



## 9. PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL

### 9.1 DISPOSIÇÕES GERAIS

Com a reforma implantada a partir da Lei Complementar n° 49, as ações de comunicação social do governo, organizadas sob a forma de sistema, regulamentado pela Lei n°. 12.084 e pelo Decreto n° 23.885, ambos de 2001, passaram a ser realizadas pelo Gabinete Civil que assumiu as atribuições da extinta Secretaria de Imprensa, na qualidade de órgão central do sistema, com atribuições de orientação, coordenação e controle dos órgãos setoriais compostos pelas unidades de imprensa e comunicação das entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual.

Dentre as atividades de comunicação social se encontra a publicidade estatal no âmbito da administração estadual direta e indireta do Estado, compreendendo os gastos com a publicação de atos oficiais e a realização de campanhas de publicidade e propaganda.

A sistemática de contratação de campanhas de propaganda institucional e publicidade legal, relativas à divulgação dos atos e ações do governo, esteve, em 2003, regulamentada pelo decreto n° 21.266/99, que estabeleceu, no âmbito do Poder Executivo estadual, o regime centralizado e demais requisitos para a realização das licitações na área de publicidade e propaganda. Em virtude da Lei Complementar n° 49, de 31 de janeiro de 2003, essas atividades antes cometidas à Secretaria de Imprensa, também passaram a ser desempenhadas pelo Gabinete Civil, conforme se observa a partir do normativo que aprovou o seu regulamento, o Decreto n° 25.196, de 6 de fevereiro de 2003.

Em 23 de janeiro de 2003 foi sancionada a Lei n° 12.331, que dispôs sobre a publicidade de atos oficiais no âmbito da administração pública estadual, sua apresentação, obrigatoriedade, e meios de divulgação na imprensa oficial.

### 9.2 LIMITES PARA GASTOS COM PUBLICIDADE

Os limites financeiros para gastos com publicidade correspondem a 1% da receita efetiva do ano anterior, conforme estabelece a Lei estadual n° 10.423, de 18 de abril de 1990. Esse limite comporta exceções que vêm sendo ampliadas pelas sucessivas leis de diretrizes orçamentárias.

Constam como exceções na Lei estadual n° 10.423/90, a publicação de atos oficiais, que atende a imperativo constitucional, e as campanhas publicitárias que objetivem a promoção do turismo, desde que aprovadas pelo Conselho Estadual de Turismo.

A Lei n° 12.232, de 26 de junho de 2002, LDO para 2003, em seu artigo 17, parágrafo único, ampliou os casos de exceção aos limites financeiros previstos inicialmente na Lei n° 10.423/90, ao incluir os gastos referentes a campanhas publicitárias educativas nas áreas de saúde pública, segurança do trânsito, defesa e preservação ecológicas e de prevenção à violência mantendo praticamente a mesma orientação já estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício anterior.

Em 1 de julho de 2002 a Lei 10.423/90 foi alterada pela Lei 12.250. Em sua versão original a Lei 10.423 previa, como exposto, um limite para gastos com publicidade e propaganda nos órgãos da administração direta do Estado de 1% da receita efetiva realizada no ano anterior, atualizada monetariamente, não fazendo distinção a qualquer dos Poderes isoladamente.

A Lei 12.250/02 acrescentou novo dispositivo ao artigo 1° da Lei 10.423/90. O novo texto legal estabeleceu que para a Assembléia Legislativa o limite com gastos em publicidade e propaganda seria de 2% da receita efetiva realizada no ano anterior.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Os órgãos da administração direta do Estado, e parte da administração indireta, que integram a estrutura administrativa dos Poderes, têm a sua manutenção custeada por recursos do Tesouro. Esses valores são arrecadados pela Secretaria da Fazenda e transferidos na forma de repasses financeiros ao restante dos órgãos e entidades do Poder Executivo, sendo no caso dos demais Poderes do Estado transferidos sob a forma de duodécimos. A receita arrecadada serve, portanto, a todos os órgãos e Poderes, não existindo receita, na forma definida pela Lei nº 4.320/64, para órgãos da administração direta isoladamente. Logo, o conceito de receita efetiva só caberia à arrecadação realizada pelo Tesouro, e pertencente à pessoa jurídica do Estado de Pernambuco.

