



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

11. PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL

11.1. Limites para Gastos com Publicidade

As despesas com publicidade no âmbito da administração direta e indireta possuem limites definidos pela lei estadual nº 12.746, de 14 de janeiro de 2005, alterada pela lei 12.920, de 18 de novembro de 2005. Esses limites são os seguintes:

- Para administração direta: 1% da receita corrente líquida – RCL realizada no ano anterior, atualizada monetariamente com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA;
- Para as entidades da Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista): 1% da receita própria da entidade, realizada no ano anterior, excluídas as decorrentes de alienação de bens e de operações de crédito, também atualizada monetariamente com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

As referidas leis, no entanto, excluem desses limites as despesas a seguir discriminadas:

1. Publicação, legalmente obrigatória, de quaisquer atos administrativos, inclusive no Diário Oficial do Estado;
2. Campanhas de publicidade que objetivem a promoção do turismo no Estado de Pernambuco, aprovadas pelo Conselho Estadual de Turismo;
3. Campanhas educativas nas áreas de saúde pública, segurança do trânsito, defesa e preservação ambiental e de prevenção à violência;
4. Campanhas relativas à regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados.

No caso das entidades da administração indireta, as campanhas educativas relativas à saúde pública, segurança do trânsito, defesa e preservação ambiental, prevenção à violência e regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados, se realizadas com recursos do Tesouro estadual, passam a ser consideradas para o efeito do limite de gasto com publicidade da administração direta.

11.2. Verificação do Cumprimento dos Limites Relativos às Despesas com Publicidade

11.2.1 Administração Direta

Cálculo do limite de gastos com publicidade para a administração direta estadual

Em R\$ 1,00

Receita Corrente Líquida - RCL 2007	R\$	8.301.076.085,32
Índice com o valor do IPCA 2008 (5,90)		1,059
Receita Corrente Líquida - RCL 2007 (atualizada) (a)	R\$	8.790.839.574,35
Limite para despesa com publicidade em 2008 [1% de (a)]	R\$	87.908.395,74

Fonte: Relatório das Contas do Governo 2007 (RCL de 2007) e sítio do IBGE na internet (IPCA 2008)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Conforme demonstrado no quadro anterior, o valor do limite para despesas com publicidade em 2008 foi de R\$ 87.908.395,74, que correspondeu a 1% da RCL de 2007 atualizada pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (5,90%), referente ao ano de 2008. Assim sendo, este foi o valor máximo admissível para dispêndio com publicidade e propaganda, no referido exercício, na administração direta, e que não foi objeto das exclusões legais anteriormente mencionadas.

Os gastos efetuados com publicidade em 2008, pela administração direta, encontram-se a seguir discriminados.

Gastos com publicidade da administração direta - Exercício 2008

Em R\$ 1,00

Tipo de Administração	Natureza dos Gastos						Publicidade e propaganda (7)
	Divulgação oficial (1)	Promoção do Turismo (2)	Reg. e Fisc. dos Serviços Públicos Delegados (3)	Campanhas publicitárias educativas	Defesa e preservação ecológica (5)	Seg. no trânsito e prev. da violência (6)	
				Área de saúde pública (4)			
Administração Direta	9.633.941,35	-	-	900,00	-	-	24.792.032,02
Adm. Indireta (camp. educativas e de regulação de serv. Públicos delegados custeados com recursos do Tesouro)	-	-	-	-	-	-	506.324,20
Total de gastos considerados na Administração Direta	9.633.941,35	-	-	900,00	-	-	25.298.356,22

Fonte: e-fisco/2008

Nota: (1) Contas de despesa do e-fisco referentes à Divulgação Oficial = 3.3.3.90.39.90 + 3.4.4.90.39.90;

(2) Conta de despesa do e-fisco referente à Promoção do Turismo = 3.3.3.90.39.91;

(3) Conta de despesa do e-fisco referentes à Campanha Publicitária de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados = 3.3.3.90.39.93;

(4) Conta de despesa do e-fisco referente à Campanha Publicitária Educativa Área Saúde Pública = 3.3.3.90.39.87;

(5) Conta de despesa do e-fisco referente à Campanha Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica = 3.3.3.90.39.88;

(6) Contas de despesa do e-fisco referentes à Campanha Publicitária Educacional para Segurança no Trânsito Prevenção à Violência = 3.3.3.90.39.89;

(7) Contas de despesa do e-fisco referentes à Publicidade e Propaganda = 3.3.3.90.39.92 + 3.3.3.90.92.34.

