



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

9. Publicidade

9.1. Despesas totais do Estado com publicidade e propaganda

O total de despesas processadas no âmbito do Governo do Estado de Pernambuco em 2011 por seus órgãos e entidades a título genérico de publicidade somou R\$ 92.765.817,88, composto pelas seguintes parcelas:

- a) R\$ 72.279.254,91 = valor empenhado pelas UGs que compõem a administração direta do Estado (submetidas ao e-Fisco; gestão 00001);
- b) R\$ 18.898.550,37 = valor processado pelas UGs de fundações, autarquias, fundos estaduais da administração indireta e paraestatais caracterizadas no orçamento como estatais dependentes de recursos do tesouro (também submetidas ao e-Fisco);
- c) R\$ 1.588.012,60 = valor processado pelas estatais não dependentes de recursos do Tesouro.

Os dados coletados na contabilidade do governo do Estado (obtidos no e-Fisco) expõem a maior parcela desses gastos (R\$ 91.177.805,28), correspondentes a 98,28% do total, cuja decomposição, por natureza e por tipo de administração, é abaixo discriminada:

Gastos com publicidade no e-Fisco (sem filtros)

Em R\$ 1,00

TIPO DE ADMINISTRAÇÃO	Divulgação oficial (1)	Promoção do Turismo (2)	Reg. e Fisc. dos Serviços Públicos Delegados (3)	Campanhas publicitárias educativas			Publicidade e propaganda (7)	TOTAL (em R\$)
				Área de saúde pública (4)	Defesa e preservação ecológica (5)	Seg. no trânsito e prev. da violência (6)		
Direta	10.984.072,56	720.951,12	0,00	0,00	0,00	0,00	60.574.231,23	72.279.254,91
Indireta (8)	6.969.695,75	10.356.869,95	0,00	500,00	0,00	1.367.938,19	203.546,48	18.898.550,37
Total de despesas contabilizadas no e-Fisco	17.953.768,31	11.077.821,07	0,00	500,00	0,00	1.367.938,19	60.777.777,71	91.177.805,28

Fonte: e-Fisco.

Notas: (1) Contas de despesa do e-Fisco referentes à Divulgação Oficial = 3.3.3.90.39.90 + 3.3.3.90.92.90;

(2) Contas de despesa do e-Fisco referente à Promoção do Turismo = 3.3.3.90.39.91 + 3.3.3.90.92.94;

(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) Conta de despesa do e-Fisco referentes à Campanha Publicitária Educacional para Segurança no Trânsito e Prevenção da 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 + 3.4.4.90.39.92.92;

(8) não incluídas despesas processadas por estatais não-dependentes.



À parte, verificou-se que cinco entidades classificadas como estatais não dependentes de recursos do Tesouro (COMPESA, COPERGÁS, Consórcio Grande Recife, Complexo Portuário de SUAPE e Porto do Recife) também despenderam recursos para gastos com publicidade. Ou seja, para fins meramente ilustrativos, tem-se que o total bruto, em toda a estrutura administrativa do Estado, com despesas declaradas como de publicidade, alcançou R\$ 92.765.817,88, sendo a parcela preponderante (R\$ 91.177.805,28) processada por órgãos e entidades submetidas ao e-Fisco.

9.2. Limites legais para gastos com publicidade

A Lei estadual 14.140/2010, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2011, previu em seu art. 16 que “*as despesas com publicidade e propaganda dos atos e ações da Administração Pública Estadual obedecerão aos limites estabelecidos na lei estadual 12.746, de 14 de janeiro de 2005*”. Esta lei, por sua vez, fixa em 1% de receitas estaduais o limite de gastos com publicidade. Todavia, para seus fins, a própria lei determina a base de receitas para se efetuar este cálculo e o rol de despesas a serem consideradas, havendo, assim, despesas com publicidade que devem ser excluídas do cálculo.

Para isso, a lei segrega as despesas com publicidade segundo o tipo de administração que as processou (administração direta ou indireta), sendo, em seguida, aplicado um limite global no âmbito da administração direta e limites individualizados em cada uma das entidades que compõem a administração indireta estadual, os quais 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.

Assim, independentemente da totalidade de gastos indicados pela Contabilidade do Estado como relativos a publicidade, há que se considerar, quando da verificação desses limites, o total ajustado. Nesse contexto, a sobredita lei determina a **desconsideração** das 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.