A interpretação desse dispositivo legal pode comportar três possibilidades hermenêuticas:

1. A primeira, literal, considerando 2% da receita efetiva atualizada do Estado em 2002. Sob essa perspectiva, teríamos um valor autorizado para gasto com publicidade correspondente a R\$ 90.263.281,88, que representa 82,76% do duodécimo recebido pela Assembléia Legislativa em 2003;

2. A segunda, sistemática, onde se pode deduzir, a partir dos demais dispositivos da Lei nº 10.423/90, um percentual calculado a exemplo do que ficou estabelecido para os órgãos da administração indireta, que dispõem de receita efetiva própria. Nesse caso seria de se imaginar um percentual de 2% sobre o duodécimo da Assembléia atualizado, muito embora duodécimo não possa ser considerado uma receita do ponto de vista orçamentário. Por essa ótica teríamos o valor de R\$ 2.071.637,06;

3. A terceira, teleológica, na qual se procura estabelecer, no âmbito da administração estadual, a participação do Poder Legislativo dentro do total de 1% autorizado pela Lei nº 10.423/90, ou seja, do total definido como limite para despesas com publicidade, 2% estaria reservado às despesas com publicidade da Assembléia. Nessa hipótese competiria à Assembléia Legislativa o limite de R\$ 902.632,82, para gastos com publicidade e propaganda.

O cálculo dos limites financeiros para despesa com publicidade no exercício de 2003, no âmbito da administração estadual, de acordo com a Lei nº 10.423/90, Lei 12.250/02 e a LDO/2003, está a seguir discriminado para a administração estadual direta e a indireta:

#### 9.2.1 Administração Direta

Demonstrativo do limite para a administração direta estadual - Em R\$ 1,00

Publicidade governamental		
(+)	Receita Total 2002	R\$ 5.276.966.397,67
(-)	Operações de Crédito 2002	R\$ 30.682.638,33
(-)	Alienação de Bens 2002	R\$ 15.224.823,26
(-)	Transferência líquida ao FUNDEF	R\$ 246.256.999,08
(-)	Transferências aos Municípios 2002	
	ICMS	R\$ 721.214.671,38
	IPVA	R\$ 59.110.473,06
	IPI	R\$ 3.061.829,36
	Salário-educação	R\$ 9.751.460,07
	RECEITA EFETIVA (2002)	4.191.663.503,13
		x 1%
	Limite para despesa com publicidade governamental em 2003.	41.916.635,03

Fonte: Balanço Geral de 2002 – Tabela 02 e Quadro 19, folha 002.

Atualizando o valor do limite calculado acima pela variação do IGP-DI (jan/2003 a dez/2003), no período, cujo índice apurado é de 1,0767, obtém-se: R\$ 45.131.640,9382. Assim sendo este o valor máximo admissível para dispêndio com publicidade e propaganda, em 2003, na administração direta, que não foram objeto das exclusões legais acima mencionadas.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Os gastos efetuados com publicidade em 2003, pela Administração Direta, encontram-se discriminados a seguir.

Gastos com publicidade da administração direta - Exercício 2003

PODER/ÓRGÃO	UG	Natureza dos Gastos					Divulgação oficial (6)	Publicidade e Propaganda (7)
		Serviço de Pub. e Propag. (1)	Promoção do Turismo (2)	Campanhas Publicitárias Educativas				
				Área de Saúde Pública (3)	Defesa e Preserv. Ecológica (4)	Seg. no Trânsito e Prevenção à Violência (5)		
PODER LEGISLATIVO		1.440,00	-	0,00	0,00	0,00	261.725,00	1.011.205,21
Assembléia Legislativa	010001	1.440,00	-	-	-	-	16.970,00	984.765,21
Tribunal de Contas	020001	-	-	-	-	-	236.475,00	22.640,00
ECPBG	820101	-	-	-	-	-	8.280,00	3.800,00
PODER JUDICIÁRIO		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	184.630,00	91.833,90
Tribunal de Justiça	070001	-	-	-	-	-	184.630,00	91.833,90
PODER EXECUTIVO (Adm. Direta)		9.465,45	15.350,00	48.767,49	0,00	4.500,00	2.954.623,57	19.359.461,38
Ministério Público	320101	-	-	-	-	-	14.800,00	-
Gabinete do Governador	110101	-	-	-	-	-	4.305,00	-
Gabinete do Vice-Governad.	110301	-	-	-	-	-	3.645,00	-
Casa Militar	110401	-	-	-	-	-	8.205,00	-
Sec. de Adm. e Ref. do Est.	120101	-	-	-	-	-	179,52	-
Séc. de Educação – Dir. de Administração	140101	1.266,45	-	900,00	-	-	1.831,41	14.135,91
Secretaria da Fazenda	150101	-	-	-	-	-	1.220.622,50	-
Secretaria de Imprensa	160101	-	-	7.454,49	-	-	59.345,37	2.430.894,34
Gabinete Civil	170101	-	-	660,00	-	-	830.024,03	16.661.662,58
Secretaria de Cultura	200101	-	-	-	-	-	735,00	-
Sec. de Produção Rural e Reforma Agrária	220101	-	-	-	-	-	32.490,00	9.200,00
Secretaria de Des. Econ., Turismo e Esportes	260101	-	2.000,00	-	-	-	10.095,00	-
Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social	300101	-	-	-	-	-	-	71.220,00
PROMATA	300201	-	-	-	-	-	68.292,24	-
PRORURAL	300301	-	-	-	-	-	81.870,00	-
Secretaria de Ciência, Tec. e Meio Ambiente	310101	-	-	-	-	-	12.660,00	-
Secretaria de Cidadania e Políticas Sociais	330101	1.566,00	-	-	-	-	195.345,00	158.538,55
Gabinete do Superintendente do Sistema Penitenciário	330401	-	13.200,00	-	-	-	-	-
PROCON	330501	5.208,00	-	-	-	4.500,00	-	5.000,00
Secretaria do Governo	340101	-	-	-	-	-	1.515,00	-
Secretaria de Infra-estrutura	350101	-	-	-	-	-	23.520,00	810,00
DETELPE	350201	-	-	-	-	-	38.058,50	-
Secretaria da Casa Militar	360101	-	-	-	-	-	1.485,00	-
Procuradoria Geral do Estado	370101	-	-	-	-	-	10.995,00	-



