



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

12. PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL

12.1. Despesas totais do Estado com publicidade e propaganda

Os dados coletados na contabilidade do governo do Estado (obtidos no sistema e-Fisco), acrescidos de informações obtidas junto a entidades definidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal como “estatais não dependentes” (art. 2º, inciso III da LC 101/2000), apontam para despesas com publicidade em 2010 de R\$ 59.384.244,92, composta pelas seguintes parcelas:

- a) R\$ 37.442.813,07 = valor empenhado pelas UGs que compõem a administração direta do Estado (submetidas ao e-Fisco; gestão 00001);
- b) R\$ 17.190.906,62 = 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\$ 4.750.525,23 = valor processado pelas estatais não dependentes de recursos do Tesouro.

Considerada de início apenas as informações extraídas do sistema e-Fisco (administração direta e estatais dependentes; parcelas “a” e “b” acima), a decomposição deste total em naturezas dos gastos é a seguir discriminada:

Gastos com publicidade no e-Fisco (sem filtros)

Em R\$ 1,00

UGs de Contabilização	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			
				Área de saúde pública (4)	Defesa e preservação ecológica (5)	Seg. no trânsito e prev. da violência (6)	
Administração Direta	10.709.682,43	580,00	0,00	91.500,20	0,00	370,00	26.640.680,44
Adm. Indireta (8)	7.498.039,31	5.332.357,08	800,00	440,00	0,00	3.679.061,67	680.208,56
Total de despesas contabilizadas no e-Fisco	18.207.721,74	5.332.937,08	800,00	91.940,20	0,00	3.679.431,67	27.320.889,00
Total no e-Fisco				R\$ 54.633.719,69			

Fonte: e-Fisco

Notas:

- (1) Contas do e-Fisco referentes à Divulgação Oficial = 3.3.3.90.39.90 + 3.3.3.90.92.90;
- (2) Contas do e-Fisco referente à Promoção do Turismo = 3.3.3.90.39.91 + 3.3.3.90.92.94;
- (3) Conta do e-Fisco referente à Camp. Publicitária de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados = 3.3.3.90.39.93;
- (4) Conta do e-Fisco referente à Camp. Publicitária Educativa Área Saúde Pública = 3.3.3.90.39.87;
- (5) Conta do e-Fisco referente à Camp. Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica = 3.3.3.90.39.88;
- (6) Conta do e-Fisco referente à Camp. Public. Educativa para Segurança no Trânsito e Prevenção da Violência = 3.3.3.90.39.89;
- (7) Contas 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.

Para fins de visualização de um total bruto em toda a estrutura administrativa do estado, ao valor de R\$ 54.633.719,69 acima exposto deve ser acrescida a importância de R\$ 4.750.525,23 informada como despesa com publicidade por cinco entidades não



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

submetidas ao e-Fisco (COMPESA, Consórcio Grande Recife de Transportes, COPERGÁS, Complexo Portuário de SUAPE e Porto do Recife), estatais estaduais não dependentes de recursos do Tesouro. Registra-se também que o LAFEPE e a CEPE, também reconhecidas como estatais não dependentes, informaram não haver incorrido em qualquer despesa de tal natureza em 2010.

Assim, o total de despesas processadas no âmbito do Governo do Estado de Pernambuco em 2010 por seus órgãos e entidades **a título genérico de publicidade** somou R\$ 59.384.244,92.

12.2. Limites legais para gastos com publicidade

A lei estadual 12.746, de 14 de janeiro de 2005, 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.

Nesse sentido, dos valores assim classificados pela administração **indireta**, apenas a parcela de R\$ 1.341.655,37 (parcela empenhada como Campanhas Educativas na área de segurança no trânsito e prevenção à violência) culminou compondo o total de gastos com publicidade da administração direta, por impositivo legal, vez que a fonte de recursos utilizada foi a fonte 101 (Recursos do Tesouro).

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, para fins de verificação deste limite legal, passou de R\$ 59.384.244,92 para R\$ 33.413.069,60, que é apresentado como “valores consolidados” no item 11.4 deste Relatório.

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

11.3.1 Administração Direta

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

Em R\$ 1,00

Receita Corrente Líquida - RCL 2009	R\$	10.624.548.356,09
Índice com o valor do IPCA 2010 (5,9090)		1,05909
Receita Corrente Líquida - RCL 2009 (atualizada) (a)	R\$	11.252.352.918,45
Limite para despesa com publicidade em 2010 [1% de (a)]	R\$	112.523.529,18

Fonte: Relatório das Contas do Governo 2009 (RCL de 2009) e sítio do IBGE na internet (IPCA 2010)

Conforme demonstrado no quadro anterior, o valor do limite para despesas com publicidade em 2010 foi de R\$ 112.523.529,18, que correspondeu a 1% da RCL de 2009 após atualização pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (5,9090%), referente ao ano de 2010.

