

ATLAS DA PUBLICIDADE PÚBLICA

IMPRESA PESQUISOU COMO OS ESTADOS BRASILEIROS TRATAM A PUBLICIDADE PÚBLICA E QUAL O VOLUME DE INVESTIMENTO NA ÁREA DE CADA UM. AO FINAL DE SEIS MESES, ONZE ESTADOS SE RECUSARAM A ABRIR AS INFORMAÇÕES

DA REPORTAGEM



"A até agora não pudemos saber se há ouro ou prata nela, ou outra coisa de metal, ou ferro; nem lha imos. Contudo a terra em si é de muito bons ares frescos e temperados como os de Entre-Douro-e-Minho, porque neste tempo d'água assim os achávamos como os de lá. Águas são muitas; infinitas. Em tal maneira é graciosa que, querendo-a aproveitar, dar-se-á nela tudo."

A carta enviada ao rei D. Manuel I por Pero Vaz de Caminha talvez tenha sido a primeira peça publicitária produzida em terras brasileiras. Seu *recall* foi grande e o produto "Brasil" foi imediatamente comprado pelo *target*.

A analogia mostra como a história do Brasil se confunde com a da propaganda. Por diversos momentos, a mídia foi o caminho encontrado para vender as marcas e riquezas do

país, divulgar as oportunidades e até mesmo atrair novos moradores.

Na segunda metade do século XIX, por exemplo, o governo brasileiro abastecia jornais da Itália com anúncios e distribuía panfletos para divulgar as vantagens da imigração para o Brasil. Era uma ação de estado, já que existia urgência em encontrar uma mão de obra capaz de manter a economia agrária brasileira a plenos pulmões, mesmo após a abolição da escravatura.

Já na primeira metade do século XX, com os conceitos de publicidade e propaganda governamentais mais cristalizados, diversos governantes souberam se utilizar destas armas para promover seus atos e, principalmente, sua própria imagem. Getúlio Vargas foi um âs nesse quesito. Já o governo JK, um dos primeiros a ficar marcado por um poderoso *slogan*: "cinquenta anos em cinco".



Mesmo no golpe militar de 1964, a publicidade pública foi utilizada para arregimentar o regime. Em um dos vários momentos dos anos de chumbo, foi dessa maneira que se vendeu a imagem de que vivíamos o “milagre brasileiro”.

Junto do processo de redemocratização do país também veio a necessidade de se regulamentar o uso da publicidade pública, assim como ocorreu em diversas outras áreas, sempre sob a luz de dar transparência à “coisa pública”. Era preciso retirar das mãos dos detentores do poder a vantagem de controlar a máquina e se utilizar dela para promoções pessoais. E a publicidade era o maior gargalo a ser vencido.

A CONSTITUIÇÃO

A doutora em Ciência da Comunicação e pesquisadora da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP) Heloiza

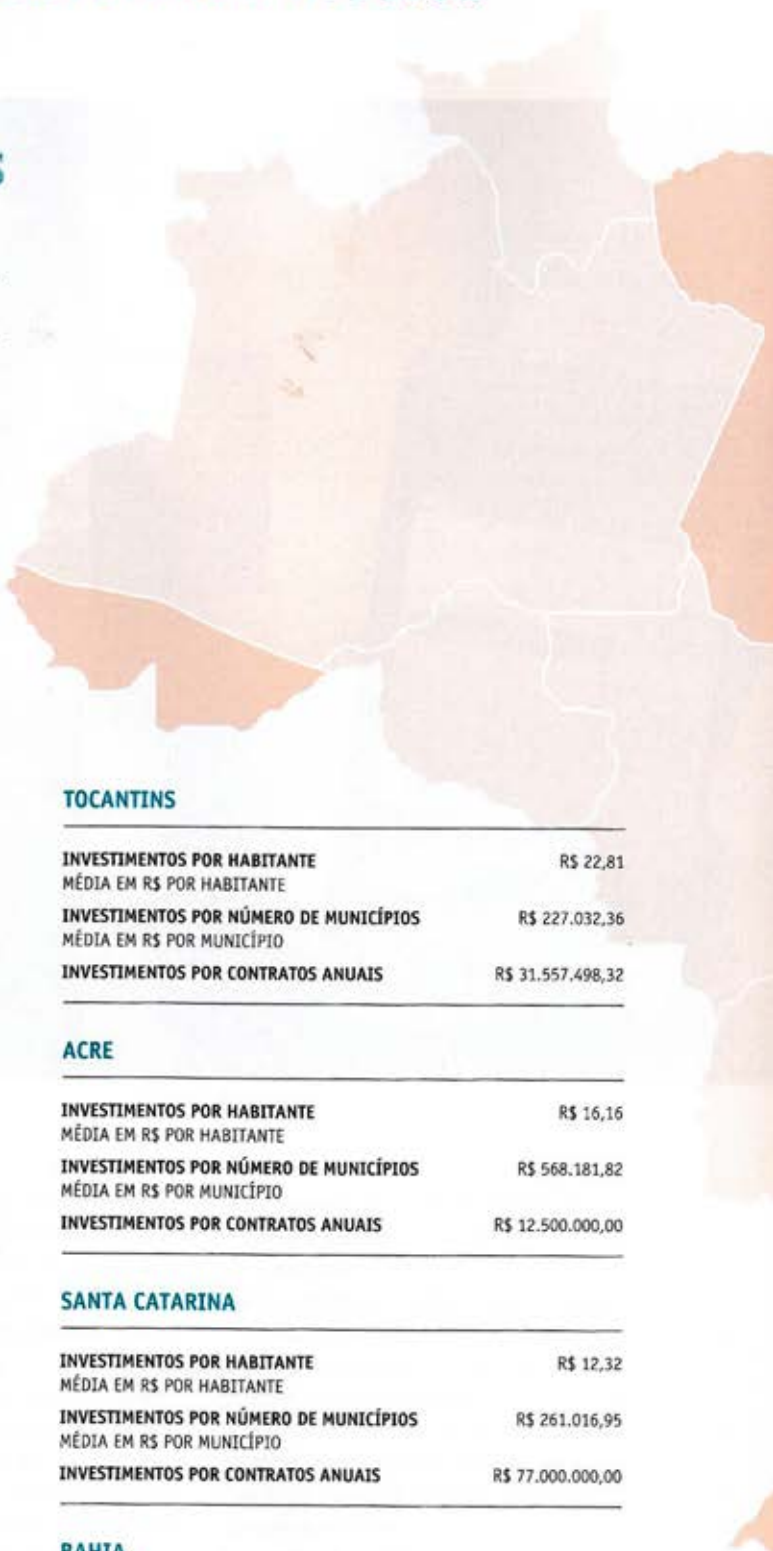
Helena Gomes de Matos explica que historicamente no Brasil a comunicação sempre esteve ligada ao personalismo. “O que chamamos de comunicação pública, na verdade, é comunicação governamental”, diz.