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

PODER/ÓRGÃO	UG	Natureza dos Gastos						
		Serviço de Pub. e Propag. (1)	Promoção do Turismo (2)	Campanhas Publicitárias Educativas			Divulgação oficial (6)	Publicidade e Propaganda (7)
				Área de Saúde Pública (3)	Defesa e Preserv. Ecológica (4)	Seq. no Trânsito e Prevenção à Violência (5)		
Secretaria Desenv. Urbano	380101	-	-	-	-	-	11.190,00	-
Secretaria de Defesa Social		-	-	-	-	-	-	-
Dir. de Adm. Geral – SDS	390301	1.425,00	-	-	-	-	240.660,00	8.000,00
Polícia Militar	390401	-	150,00	-	-	-	11.520,00	-
Polícia Civil	390501	-	-	-	-	-	45.570,00	-
Corpo de Bombeiros	390601	-	-	-	-	-	22.695,00	-
CASIS	390701	-	-	39.753,00	-	-	-	-
Sec. de Recursos Hídricos	400101	-	-	-	-	-	2.970,00	-
<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA</b>		<b>10.905,45</b>	<b>15.350,00</b>	<b>48.767,49</b>	<b>0,00</b>	<b>4.500,00</b>	<b>3.400.978,57</b>	<b>20.462.500,49</b>

Fonte: SIAFEM/2003 (Valores em R\$ 1,00)

Nota: (1) Elemento de despesa 3.3.3.90.36.18 - Serviços de Publicidade e Propaganda;

(2) Inclui Promoção do Turismo - Pessoa Física (3.3.3.90.36.42) e Pessoa Jurídica (3.3.3.90.39.05);

(3) Elemento de despesa 3.3.3.90.39.19 - Campanha Publicitária Educativa Área Saúde Pública;

(4) Elemento de despesa 3.3.3.90.39.32 - Campanha Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica

(5) Inclui Campanha Publicitária Educacional para Segurança no Trânsito Prevenção à Violência – Corrente (3.3.3.90.39.70) e de Capital (3.4.4.90.39.70);

(6) Inclui Divulgação Oficial - Corrente (3.3.3.90.39.72) e de Capital (3.4.4.90.39.72);

(7) Inclui Publicidade e Propaganda - Corrente (3.3.3.90.39.73), de Capital (3.4.4.90.39.73) e Despesas de Exercícios Anteriores - Publicidade e Propaganda (3.3.3.90.92.34);

Analisando a tabela anterior, verifica-se que o montante despendido com publicidade em 2003 pela administração direta dos três Poderes, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas foi, conforme o SIAFEM/2003, de R\$ 23.943.002,00. Excluindo-se desse montante os valores que não integram os cálculos para verificação do limite das despesas com publicidade, quais sejam: divulgação de atos oficiais (R\$ 3.400.978,57), os valores gastos com campanhas de promoção do turismo (R\$ 15.350,00) e, ainda, as campanhas educativas previstas no Art. 17 da LDO para 2003 (R\$ 53.267,49), tem-se R\$ 20.473.405,94. Portanto, no âmbito da administração direta estadual, cumpriu-se o limite de 1% previsto para gastos com publicidade. O volume de despesas foi inferior ao limite estabelecido.

