2020-8, TC 021.044/2020-1 e TC 014.443/2025-2) não se sustenta.

8.2. O posicionamento desta Corte destacou que a Concorrência 1/2021, promovida pela Secom/PR, a Licitação 0345/5688/2021, promovida pela Caixa e a Concorrência 1/2023, promovida pelos Correios haviam sido objeto de controle, com decisão de mérito proferida ou em processos com instrução mais avançada. De qualquer modo, ficou assente que alguns dos contratos dessas licitações seriam analisados em processos específicos de auditoria.

8.3. Contudo, não foi identificado qualquer processo no âmbito do TCU cujo objeto de controle fosse a conformidade da licitação promovida pelo BB, Licitação Eletrônica (LE) 2023/04275 (8558), ou os contratos dela decorrentes, Contratos 2024/8558-0023; 2024/8558-0024; 2024/8558-0025; e 2024/8558-0026. O detalhamento do escopo de cada um desses processos encontra-se no relatório precedente.

8.4. Nesse sentido, o BB não indicou a existência de processo no âmbito do TCU cujo objeto de controle tenha sido a referida LE 2023/04275 (8558), tampouco os contratos dela decorrentes, inexistindo, portanto, qualquer omissão ou contradição no acompanhamento ou no acórdão embargado.

9. Também não merece melhor sorte a defesa de que teria ocorrido omissão relativa à natureza dos recursos empregados pelo BB em publicidade, uma vez que essa decisão não teria levado em consideração que o banco é sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica, não dependente, com natureza de pessoa jurídica de direito privado, atuante em regime de concorrência, e os valores por ele destinados à contratação de publicidade são, por conseguinte, privados.

9.1. É pacífico o entendimento desta Corte de que o controle externo exercido pelo TCU alcança a administração indireta, independentemente da origem dos recursos. O argumento de que os recursos aplicados pelo BB em publicidade são de natureza privada não tem o condão de afastar a competência do tribunal para fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência da aplicação dos recursos.

9.2. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito do Mandado de Segurança (MS) 23.168/DF, definiu que o Tribunal de Contas da União, no exercício da atribuição constitucional de auxiliar o Congresso Nacional na atividade de controle externo, está incumbido de fiscalizar órgãos e entidades da administração federal direta e indireta, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

9.3. Ainda, a natureza privada dos recursos empregados pelo BB em publicidade não afasta o risco de dano ao erário: a uma, porque o conceito de erário, para fins de controle externo, não deve se limitar a recursos estritamente orçamentários, mas, sim, abranger todo o patrimônio administrado por instituições integrantes da Administração Pública, direta ou indireta, o que inclui empresas estatais; a duas, porque o dano ao erário pode se configurar em má gestão que acarrete prejuízos à entidade privada e, em consequência, menor distribuição de lucros ao acionista, no caso, à União.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483197.

9.4. A proposta de ciência constante da deliberação combatida teve origem na constatação de que nem o Termo de Referência, nem o Edital da LE 2023/04275, permitiam concluir como foi definido o valor de R$ 750.000.000,00, informação fundamental que deveria estar presente nos documentos de planejamento da contratação.

9.5. Por essas razões, a natureza privada dos recursos empregados pelo BB em publicidade não afasta a incidência do controle externo exercido pelo TCU, tampouco o risco de dano ao erário, razão pela qual inexiste omissão da matéria no âmbito do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário.

10. No que tange à alegada omissão na avaliação das informações e dos documentos que demonstram o detalhamento nos tetos orçamentários calculados pelo BB, a análise em questão observou o comando contido no item 9.3.1 do Acórdão 1374/2025-TCU-Plenário, que determinou que se verificasse a conformidade dos estudos técnicos que justificaram a necessidade, a oportunidade e a quantificação dos recursos em publicidade, no caso em comento, da LE 2023/04275.

10.1. Nesse particular, a apontada ausência de detalhamento da quantificação dos recursos aplicados nas campanhas de publicidade e propaganda, no montante de R$ 750.000.000,00, resumiu-se ao edital e ao termo de referência da licitação em questão. O exame realizado por ocasião da terceira instrução processual não adentrou na quantificação precisa desse valor, embora a informação prestada pelo banco no sentido de que para a definição desse teto orçamentário foi considerada a correção monetária dos contratos licitados em 2018.

10.2. Em resumo, a terceira instrução processual apontou apenas que no edital da licitação, bem como no respectivo termo de referência, inexistia adequado detalhamento de como se chegou a esse valor, razão pela qual não há omissão na análise empreendida.

11. Quanto à última questão afeta à suposta contradição na determinação expedida para realizar aditivos contratuais para cumprimento de dispositivos supostamente já atendidos integralmente pelo banco, a argumentação apresentada também não merece acolhida.

11.1. Com efeito, a exigência de cláusula contratual específica é compatível com o princípio da legalidade e da segurança jurídica, previstos na Constituição Federal. Mesmo que o banco alegue cumprir o art. 16 da Lei 12.232/2010 por meio de divulgação em seu portal, a ausência de previsão contratual expressa fragiliza a exigibilidade do dever de transparência perante as agências contratadas. A previsão contratual específica tem o objetivo de reforçar o caráter vinculante da obrigação e facilitar a fiscalização e eventual responsabilização em caso de descumprimento.

11.2. O TCU tem entendimento no sentido de que obrigações legais relevantes, especialmente aquelas relacionadas à transparência, publicidade e fiscalização, devem constar expressamente dos contratos administrativos, a fim de evitar dúvidas interpretativas e garantir clareza das obrigações.

11.3. Em acréscimo, a previsão contratual de obrigações legais, como a transparência prevista no art. 16 da Lei 12.232/2010, é fundamental para que a Administração possa exigir o cumprimento da obrigação diretamente da contratada, aplicar sanções contratuais e, se necessário, rescindir o contrato por descumprimento.

11.4. Desse modo, não vislumbro contradição entre a determinação constante no item 9.2 do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário e a exigência legal disposta no art. 16 da Lei 12.232/2010, apesar da proposta de ciência dessa impropriedade contratual em vez de determinar ajustes.

Ante todo o exposto, VOTO peça aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de outubro de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483197.

ACÓRDÃO Nº 2946/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.975/2025-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Acompanhamento).
3. Embargante: Banco do Brasil S/A (BB).
4. Unidades Jurisdicionadas: Banco do Brasil S/A (BB); Caixa Econômica Federal (Caixa); Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios); Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR).
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Caroline Scopel Cecatto (64878/OAB-RS), entre outros, representando o Banco do Brasil S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos embargos de declaração opostos pelo Banco do Brasil em face do Acórdão 299/2026-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência deste acórdão ao embargante.

10. Ata n° 43/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2946-43/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80483198.