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

Além dos casos de desconsideração de despesas previstos acima, há a hipótese de **reclassificação**, introduzida pela lei estadual nº 12.920, de 18 de novembro de 2005, que alterou a lei 12.746/2005. Assim, quando da verificação dos limites, as despesas contabilizadas na administração indireta como: campanhas educativas relativas à: saúde pública (1); segurança do trânsito e prevenção à violência (2); defesa e preservação ambiental (3); e regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados (4), se realizadas com recursos do Tesouro estadual, **passam a ser consideradas como despesas da administração direta para o efeito de verificação do limite de gasto com publicidade deste tipo de administração**. Ou seja, o cálculo dos limites da administração direta e indireta, que parte das informações de contabilização ordinária, é passível de ajustes para fins da verificação de cumprimento ou não da lei.

Dessa forma, após aplicadas as deduções (desconsiderações) e reclassificações determinadas pelas leis 12.746/2005 e 12.920/2005, o valor dos gastos com publicidade ajustado, da administração direta, para fins de verificação deste limite legal, é o apontado no quadro consolidado do item 9.4 deste Relatório, após sofrer modificações para fins de verificação requerida pela lei, o mesmo se aplicando aos gastos efetuados pela administração indireta com idêntica finalidade.

9.3. Verificação do cumprimento dos limites relativos às despesas com publicidade

9.3.1 Administração Direta

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

Em R\$ 1,00

Receita Corrente Líquida - RCL 2010	R\$	12.435.718.768,07
Índice com o valor do IPCA 2011 (6,5031%)		1,065031
Receita Corrente Líquida - RCL 2010 (atualizada) (a)	R\$	13.244.425.995,28
Limite para despesa com publicidade em 2011 [1% de (a)]	R\$	132.444.259,95

Fonte: Relatório das Contas do Governo 2010 (RCL de 2010) e sítio do IBGE na internet (IPCA 2011)

Conforme demonstrado no quadro anterior, o valor do limite para despesas com publicidade em 2011 foi de R\$ 132.444.259,95, que correspondeu a 1% da RCL de 2010 após atualização pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (6,5031%), referente ao ano de 2011.

Sabe-se que os dados brutos fornecidos pelo eFisco apontam para despesas de R\$ 72.279.254,91 processadas pela administração direta, expostas no quadro do item 9.1. Mas, tal valor ainda é submetido a ajustes para verificação do cumprimento ou não do limite. Então, partindo-se do referido quadro, e feitas as exclusões e ajustes determinados pela lei 12.746/2005 (com redação atual pela lei 12.920/2005), o total a ser considerado como despesas com publicidade sujeitas à verificação do limite, na administração direta, ao invés dos R\$ 72.279.254,91 ali expressos, passou a ser de R\$ 61.068.749,93.



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

Demonstra-se, a seguir, a verificação do cumprimento do limite com publicidade definido pelo artigo 1º, inciso I, da Lei nº 12.746/05 e suas alterações:

Verificação do cumprimento do limite com publicidade na Administração Direta

Em R\$ 1,00	
Gastos Totais na área de Publicidade da Admin. Direta.	72.279.254,91
(-) Divulgação Oficial	10.984.072,56
(-) Promoção do Turismo	720.951,12
(-) Camp. de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Adm. Direta	0
(-) Camp. Educativas na área de saúde Pública da Adm. Direta	0
(-) Camp. Educativas na área de defesa e preservação ecológica da Adm. Direta	0
(-) Camp. Educativas de segurança no trânsito e prevenção à violência da Adm. Direta	0
= Gastos com publicidade e propaganda da Adm. Direta	60.574.231,23
(+) Camp. Educativas e de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Administração Indireta financiados com recursos do Tesouro	494.518,70
= Total de gastos com publicidade e propaganda considerados na Adm. Direta	61.068.749,93
Limite Legal	132.444.259,95
% de comprometimento	0,4605%

Ou seja, no âmbito da administração direta estadual, o volume de despesas com publicidade institucional em 2011 foi inferior ao limite estabelecido, tendo representado 0,4605% da RCL de 2010 atualizada monetariamente, cumprindo, portanto, a determinação legal.