Demonstrando de forma percentual, temos a seguinte situação:

Receita Efetiva em 31/12/2002: R\$ 4.191.663.503,13

Receita Efetiva Atualizada: R\$ 4.191.663.503,13 x 1,0767 = R\$ 4.513.164.093,82

Percentual utilizado: 20.473.405,94/4.513.164.093,82 x 100 = 0,45%

Conforme série histórica, temos:

1998	1999	2000	2001	2002	2003
0,58%	0,50%	0,49%	0,52%	0,40%	0,45%

Em relação aos gastos da Assembléia Legislativa e tomando como base a interpretação sistemática, temos que o limite para gastos com publicidade seria de 2% sobre o duodécimo recebido pela Assembléia em 2002. Por essa ótica teríamos: R\$ 96.203.077,00 (duodécimo de 2002) x 1,0767 (índice médio de atualização) = R\$ 103.581.853,01 (duodécimo atualizado). Logo, calculando 2% desse valor temos R\$ 2.071.637,06. Como a despesa concernente à publicidade e propaganda foi de R\$ 1.012.645,21, a Assembléia cumpriu o limite estabelecido.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

A Secretaria da Imprensa, até a sua extinção que pela Lei Complementar nº 49/03, e o Gabinete Civil, órgão que incorporou as suas atribuições, executaram diretamente o equivalente a 93% do total das despesas realizadas pela administração direta que entraram no cálculo do limite com publicidade e propaganda.

Conforme Ofício GC/GC/n.02/2004 do Gabinete Civil, o contrato de publicidade que vigorou durante a maior parte de 2003, no âmbito do executivo estadual, foi o de nº 01/2003 firmado com a Ampla Comunicação Ltda. Essa empresa vem há 5 anos sendo responsável por, basicamente, todo o planejamento, produção e veiculação de campanhas nas áreas de propaganda institucional e publicidade legal da Administração Direta do Governo do Estado.

Ressalta-se, entretanto, que muitos dos valores registrados nos sub-elementos de despesa acima indicados foram classificados incorretamente, principalmente os concernentes a promoção do turismo e campanhas publicitárias educativas. Exemplificando o fato temos o valor classificado como sendo Promoção do Turismo pelo Gabinete do Superintendente do Sistema Penitenciário correspondeu a despesas com preparação de refeição para detentos do HCTP/SUSIPE. Outros casos também foram verificados nas demais contas contábeis constantes da tabela anterior no âmbito de diversas UGs.

#### 9.2.2 Administração Indireta

As entidades da administração indireta do Estado, com registros no SIAFEM, gastaram, no exercício de 2003, o montante de R\$ 13.720.941,48 com publicidade. Este valor engloba os gastos com promoção do turismo, divulgação oficial e campanhas educativas, cujo montante foi de R\$ 8.699.350,93, e que não entrou para o cálculo do limite de despesas com publicidade, como também os gastos com publicidade e propaganda, no valor de R\$ 5.021.590,55, que se submeteram ao limite de gastos definido na Lei 10.423/90.

De acordo com as informações constantes no SIAFEM/2003, os gastos com publicidade pelas Unidades Gestoras da Administração Indireta foram os seguintes:

#### Gastos com publicidade da Administração Indireta - Exercício 2003

PODER/ÓRGÃO UG		Natureza dos Gastos					Divulgação oficial (6)	Public. e Propag. (7)
		Serviços de Publicidade e Propaganda (1)	Promoção do Turismo (2)	Campanhas Publicitárias Educativas				
				Área de Saúde Pública (3)	Defesa e Preservação o Ecológica (4)	Segurança no Trânsito e Prevenção à Violência (5)		
FEDCA	410101	-	-	-	-	-	2.500,00	
ARPE	410201	-	-	-	-	98.208,50	-	
IRH	420201	-	-	69,85	-	-	-	
FUNAPE	420301	-	-	-	-	21.900,00	-	
DETELPE	420701	-	-	-	-	4.950,00	-	
PERPART	420801	-	-	-	-	44.828,60	5.000,00	
CPM	440201	-	-	-	-	3.510,00	-	
UPE		-	-	-	-	-	-	
Pró-reitoria Administrativa	440702	-	-	-	-	69.081,24	134,00	
Escola Sup. de Educação Física	440703	-	-	-	-	120,00	-	
Fac. Ciências da Administração	440704	1.000,00	-	-	-	3.060,00	29.119,90	
Faculdade de Ciências Médicas	440705	-	-	-	-	3.059,00	144,00	
Fac. de Odontologia de PE	440707	-	-	-	-	-	410,00	
Inst. de Ciências Biológicas PE	440708	900,00	-	-	-	1.846,40	-	
Escola Politécnica de PE	440709	1.180,00	-	-	-	14.149,00	-	
Faculdade de Formação de Prof. de Garanhuns	440710	-	-	-	-	-	936,00	
Faculdade de Formação de Prof. de N. da Mata	440711	950,00	-	-	-	-	-	
Centro Integrado de Saúde Amaury de Medeiros	440713	-	-	131,00	-	4.170,00	-	
Hosp. Univ. Osvaldo Cruz	440714	-	66.860,02	7.000,00	790,50	-	-	