A tabela anterior demonstra os valores classificados como despesas na área de publicidade realizados pela administração direta, no valor de R\$ 34.426.873,37, bem como os gastos com campanhas educativas da administração indireta financiadas com recursos do Tesouro, no valor de R\$ 506.324,20, que entram para o cálculo do limite de gastos com publicidade da administração direta (considerados como publicidade de natureza institucional para fins de apuração de limite), conforme dispõe o Parágrafo Único do art. 3º da Lei nº 12.746/05, com a alteração dada pela Lei nº 12.920/05.

Demonstra-se a seguir a verificação do cumprimento do limite com publicidade definido pelo artigo 1º, inciso I, da Lei nº 12.746 e suas alterações.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Verificação do cumprimento do limite com publicidade na Administração Direta

Em R\$ 1,00

Gastos Totais na área de Publicidade da Adm. Direta.	34.426.873,37
(-) Divulgação Oficial	9.633.941,35
(-) Promoção do Turismo	-
(-) Camp. de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Adm. Direta	-
(-) Camp. Educativas na área de saúde Pública da Adm. Direta	900,00
(-) Camp. Educativas na área de defesa e preservação ecológica da Adm. Direta	-
(-) Camp. Educativas de segurança no trânsito e prevenção à violência da Adm. Direta	-
= Gastos com publicidade e propaganda da Adm. Direta	24.792.032,02
(+) Camp. Educativas e de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Administração Indireta financiados com recursos do Tesouro	506.324,20
= Total de gastos com publicidade e propaganda considerados na Adm. Direta	25.298.356,22
Limite Legal	87.908.395,74

No âmbito da administração direta estadual, o volume de despesas foi inferior ao limite estabelecido, representado 0,29% da RCL de 2007, atualizada monetariamente, cumprindo, portanto, a determinação legal.

Um fato que prejudica a transparência e, conseqüentemente, a análise das despesas com publicidade realizadas pelo Governo do Estado é a incorreta classificação desses gastos no e-fisco. Neste sentido, foram observadas classificações incompatíveis com a natureza do gasto, exemplificadas a seguir:

Despesas classificadas como “Campanhas Publicitária Educativa na área de Saúde Pública”

Em R\$ 1,00

Documento	Valor	Descrição do Documento
<i>Assembléia Legislativa</i>		
2008LE005365	R\$ 900,00	Liquidação ref. ao Supr.Indivl.nº 406825-HM/08 p/serviços terc.p. jurídica p/atender a Assist. Preserv. Patrim. Hist.do Legislativo

Fonte: e-fisco 2008

Despesas classificadas como “Campanhas Publicitária Educativa para Segurança no Trânsito e Prevenção da Violência”

Em R\$ 1,00

Documento	Valor	Descrição do Documento
<i>FES - PE (despesa custeada com recursos do Tesouro)</i>		
2008LE014979	R\$ 380,00	Liq.Ref.NF:635 09/07/08.Obj.confecção de placa p/o auditorio do CES.conf.Of. nº 404/08.

Fonte: e-fisco 2008



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

11.2.2 Administração Indireta

De acordo com as informações constantes no e-fisco/2008, os gastos com publicidade da administração indireta que compõem o Orçamento Fiscal foram os seguintes:

Gastos com publicidade da Administração Indireta que integram o Orçamento Fiscal -Exercício 2008

Em R\$ 1,00

Tipo de Administração	Divulgação oficial (1)	Promoção do Turismo (2)	Reg. e Fisc. dos Serviços Públicos Delegados* (3)	Natureza dos Gastos			Publicidade e propaganda (7)
				Campanhas publicitárias educativas*			
				Área de saúde pública (4)	Defesa e preservação ecológica (5)	Seg. no trânsito e prev. Da violência (6)	
Administração Indireta	3.908.904,00	5.795.839,96	282.723,87	35.268,00	12,00	6.367.518,05	2.746.986,42

Fonte: e-fisco/2008

Nota: (1) Contas de despesa do e-fisco referentes à Divulgação Oficial = 3.3.3.90.39.90 + 3.4.4.90.39.90;

(2) Conta de despesa do e-fisco referente à Promoção do Turismo = 3.3.3.90.39.91;

(3) Conta de despesa do e-fisco referente à Campanha Publicitária de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados = 3.3.3.90.39.93;