Partindo-se do quadro exposto no item 11.1, 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\$ 37.442.813,07 ali expressos, passou a ser de R\$ 27.982.335,81.



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.		37.442.813,07
(-)	Divulgação Oficial	10.709.682,43
(-)	Promoção do Turismo	580,00
(-)	Camp. de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Adm. Direta	0,00
(-)	Camp. Educativas na área de saúde Pública da Adm. Direta	91.500,20
(-)	Camp. Educativas na área de defesa e preservação ecológica da Adm. Direta	0,00
(-)	Camp. Educativas de segurança no trânsito e prevenção à violência da Adm. Direta	370,00
=	Gastos com publicidade e propaganda da Adm. Direta	26.640.680,44
(+)	Camp. Educativas e de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados da Administração Indireta financiados com recursos do Tesouro	1.341.655,37
=	Total de gastos com publicidade e propaganda considerados na Adm. Direta	27.982.335,81
	Limite Legal	112.523.529,18

Ou seja, no âmbito da administração direta estadual, o volume de despesas com publicidade institucional em 2010 foi inferior ao limite estabelecido, tendo representado menos de 0,25% da RCL de 2009 atualizada monetariamente, cumprindo, portanto, a determinação legal.

Cumprir frisar que o percentual acima representou retorno aos patamares históricos verificados até 2008 pelo governo do Estado, da ordem de 0,2%, diante do aumento eventual verificado em 2009 à ordem dos 0,5%.

Ou seja, partindo-se do quadro do item 11.1, 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

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	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	26.640.680,44
Administração Indireta (*)						1.341.655,37	
Total							R\$ 27.982.335,81

Fonte: e-Fisco/2010

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.



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

12.3.2 Administração Indireta

Extraídas as informações do quadro geral do item 11.1, e, após deduzidos os gastos com publicidade contabilizados pelas UGs da administração indireta reclassificados como gastos da administração direta, 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 2009 (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	
Adm. Indireta (8)	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	Nada a considerar	680.208,56
Total			680.208,56				

Fonte: e-Fisco/2010

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\$ 17.190.906,62 contabilizado pelas entidades da administração indireta do Estado **dependentes do Tesouro** (com registros no e-Fisco, por consequência) no exercício de 2010 como despesas nas áreas de publicidade, apenas a parcela de R\$ 680.208,56 é que culminou sendo sujeito à verificação de limites individuais (por entidade) definido na Lei nº 12.746/05 (além dos outros R\$ 1.341.655,37 reclassificados como gastos da administração direta).

Por sua vez, os gastos totais executados em campanhas de publicidade e propaganda, em 2010, 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 2010

Em R\$ 1,00

Entidade	Valores despendidos
LAFEPE	0,00
CEPE	0,00
COMPESA	3.838.392,14
COPERGÁS	159.505,24
SUAPE	462.275,20
Grande Recife Consórcio de Transporte	178.421,15
Porto do Recife	111.931,50
Total	4.750.525,23

Fonte: Documentação fornecida pelas entidades.



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

Ou seja, 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 2010, a importância de R\$ 5.430.733,79, correspondentes à soma do total da tabela acima com a imediatamente anterior.

A Lei Estadual nº 12.746/05 não traz definição acerca da receita das empresas públicas e sociedades de economia mista não dependentes do Tesouro a ser considerada no cálculo do limite de gasto com publicidade, em termos da classificação da receita presente na Demonstração de Resultado do Exercício – DRE (receita bruta, receita líquida, receita operacional líquida). Conforme se verifica a seguir, na transcrição do artigo 1º da referida Lei, a classificação de receita utilizada é a da contabilidade pública, vez que o inciso II é direcionado para toda administração indireta na qual estão inseridas além das empresas públicas, as autarquias e fundações.

Art. 1º O montante das despesas relativas ao custeio de campanhas de publicidade promovidas, no todo ou em parte, por órgãos e entidades da administração direta e indireta estadual, bem como pelas fundações instituídas ou mantidas pelo Estado de Pernambuco, não poderá ultrapassar, em cada exercício, os seguintes limites:

I – no caso de órgãos da administração direta, o valor correspondente a 1% (um por cento) da **receita corrente líquida**, nos termos do artigo 2º, IV, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, realizada no exercício anterior;

II – no caso de entidades da **administração indireta, e fundações**, o valor correspondente a 1% (um por cento) da **receita própria** da respectiva entidade, realizada no exercício anterior, **excluídas as receitas decorrentes de alienação de bens e de operações de crédito**. (grifos nossos)

Neste contexto e levando em consideração o tratamento dado à administração direta, no qual é considerada a receita corrente líquida, ou seja, a receita corrente da referida administração deduzida das parcelas que pertencem aos municípios, ao sistema de previdência provenientes da contribuição do segurado, bem como das deduções para formação do FUNDEB e da compensação financeira entre regimes de previdência, para fins de definição do limite com publicidade, consideramos como “receita própria” a Receita Líquida da entidade e não a Receita Bruta, visto que esta comporta fração percentual de valores imediatamente repassáveis para terceiros, sobretudo impostos sobre o faturamento, bem como de valores passíveis de devoluções e abatimentos provenientes das vendas.