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

PODER/ÓRGÃO UG		Natureza dos Gastos						Divulgação oficial (6)	Public. e Propag. (7)
		Serviços de Publicidade e Propaganda (1)	Promoção do Turismo (2)	Campanhas Publicitárias Educativas					
				Área de Saúde Pública (3)	Defesa e Preservação Ecológica (4)	Segurança no Trânsito e Prevenção à Violência (5)			
FUNDARPE	500101	-	-	-	-	-	4.970,00	47.280,00	
IPA	520601	-	-	-	-	-	5.992,00	7.210,80	
EBAPE	520801	571,10	30,00	-	-	-	13.350,00	750,00	
HEMOPE	530101	550,00	-	-	1.440,00	-	149.597,20	-	
FES	530401	500,00	-	65.780,00	-	1.050,00	1.747,06	88.403,15	
AD/DIPER	560101	263,00	7.200,00	-	-	-	42.090,00	10.070,00	
EMPETUR	560801	-	2.607.261,58	-	-	-	40.005,00	8.800,00	
Agência CONDEPE/FIDEM	600301	-	-	-	-	-	26.614,00	-	
FIDEM	600601	-	-	-	-	-	22.070,00	-	
CONDEPE	600901	-	-	-	-	-	27.930,00	-	
ITEP	610101	-	-	-	-	-	1.020,00	-	
FACEPE	610201	-	-	-	-	-	16.420,00	1.665,00	
CPRH	610301	-	-	-	-	-	58.007,49	-	
Distrito Estadual de Fernando de Noronha	610601	-	-	-	2.000,00	-	83.200,50	2.000,00	
IPEM	630301	-	-	-	-	-	39.743,22	875,56	
JUCEPE	630601	1.350,00	-	-	-	-	22.817,00	-	
FUNDAC	630701	-	-	-	-	-	26.599,00	-	
DER - PE	650201	-	-	-	-	-	7.783,71	215.952,46	
DETRAN	651001	-	35.160,00	-	-	4.891.301,01	-	4.565.498,58	
Companhia Est. de Habitação	651101	-	-	-	-	-	138.216,40	5.122,00	
Fundo Est. de Recursos Hídricos	700401	-	16.221,65	-	-	-	-	22.455,00	
<b>ADMINISTRAÇÃO INDIRETA</b>		<b>7.264,10</b>	<b>2.732.733,25</b>	<b>72.980,85</b>	<b>4.230,50</b>	<b>4.892.351,01</b>	<b>997.055,32</b>	<b>5.014.326,45</b>	

Fonte: SIAFEM/2003 (Valores em R\$ 1,00)

Nota: (1) Elemento de despesa 3.3.3.90.36.18 - Serviços de Publicidade e Propaganda;

(2) Inclui Promoção do Turismo - Pessoa Física (3.3.3.90.36.42) e Pessoa Jurídica (3.3.3.90.39.05);

(3) Elemento de despesa 3.3.3.90.39.19 - Campanha Publicitária Educativa Área Saúde Pública;

(4) Elemento de despesa 3.3.3.90.39.32 - Campanha Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica

(5) Inclui Campanha Publicitária Educativa para Segurança no Trânsito Prevenção à Violência - Corrente (3.3.3.90.39.70) e de Capital (3.4.4.90.39.70);

(6) Inclui Divulgação Oficial - Corrente (3.3.3.90.39.72) e de Capital (3.4.4.90.39.72);

(7) Inclui Publicidade e Propaganda - Corrente (3.3.3.90.39.73), de Capital (3.4.4.90.39.73) e Despesas de Exercícios Anteriores- Publicidade e Propaganda (3.3.3.90.92.34);

Dos valores demonstrados na tabela anterior temos que, das despesas com publicidade que não entram para o limite definido na Lei nº 10.423/90, a EMPETUR foi responsável por 95,41 % dos gastos com promoção do turismo; os gastos do FES-PE com campanhas educativas na área de saúde pública corresponderam a 90,13 %; Fernando de Noronha efetuou 47,28 % das despesas com campanha publicitária educativas de defesa e preservação ecológica; e o DETRAN foi responsável por 99,98 % dos gastos com campanhas educativas na área de segurança no trânsito e Prevenção à violência. Muitos desses gastos refletem a própria natureza das atividades dos referidos órgãos.

Das despesas com publicidade e propaganda, que entram na verificação do limite, o DETRAN efetuou 90,92% do total.