Ou seja, partindo-se do quadro do item 9.1, a parcela de despesas vinculadas à administração direta é assim composta:

Gastos com publicidade a serem vinculados à administração direta para fins de verificação de limite legal

Em R\$ 1,00

Tipo de Administração que contabilizou a despesa	Natureza dos Gastos						Publicidade e propaganda
	Divulgação oficial	Promoção do Turismo	Reg. e Fisc. dos Serviços Públicos Delegados	Campanhas publicitárias educativas			
				Área de saúde pública	Defesa e preservação ecológica	Seg. no trânsito e prev. da violência	
Administração Direta	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	60,00	Nada a considerar	494.458,70	60.574.231,23
Total				R\$ 61.068.749,93			

Fonte: e-Fisco/2011

Nota: (*) Foram visualizados todos os lançamentos com “campanhas publicitárias educativas” da administração indireta. Os gastos com campanhas educativas e as de regulação e fiscalização de serviços públicos delegados da Administração Indireta financiadas com recursos do Tesouro, foram vinculados acima aos gastos da Adm. Direta.

9.3.2 Administração Indireta

Extraídas as informações do quadro geral do item 9.1, e, após transferidos os gastos com publicidade contabilizados pelas UGs da administração indireta com



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

fonte declarada 101 (reclassificados como gastos da administração direta)¹, tem-se os seguintes valores a serem considerados gastos com publicidade da administração indireta:

Gastos com publicidade da Administração Indireta que integra o Orçamento Fiscal - Exercício de 2011 (UGs dependentes)

Em R\$ 1,00

Consideração após reclassificação contábil	Natureza dos Gastos						Publicidade e propaganda (1)
	Divulgação oficial	Promoção do Turismo	Reg. e Fisc. dos Serviços Públicos Delegados	Campanhas publicitárias educativas (2)			
				Área de saúde pública	Defesa e preservação ecológica	Seg. no trânsito e prev. da violência	
Adm. Indireta (8)	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	203.546,48
Total			203.546,48				

Fonte: e-Fisco/2011

Nota: (1) Contas de despesa do e-Fisco referentes à Publicidade e Propaganda = 3.3.3.90.39.92;

(2) já aqueles dotados de mesma finalidade, mas processados por entidades da Indireta, não são considerados para efeito de verificação de cumprimentos de limites dentro de cada entidade

Assim, do volume bruto de R\$ 18.898.550,37 contabilizado pelas entidades da administração indireta do Estado **dependentes do Tesouro** (com registros no e-Fisco, por consequência) no exercício de 2011 como despesas nas áreas de publicidade, apenas a parcela de R\$ 203.546,48 é que culminou sendo sujeito à verificação de limites individuais (por entidade) definido na Lei nº 12.746/05 (além dos outros R\$ 494.518,70 reclassificados como gastos da administração direta).

Por sua vez, os gastos totais executados em campanhas de publicidade e propaganda, em 2011, pelas empresas da administração indireta **não dependentes** de recursos do Tesouro (que não estão no Orçamento Fiscal), foram:

Gastos com publicidade e propaganda dos órgãos da Administração Indireta que não integram o orçamento (não dependentes) - Exercício de 2011

Em R\$ 1,00

Entidade	Valores despendidos
COMPESA	912.053,71
Grande Recife Consórcio de Transporte	175.336,06
SUAPE	157.612,49
Porto do Recife	18.193,90
COPERGÁS	324.816,44
LAFEPE	0,00
CEPE	0,00
Total	1.588.012,60

Fonte: Documentação fornecida pelas entidades.

Nota: A CEPE, inicialmente, informou haver incorrido em R\$ 661.486,00, posteriormente declarados como despesas com patrocínio.

¹ O art. 3º da Lei estadual 12.746/2005, após a alteração promovida pela Lei 12.920/2005 autoriza a consideração apenas das campanhas contabilizadas pela administração indireta quando para elas for indicada a utilização da fonte Tesouro (101). Se indicada a utilização de fonte distinta, os valores ali contabilizados são desconsiderados do cálculo.



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

Compulsando os dados inerentes às entidades da administração indireta do Estado, quer submetidas ao e-Fisco (autarquias, fundações e estatais dependentes), quer estatais não dependentes, vê-se que as despesas com publicidade processadas pela administração indireta que interessam ao cálculo dos limites legais de 1% definido pelo parágrafo único do art. 3º da Lei nº 12.746/05, com a alteração dada pela Lei nº 12.920/05, somaram, em 2011, a importância de R\$ 1.791.559,08, correspondentes à soma do total da tabela acima com a imediatamente anterior.