(4) Conta de despesa do e-fisco referente à Campanha Publicitária Educativa Área Saúde Pública = 3.3.3.90.39.87;

(5) Conta de despesa do e-fisco referente à Campanha Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica = 3.3.3.90.39.88;

(6) Contas de despesa do e-fisco referentes à Campanha Publicitária Educacional para Segurança no Trânsito Prevenção à Violência = 3.3.3.90.39.89;

(7) Contas de despesa do e-fisco referentes à Publicidade e Propaganda = 3.3.3.90.39.92 + 3.3.3.90.92.34;

* Os gastos com campanhas educativas e as de regulação e fiscalização de serviços públicos delegados da Administração Indireta financiadas com recursos do Tesouro, estão inseridos nos gastos da Adm. Direta

As entidades da administração indireta do Estado, com registros no e-fisco, gastaram, no exercício de 2008, o montante de R\$ 19.137.252,30 em despesas na área de publicidade. Desse valor, as despesas classificadas como publicidade e propaganda institucional, que estão sujeitas ao limite definido na Lei nº 12.746/05, totalizaram R\$ 2.746.986,42.

Das despesas com publicidade que não entram para o limite definido na lei nº 12.746/05, a EMPETUR teve a participação de 99,78 % nos gastos com promoção do turismo; a ARPE foi responsável pela totalidade dos gastos com campanhas de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados; os gastos do FES-PE com campanhas educativas na área de saúde pública corresponderam a 97,16% do valor total despendido pela administração indireta nesse tipo de despesa; e o DETRAN foi responsável por 74,71 % dos gastos com campanhas educativas na área de segurança no trânsito e Prevenção à violência, tendo sido os 25,29% restantes de responsabilidade do DER – PE.

Por sua vez, os gastos totais executados em campanhas de publicidade e propaganda, em 2008, pelas empresas da administração indireta não dependentes de recursos do Tesouro, ou seja, as que não estão no Orçamento Fiscal e conseqüentemente no ambiente do e-fisco, que também estão sujeitos aos limites legais foram os seguintes:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Gastos com publicidade e propaganda dos órgãos da Administração Indireta não dependentes - Exercício de 2008

Em R\$ 1,00

Órgãos	Valores despendidos
LAFEPE	0,00
CEPE	0,00
COMPESA	1.228.338,25
COPERGÁS	0,00
SUAPE	345.059,81
Grande Recife Consórcio de Transporte (antiga EMTU)	519.062,79
Total	2.092.460,90

Fonte: Documentação fornecida pelas entidades

As despesas com publicidade governamental executadas em 2008 pelas empresas estatais indicadas na tabela anterior, decorreram dos contratos a seguir discriminados.

Principais contratos de publicidade das empresas não dependentes que não integram o ambiente e-fisco

Em R\$ 1,00

Promotor	Modalidade	Valor Contrato	Data e número do contrato	Prazo do contrato	Aditivos	Prazo/valor aditado	Vigência do contrato em 2008
COMPESA	Concorrência n° 04/02	R\$ 2.500.000,00	27/03/2003 (03.0.0171)	12 meses	4	48 meses R\$ 10.000.000,00	3 meses
COMPESA ⁽¹⁾	Concorrência n° 01/08	R\$ 2.850.000,00	24/07/2008 (08.0.0288)	12 meses	-	-	5 meses e 7 dias
COMPESA ⁽¹⁾	Concorrência n° 01/08	R\$ 2.850.000,00	24/07/2008 (08.0.0291)	12 meses	-	-	5 meses e 7 dias
SUAPE	Concorrência n° 05/03	R\$ 238.500,00	11/08/2003 (024/2003)	12 meses	9	48 meses R\$ 825.408,40	10 meses e 10 dias
SUAPE	Concorrência n° 04/08	R\$ 372.744,20	19/12/2008 (095/2008)	12 meses	-	-	12 dias
COPERGÁS	Concorrência n° 09/07	R\$ 600.000,00	22/07/2008 (?)	12 meses	-	-	5 meses e 9 dias

Fonte: Contratos enviados pelas entidades.

Nota: Não houve o envio da cópia do contrato nem termos aditivos relativos à publicidade, vigentes em 2008, pelo Grande Recife Consórcio de Transporte (antiga EMTU).

⁽¹⁾ A contratação decorrentes da Concorrência n° 01/08 da COMPESA foi realizada em 2 lotes de valores iguais.