Entretanto, os percentuais apresentados configuram-se como sendo apenas ilustrativos, já que muitos dos valores registrados pelas diversas UGs nos subelementos de despesa não corresponderam a real natureza dos gastos, fato esse que impossibilita uma melhor análise dos dados, assim como a verificação do enquadramento das despesas de publicidade e propaganda dentro dos limites estabelecidos.

Exemplificando, da mesma forma como descrito para administração direta, observa-se, por exemplo, que no Hospital Osvaldo Cruz foram classificadas como promoção do turismo despesas destinadas a pagamento de fornecimento e instalação com manutenção preventiva de fonte de ar e gerador de vácuo, assim



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

como pagamento de despesas telefônicas. Da mesma forma o DETRAN classificou como sendo publicidade e propaganda despesas referentes a campanhas educativas de segurança no trânsito, assim como as despesas com divulgação oficial, entre outras despesas. De forma semelhante, outras UGs constantes da tabela anterior classificaram incorretamente seus gastos.

Tal fato demonstra a necessidade de reforço do controle interno na identificação e classificação correta dos gastos, permitindo dessa forma que as informações extraídas do sistema de contabilidade reflitam os fatos realmente ocorridos.

Os totais executados em campanhas de publicidade e propaganda em 2003 pelos órgãos da administração indireta não dependentes de recursos do Tesouro, ou seja, que não se encontram no ambiente do SIAFEM, foram os seguintes:

Gastos com publicidade e propaganda dos órgãos da Administração Indireta não dependentes - Exercício de 2003- Em R\$ 1,00

Órgãos	Valores despendidos
LAFEPE	571.305,61
CEPE	36.410,00
COMPESA	2.871.877,02
COPERGÁS	573.890,87
SUAPE	46.751,30
Total	4.100.234,80

Fonte: Documentação fornecida pelas entidades

As despesas com publicidade governamental executada em 2003 pelas empresas estatais, não dependentes, indicadas na tabela anterior, decorreu tanto de contratos firmados em exercícios anteriores, quanto de contratos firmados em 2003. Conforme informação enviada pelo Gabinete Civil, através do Ofício GC/GC n° 02/2004, durante o ano de 2003, houve celebração de novos contratos de publicidade e propaganda decorrentes de processos licitatórios realizados nesse exercício, assim como de processos licitatórios oriundos de 2002.

Principais contratos de publicidade das entidades fora do SIAFEM

Promotor	Modalidade	Valor do contrato	Data e número do contrato	Prazo do contrato	Aditivos	Prazo/valor aditado	Vigência do contrato em 2003
COMPESA	Concorrência n° 04/01	R\$ 4.000.000,00	02/04/2001 (01.0107/2001)	12 meses	3	11 meses/ R\$ 4.266.666,60	2 meses
COMPESA	Concorrência n° 04/02	R\$ 2.500.000,00	27/03/2003 (03.0.0171)	12 meses	-	-	9 meses e 5 dias
COMPESA	Concorrência n° 05/02	R\$ 2.450.000,00	27/03/2003 (03.0.0172)	12 meses	-	-	9 meses e 5 dias
SUAPE	Concorrência n° 05/03	R\$ 238.500,00	11/08/2003 074 de 2001	12 meses	1	-	4 meses e 21 dias
COPERGÁS	Concorrência n° 01/02	R\$ 362.000,00	02/09/2002 042/02	12 meses	4	4 meses / R\$ 10.000,00	12 meses
LAFEPE	Concorrência n° 03/03	R\$ 580.000,00	18/03/2003 044 de 2003	12 meses	1	R\$ 145.000,00	9 meses e 14 dias

Conforme estabelece a Lei n° 10.423/90, cada entidade da administração indireta tem como limite para gastos com campanhas publicitárias o percentual de 1% das suas respectivas receitas apuradas no exercício anterior ao de análise, devendo ser esses valores atualizados monetariamente.

A tabela a seguir demonstra a relação entre os gastos com publicidade e propaganda (pessoa física e pessoa jurídica), de cada entidade da administração indireta que executou este tipo de despesa contabilizando-as no SIAFEM/2003, com a receita própria de 2002 de cada uma, atualizada pelo IGP-DI de 2003. Incluem-se



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

também, na referida tabela, os gastos das empresas públicas não dependentes, cujas contabilizações não se encontram no SIAFEM.