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



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

Verificação da relação entre as despesas com publicidade e propaganda das entidades da Administração Indireta e suas respectivas receitas próprias

Em R\$ 1,00

Entidade	Dispêndio com publicidade e propaganda em 2009 (1)	Receita em 2009 (2)	Receita em 2009 atualizada (3)	Relação % entre o dispêndio e a receita
IRH (4)	101.152,73	132.302.515,56	140.120.271,20	0,07%
UPE (5)	46.508,48	94.228.703,93	99.796.678,05	0,05%
FUNDARPE	5.795,30	26.390.526,03	27.949.942,21	0,02%
IPA	1.184,43	22.505.408,27	23.835.252,84	< 0,01%
FES-PE	24.202,00	932.482.322,57	987.582.703,01	< 0,01%
AD/DIPER	19.568,90	17.291.896,68	18.313.674,85	0,11%
EMPETUR	21.430,22	22.929.544,70	24.284.451,50	0,09%
JUCEPE	7.020,00	11.647.901,90	12.336.176,42	0,06%
ITERPE	4.389,00	-	-	Ñ CALCULÁVEL
DETRAN	446.943,00	172.204.823,62	182.380.406,65	0,25%
COPERGÁS	159.505,24	339.852.673,00	359.934.567,45	0,04%
COMPESA	3.838.392,14	678.292.000,00	718.372.274,28	0,53%
SUAPE	462.275,20	41.714.612,00	44.179.528,42	1,05%
GRANDE RECIFE	178.421,15	35.166.251,00	37.244.224,77	0,48%
PORTO DO RECIFE	111.931,50	14.388.547,51	15.238.766,78	0,73%
ECPBG	2.014,50	970.700,12	1.028.058,79	0,20%
Total	5.430.733,79			

Fonte: Receita de 2009: e-Fisco 2009 (linhas IRH até DETRAN) e Demonstração de resultado das empresas em 2009; Receita líquida (linhas COPERGÁS até ECPBG); Dispêndio 2010: e-Fisco/2010 e Informações fornecidas pelas entidades que não se encontram no e-Fisco/2010

Notas:

- (1) O valor apurado nas entidades que estão interligadas ao e-Fisco/2010, 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 2009 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 31/12/09, com a utilização do índice da variação acumulada do IPCA em 2010 (1,059);
- (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 cinco das 13 UGs que lhe são integrantes (UG 440702, 440704, 440708, 440709 e 440710), visto que as demais não contabilizaram despesas com publicidade.

Pelas informações constantes da tabela anterior, verifica-se que a única entidade da administração indireta que ultrapassou o limite de 1% estabelecido para gastos com publicidade foi o Complexo Industrial Portuário de SUAPE (1,05%).

Todavia, se for considerada a Receita Bruta, sem prejuízo das demais empresas que estão enquadradas no limite, o Complexo Industrial Portuário de SUAPE teria satisfeito a norma legal, vez que esta receita na referida entidade em 2009 foi de R\$ 47.148.632,00, valor este que atualizado pela variação acumulada do IPCA em 2010 (1,059), passaria ao patamar de R\$ 49.930.401,29, sendo dessa forma a relação entre o dispêndio com publicidade e propaganda e a referida receita de 0,93%.



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

12.4. Valores consolidados de gastos com publicidade e propaganda institucional

Diante do exposto, os valores consolidados de despesa com publicidade e propaganda em 2010 foram:

Valores Consolidados

Em R\$ 1,00

Administração Estadual	Publicidade e Propaganda	Divulgação Oficial (3)	Promoção do Turismo (3)	Campanhas de reg. e fisc. dos Serviços Públicos Delegados (3)	Campanhas Educativas (3)	Total Geral
Direta (1)	26.640.680,44				1.341.655,37	27.982.335,81
Indireta (2)	5.430.733,79	-	-	-	-	5.430.733,79
Total	32.071.414,23				1.341.655,37	33.413.069,60

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

(2) – Gastos com publicidade e propaganda da administração indireta, inclusive as empresas não dependentes;

(3) – Gastos da Administração Indireta custeados com recursos do Tesouro estadual.

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 desconiderações e reclassificações prescritas em lei estadual, sendo ressalvada tão somente a situação do Complexo Portuário de SUAPE, que ultrapassou o limite de 1% da sua receita própria¹.

¹ Considerada, como dito, a Receita Líquida de Serviços e não a Receita Bruta.