De acordo com a lei n° 12.746/05, o limite financeiro para despesas com publicidade da Administração Indireta é individualizado. Em seu artigo 1°, inciso II, a referida lei estabelece o limite de 1% da receita própria da respectiva entidade, realizada no exercício anterior ao da apuração, excluindo-se as receitas de operação de crédito e alienação de bens. Esses valores devem ser atualizados monetariamente pelo IPCA, conforme determina seu artigo 2°. É considerada como receita própria, aquela decorrente do próprio esforço de arrecadação da entidade, não sendo incluídas as transferências financeiras dos recursos do Tesouro repassadas pela administração direta.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A tabela a seguir demonstra a verificação desses limites para gastos com publicidade e propaganda institucional das entidades da administração indireta.

Em R\$ 1,00

	Dispêndio com publicidade e propaganda em 2008 (1)	Receita em 2007 (2)	Receita em 2007 atualizada (3)	Relação % entre o dispêndio e a receita
ARPE	60.729,25	13.638.815,59	14.443.505,71	0,42%
IRH (4)	326.681,96	107.888.802,94	114.254.242,31	0,29%
FUNAPE	15.490,20	992.748,58	1.051.320,75	1,47%
UPE (5)	40.218,09	16.798.669,83	17.789.791,35	0,23%
PERPART	55.868,50	16.905.026,62	17.902.423,19	0,31%
IPA	18.183,25	4.213.192,49	4.461.770,85	0,41%
HEMOPE	19.010,04	3.550.657,24	3.760.146,02	0,51%
FES-PE	50.000,00	683.383.515,35	723.703.142,76	0,01%
AD/DIPER	46.824,50	9.698.825,10	10.271.055,78	0,46%
EMPETUR	462.256,52	4.326.260,36	4.581.509,72	10,09%
CONDEPE/FIDEM	24.256,00	652.510,77	691.008,91	3,51%
IPEM	1.290,00	6.462.921,10	6.844.233,44	0,02%
JUCEPE	4.200,00	8.432.591,26	8.930.114,14	0,05%
FUNASE	26.604,73	689.063,37	729.718,11	3,65%
DETRAN	1.573.398,38	140.113.990,83	148.380.716,29	1,06%
ECPBG	21.975,00	1.054.968,88	1.117.212,04	1,97%
COMPESA	1.228.338,25	578.436.000,00	612.563.724,00	0,20%
SUAPE	345.059,81	33.045.613,00	34.995.304,17	0,99%
Grande Recife Consórcio de Transportes	519.062,79	(6)	(6)	(6)

Fonte: Receita de 2007: SIAFEM 2007 e Demonstração de resultado das empresas em 2007 (Receita líquida)

Dispêndio 2008: e-fisco/2008 e Informações fornecidas pelas entidades que não se encontram no e-fisco/2008

Notas: (1) O valor apurado nas entidades que estão interligadas ao e-fisco/2008, comporta, apenas, a soma das seguintes contas de despesa 3.3.3.90.39.92, 3.3.3.90.92.34;

(2) A receita das indiretas integrantes do SIAFEM 2007 comportou apenas suas receitas próprias subtraídas as alienações de bens e operações de crédito. Para os demais órgãos da indireta, foram utilizadas suas receitas líquidas;

(3) Houve correções dos valores das receitas de 31/12/07, com a utilização do índice da variação acumulada do IPCA em 2008 (1,059);

(4) Somatório das UGs que compõem o IRH (IRH e SASSEPE);

(5) Somatório das diversas UGs que compõem a UPE;

(6) O Grande Recife Consórcio de Transportes começou a operar em 2008, não possuindo, portanto, receita em 2007.

Pelas informações constantes da tabela anterior, verifica-se que as entidades da administração indireta que ultrapassaram o limite de 1% estabelecido para gastos com publicidade foram o FUNAPE, EMPETUR, CONDEPE/FIDEM, FUNASE, DETRAN, ECPBG.

11.3 Valores Consolidados de Gastos com Publicidade

Os valores consolidados despendidos em 2008 com publicidade e propaganda pela administração estadual são os que seguem:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Valores Consolidados

Em R\$ 1,00

Administração Estadual	Publicidade e Propaganda	Divulgação Oficial	Promoção do Turismo	Campanhas de reg. e fisc. dos Serviços Públicos Delegados	Campanhas Educativas	Total Geral
Direta (1)	24.792.032,02	9.633.941,35	0,00	0,00	900,00	34.426.873,37
Indireta (2)	4.839.447,32	3.908.904,00	5.795.839,96	282.723,87	6.909.122,25	21.736.037,40
Total	29.631.479,34	13.542.845,35	5.795.839,96	282.723,87	6.910.022,25	56.162.910,77

Notas: (1) – Gastos com publicidade da administração direta

(2) – Gastos com publicidade e propaganda da administração indireta inclui as empresas não dependentes.