Relação entre o dispêndio e a receita atualizada das Indiretas – Em R\$ 1,00

	Dispêndio com Public. e Propag. Em 2003 (1)	Receita em 2002 (2)	Receita em 2002 atualizada (3)	Relação % entre o dispêndio e a receita atualizada
FEDCA	2.500,00	1.593.536,99	1.715.761,28	0,15%
PERPART	5.000,00	1.970.025,74	2.121.126,71	0,24%
UPE (4)	34.773,90	47.434.222,42	51.072.427,28	0,07%
FUNDARPE	47.280,00	513.175,47	552.536,03	8,56%
IPA	7.210,80	2.276.984,17	2.451.628,86	0,29%
EBAPE	1.321,10	3.045.974,03	3.279.600,24	0,04%
HEMOPE	550,00	30.576.668,07	32.921.898,51	0,00%
FES	88.903,15	196.677.898,54	211.763.093,36	0,04%
AD/DIPER	10.333,00	2.456.750,35	2.645.183,10	0,39%
EMPETUR	8.800,00	3.009.873,38	3.240.730,67	0,27%
FACEPE	1.665,00	1.454.778,27	1.566.359,76	0,11%
Distrito Est. de Fernando de Noronha	2.000,00	6.920.329,99	7.451.119,30	0,03%
IPEM	875,56	3.583.147,65	3.857.975,07	0,02%
JUCEPE	1.350,00	3.080.759,07	3.317.053,29	0,04%
DER - PE	215.952,46	14.079.867,79	15.159.793,65	1,42%
DETRAN	4.565.498,58	87.271.766,70	93.965.511,21	4,86%
Companhia Estadual de Habitação	5.122,00	1.772.631,02	1.908.591,82	0,27%
Fundo Estadual de Recursos Hídricos	22.455,00	(5) 2.866.586,69	3.086.453,89	(6) 0,73%
LAFEPE	571.305,61	78.699.955,00	84.736.241,55	0,67%
CEPE	36.410,00	14.302.641,00	15.399.653,56	0,24%
COMPESA	2.871.877,02	281.205.837,00	302.774.324,70	0,95%
COPERGÁS	573.890,87	86.423.352,00	93.052.023,10	0,62%
SUAPE	46.751,30	16.789.478,00	17.847.215,11	0,26%

Fonte: Receita de 2002: SIAFEM 2002 e Demonstração de resultado das empresas em 2002  
dispêndio 2003: SIAFEM/2003 e Informações fornecidas pelas entidades que não se encontram no SIAFEM/2003

Notas: (1) O valor apurado nas entidades que estão interligadas ao SIAFEM/2003, comporta, apenas, a soma dos elementos de despesa 3.3.90.36.18, 3.3.90.39.73, 3.3.90.92.34 e 4.4.90.39.73 (tabela PBG 03);

(2) A receita das indiretas integrantes do SIAFEM comportou apenas suas receitas próprias. Para os demais órgãos da indireta foram utilizadas suas receitas líquidas.

(3) Houve correções dos valores das receitas de 31/12/02, com a utilização do acumulado do IGP-DI em 2003 (1,0767);

(4) Somatório das diversas UGs que compõem a UPE

(5) Valor do repasse financeiro recebido do Tesouro no exercício. Valor meramente informativo, pois não pode ser considerado como receita

(6) Esse percentual não pode ser considerado para a verificação do limite, sendo meramente informativo.

Analisando os dados acima, verifica-se que as entidades da administração indireta que ultrapassaram o limite de 1% estabelecido para gastos com publicidade foram a FUNDARPE, o DER-PE, o DETRAN e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos. Dentre essas entidades, foi observado que o DETRAN ultrapassou o limite em razão da contabilização incorreta dos gastos com campanhas educativas e divulgação oficial, como sendo publicidade e propaganda. Da mesma forma, o DER-PE e a FUNDARPE classificaram como sendo publicidade e propaganda gastos com divulgação oficial. Considera-se que o Fundo Estadual de Recursos Hídricos ultrapassou o limite em razão do mesmo não ter apresentado receitas próprias no exercício de 2002, tendo sido seus gastos custeados com recursos do Tesouro transferidos por meio de repasses financeiros.

### 9.3 VALORES CONSOLIDADOS DE GASTOS COM PUBLICIDADE

Os valores consolidados despendidos em 2003 com publicidade e propaganda, pela administração estadual são os que seguem:



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Valores Consolidados – Em R\$ 1,00

Administração Estadual	Publicidade e Propaganda	Divulgação Oficial	Promoção do Turismo	Campanhas Educativas	Total Geral
Direta (1)	20.473.405,94	3.400.978,57	15.350,00	53.267,49	23.943.002,00
Indireta (2)	9.121.825,35	997.055,32	2.732.733,25	4.969.562,36	17.821.176,28
Total	29.595.231,29	4.398.033,89	2.748.083,25	5.022.829,85	41.764.178,28

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

(2) – Gastos com publicidade da administração indireta e gastos com publicidade e propaganda dos órgãos da administração indireta não dependentes.