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

Entidade	Dispêndio com publicidade e propaganda em 2011 (1)	Em R\$ 1,00		Relação % entre o dispêndio e a receita
		Receita em 2010 (2)	Receita 2010 atualizada até 31/dez/11(3)	
ARPE	31.748,30	6.741.612,74	7.180.026,56	0,44%
IRH	40.933,66	148.632.547,32	158.298.270,50	0,03%
PERPART	7.862,40	4.586.116,38	4.884.356,11	0,16%
UPE	34.701,00	3.797.870,86	4.044.850,20	0,86%
FUNDARPE	1.500,00	35.574.797,49	37.888.262,15	Menos de 0,01%
ITERPE	1.655,90	1.708.617,74	1.819.730,86	0,09%
AD/DIPER	10.000,00	25.244.765,50	26.886.457,85	0,04%
DEFN	17.600,00	13.304.560,76	14.169.769,65	0,12%
DER	41.163,56	190.941.647,69	203.358.773,98	0,02%
DETRAN	16.381,66	214.451.233,11	228.397.211,25	Menos de 0,01%
COMPESA	912.053,71	703.817.000,00	749.586.923,33	0,12%
SUAPE	157.612,49	51.919.000,00	55.295.344,49	0,28%
GRANDE RECIFE	175.336,06	45.550.831,00	48.513.047,09	0,36%
PORTO DO RECIFE	18.193,90	16.941.536,06	20.717.223,47	0,10%
COPERGÁS	324.816,44	443.995.417,00	472.868.882,96	0,0732%
Total	1.791.559,08			

Fonte: Receita de 2010: e-Fisco 2010 (linhas IRH até DETRAN) e Demonstração de resultado das empresas em 2010; Receita líquida (linhas COMPESA até Porto do Recife);

Dispêndio 2011: e-Fisco/2011 e Informações fornecidas pelas entidades que não se encontram no e-Fisco

Notas: (1) O valor apurado nas entidades que estão interligadas ao e-Fisco/2011, comporta, apenas, a soma das contas contábeis voltadas à espécie Publicidade e Propaganda (3.3.3.90.39.92, 3.3.3.90.92.34);

(2) A receita das indiretas integrantes do e-Fisco 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 do exercício de 2010, com a utilização do índice da variação acumulada do IPCA em 2011 (em 6,5031%);

(4) Os valores atribuídos ao IRH contemplam, além dos resultados da UG 420201 (IRH), os do SASSEPE (UG 420202);

(5) Os valores atribuídos à UPE contemplam os resultados de três UGs (UG 440704, 440709 e 440710) das 15 UGs que lhe são integrantes, visto que as demais não contabilizaram despesas com publicidade no exercício sob análise.



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

Pelas informações constantes da tabela anterior, verifica-se que nenhuma² entidade da administração indireta ultrapassou o limite de 1% estabelecido para gastos com publicidade³ em 2011.

Observe-se que das estatais não dependentes, o Complexo Portuário de SUAPE informou que os valores por ele processados o foram para publicidade legal.

9.4. Valores consolidados de gastos com publicidade

Diante do exposto, os valores consolidados de despesa com publicidade e propaganda em 2011 foram:

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	60.574.231,23	0,00	0,00	0,00	494.518,70	61.068.749,93
Indireta	1.633.946,59	157.612,49	0,00	0,00	0,00	1.791.559,08
Estatais dependentes	203.546,48	0,00	0,00	0,00	0,00	203.546,48
Estatais ã dependentes	1.430.400,11	157.612,49	0,00	0,00	0,00	1.588.012,60
Total	62.208.177,82	157.612,49	0,00	0,00	494.518,70	62.860.309,01

Fontes: e-Fisco 2011 e ofícios encaminhados pelas estatais ã dependentes do Tesouro.

Verifica-se, assim, que o total gasto com publicidade governamental, no âmbito da administração direta e indireta do Estado, figurou dentro dos limites impostos ao governo do Estado, quer quando verificados os dados brutos, quer quando aplicadas as descon siderações e reclassificações prescritas em lei estadual 14.140/2010.

² A Companhia Editora de Pernambuco, de início, por meio do Ofício DPR 016/2012, de 03/04/2012, apresentou três despesas de patrocínio de filmes, documentários e eventos, no total de R\$ 661.846,00 como despesas com publicidade. Verificado que tais despesas não eram voltadas a propaganda institucional do órgão, a entidade, posteriormente, por meio do Ofício DPR 027/2012, de 02/07/2012, solicitou que descon siderasse estes três eventos dentre aqueles a serem relacionados como despesas com publicidade.

³ Considerada a Receita Líquida de Serviços e não as Receitas Brutas, visto que esta (mais ampla) engloba valores imediatamente repassáveis para terceiros, sobretudo impostos sobre o faturamento.