Verifica-se que, do total gasto com publicidade governamental, no âmbito da administração direta e indireta do Estado, 52,76 % correspondeu a propagandas institucionais, classificadas como publicidade e propaganda. Registra-se o incremento de cerca de 290% destes gastos na administração direta, quando comparados com os gastos efetuados em 2007 (R\$ 6.366.178,49).

A divulgação oficial correspondeu a 24,11% do total gasto com publicidade governamental e refere-se à publicação de atos oficiais. Na administração direta, houve um incremento de cerca de 168% nestes gastos, quando comparados ao ano anterior (R\$ 3.587.376,93).

As campanhas que objetivaram a promoção do turismo representaram 10,32 % do total gasto, e foram muito superiores aos efetuados em 2007 (R\$ 38.623,59).

As campanhas referentes à regulação e fiscalização de serviços públicos delegados corresponderam a 0,50 %, do total despendido com publicidade governamental, tendo sido estes gastos cerca de 67% inferiores aos realizados no exercício anterior (R\$ 856.159,81).

Os demais 12,30 % referiram-se a campanhas educativas, que em comparação a 2007 (R\$ 2.834.435,19), foram superiores em cerca de 144%.

11.4 Campanhas Publicitárias Educativas

Conforme dados do e-fisco/2008, os gastos com campanhas publicitárias educativas, foram os seguintes:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Gastos totais com campanhas educativas

Em R\$ 1,00

Área de Saúde Pública	Defesa e Preservação Ecológica	Seg. no Trânsito e Prev. à Violência	Total
42.468,00	12,00	6.867.542,25	6.910.022,25

Fonte: e-fisco 2008

Do total despendido com campanhas publicitárias educativas, 99,39% foram referentes a gastos com campanhas destinadas à segurança no trânsito. Estas foram realizadas pelo DETRAN (cerca de 70%) e DER_PE (cerca de 30%). Conforme informações da Secretaria Especial de Imprensa a referidas campanhas foram: Carnaval 2008, Semana Santa, São João / Paz, Inverno e Álcool e Relançamento da Turma do Fom-Fom e Cinto Sim.

As campanhas na área de saúde pública, por sua vez, representaram 0,61 % das campanhas publicitárias educativas.

Ressalta-se os efeitos que esse tipo de campanha produzem, no longo prazo, no sentido de contribuir para a prevenção de certas doenças, como também diminuir os efeitos de determinados surtos epidêmicos com redução dos gastos futuros com atenção à saúde. De acordo com informações da Secretaria Especial de Imprensa as campanhas veiculadas foram relacionadas à Dengue, Raiva e Rubéola.

De acordo com informações do e-fisco 2008, os gastos com campanhas publicitárias na área de defesa e preservação ecológica, alcançaram o valor de R\$ 12,00, registrados no IPA. Esse valor, entretanto, foi referente à reclassificação de despesa realizada por meio de suprimento individual destinado a outros serviços de terceiros - pessoa jurídica. O Ofício GAB/SEI nº 061/2008, da Secretaria Especial de Imprensa, informa da existência de campanhas educativas na referida área, realizadas pela Secretaria da Casa Civil. Essas campanhas foram: Dia Internacional do Meio-Ambiente e Divulgação do CEEM – Comitê Estadual de Enfrentamento das Mudanças Climáticas, Programa Chapéu de Palha / Ação de Reflorestamento, Semana do Meio Ambiente e Sigatoka Negra.

O correto registro no e-fisco dessas campanhas publicitárias pode possibilitar o aprimoramento do controle dos custos e a avaliação da relação custo-benefício das mesmas, no que se relaciona ao resultado das políticas públicas a que se vinculem. Entretanto, isto só será possível se houver classificação correta da despesa. Para tanto, é necessária uma maior atuação do controle interno de cada órgão no sentido de evitar possíveis erros de classificação nos elementos de despesa, permitindo que a contabilidade espelhe da forma mais fidedigna possível, os fatos que visa registrar.