Verifica-se que do total gasto com publicidade governamental, no âmbito da administração direta e indireta do Estado, 71% correspondeu a propagandas institucionais. As campanhas publicitárias educativas foram responsáveis por 12%. As campanhas que objetivaram a promoção do turismo representaram 7%. Os demais 10% referiram-se a publicação de atos oficiais.

#### 9.4 CAMPANHAS PUBLICITÁRIAS EDUCATIVAS

Conforme dados do SIAFEM/2003, os gastos com campanhas publicitárias educativas, que são excludentes do limite estabelecido para gastos com publicidade, foram os seguintes:

Gastos totais com campanhas educativas – Em R\$ 1,00

Conta	Campanhas Educativas	Total gasto pelo Estado	% sobre o total
3.3.3.9.0.39.70	Segurança no trânsito/prevenção da violência	4.896.851,01	97,49%
3.3.3.9.0.39.19	Área de saúde pública	121.748,34	2,42%
3.3.3.9.0.39.32	Defesa e preservação ecológica	4.230,50	0,08%
Total		5.022.829,85	100%

Fonte: SIAFEM 2003

A análise do total despendido com Campanhas Publicitárias Educativas demonstra que os gastos com campanhas educativas para segurança no trânsito/prevenção da violência, realizadas principalmente pelo DETRAN, representaram 97,49%. Não menos importantes são as campanhas educativas na área de saúde pública, pelos efeitos que as mesmas produzem, no longo prazo, no sentido de contribuir para a prevenção de certas doenças, como também diminuir os efeitos de determinados surtos epidêmicos e assim reduzir os gastos futuros com saúde. No entanto, apenas 2,4% do total gasto em campanhas educativas foram direcionadas para tal finalidade. Se compararmos, ainda, esses gastos com campanhas educativas na área de saúde em relação ao total incorrido pelo Estado em publicidade, em 2003, tem-se percentual de 0,41%. Por último, percebe-se que praticamente não existiram gastos com defesa e preservação ecológica.

Segue abaixo a relação de algumas Campanhas Publicitárias Educativas veiculadas durante o exercício de 2003, em conformidade ao Ofício do Gabinete Civil, OF.GC/Nº 01/2004:



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Campanhas publicitárias educativas na área de saúde pública

Especificação da campanha	Material contratado	Período
Campanha Carnaval	Folder, cartaz	fev
Campanha Rede Saúde	Divulgação dos serviços	mar
Farmácias Populares do LAFEPE	Placas, anúncio em jornal, e spots para rádio e carro de som	mai a ago, nov e dez
Combate à Dengue	Spot para rádio e carro de som	mar
Campanha de combate ao Câncer do Colo do Útero	Spot para rádio e banner	mar
Central do Parto	Lâminas e cartaz	mar
Rede Saúde	Informativo	jun e jul
Campanha de vacinação contra a paralisia infantil	Carro de som e rádio	mai a ago, nov e dez
Programa Saúde na Feira	Rádio	mai a ago, nov e dez
Central do Leite	Rádio	mai a ago, nov e dez
Combate à Leptospirose	Rádio	mai a ago, nov e dez
Campanha de doação de órgãos	Rádio	mai a ago, nov e dez

Campanhas publicitárias educativas para segurança no trânsito e prevenção da violência

Especificação da campanha	Material contratado	Período
Projeto Vida no Trânsito	Palhacinhos	todo ano
Campanha Faixa de Pedestres	Apresentação em escolas e empresas; camisas	todo o ano
Turma do Fom-Fom	Campanha de lançamento e peças	jul, ago e set
Dicas do palhacinho	Banner	mai
Campanha Educativa para Ciclistas	Cartaz, folder, outdoor, vt	out
Campanha Operários da Vida na BR 232		jun

Campanhas publicitárias e educativas para defesa e preservação ecológica

Prêmio Vasconcelos Sobrinho	Cartaz, folder,	abr a jun
Semana do meio ambiente	Cartaz, folder, camisa e banner	jun
Seminário de apresentação do Inventário dos Resíduos Sólidos Industriais	Folder, cartaz e certificado	mar a dez
Lançamento do novo Portal da CPRH	Painéis, banner, folder, cartaz e anúncio para revista e jornal	ago
Concurso de redação com tema ecológico	Cartaz, folder e lâmina com as redações vencedoras	jun

O registro específico no SIAFEM 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. O que se verificou no exercício de 2003 foi exatamente o contrário, vez que as classificações das despesas correlacionadas com as diversas modalidades de campanhas publicitárias efetuadas pelas UG's, de uma forma geral, foram inconsistentes. Urge, dessa forma, uma maior atuação do controle interno de cada órgão no sentido de evitar que tais erros venham ocorrer novamente, de forma que a contabilidade possa refletir da forma mais fidedigna possível os fatos que visa registrar.