Segundo a professora e autora do livro “Capital Social, Tecnologia e Processos Políticos”, a publicidade pública, ao longo do século XX, repetiu sempre as mesmas características: foi instrumento de publicidade pessoal e de enaltecimento da figura que está à frente do governo.

A mudança de paradigma, assim como ocorreu para diversos temas inerentes à administração, passou pela Constituição de 1988. Foi nesse período que, por meio do trabalho de associações e sindicatos, por meio de uma maior organização da sociedade civil, houve pressão para que o personalismo deixasse de ser fator comum ao dia a dia governamental.

INVESTIMENTOS DOS GOVERNOS ESTADUAIS COM PUBLICIDADE

Confira quanto 16 estados brasileiros gastam com publicidade por ano; outros 11 se negaram a fornecer as informações



DISTRITO FEDERAL

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 53,77
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 138.202.607,00
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 138.202.607,00

SERGIPE

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 18,86
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 520.000,00
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 39.000.000,00

PARANÁ

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 13,74
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 359.649,12
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 143.500.000,00

PARAÍBA

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 10,42
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 176.008,97
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 39.250.000,00

TOCANTINS

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 22,81
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 227.032,36
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 31.557.498,32

ACRE

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 16,16
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 568.181,82
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 12.500.000,00

SANTA CATARINA

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 12,32
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 261.016,95
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 77.000.000,00

BAHIA

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 9,22
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 309.808,15
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 129.190.000,00

Fonte: Governos estaduais / IBGE

Ano base: 2013

ESTADOS QUE NÃO RESPONDERAM:
 ESPÍRITO SANTO, MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL, GOIÁS, ALAGOAS, RIO GRANDE DO NORTE, CEARÁ, PIAUÍ, RORAIMA, AMAZONAS E RONDÔNIA.

RIO DE JANEIRO

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 9,16
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 1.630.434,78
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 150.000.000,00

PERNAMBUCO

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 7,73
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 367.567,57
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 68.000.000,00

PARÁ

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 5,52
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 290.520,21
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 41.834.910,00

SÃO PAULO

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 4,36
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 279.069,77
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 180.000.000,00

RIO GRANDE DO SUL

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 7,76
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 167.008,52
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 83.003.234,35

MARANHÃO

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 7,00
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 211.981,57
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 46.000.000,00

MINAS GERAIS

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 4,63
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 111.371,63
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 95.000.000,00

AMAPÁ

INVESTIMENTOS POR HABITANTE MÉDIA EM R\$ POR HABITANTE	R\$ 4,02
INVESTIMENTOS POR NÚMERO DE MUNICÍPIOS MÉDIA EM R\$ POR MUNICÍPIO	R\$ 225.806,45
INVESTIMENTOS POR CONTRATOS ANUAIS	R\$ 14.000.000,00



Vem daí o Artigo 37, parágrafo 1º da Constituição Federal: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...) § 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

BRECHAS

Estava lançado o primeiro pilar legislativo moderno para moralizar a utilização da publicidade pública. Apesar disso, brechas na lei e o invariável costume de tirar proveito político das receitas e atos públicos mantiveram uma nuvem de fumaça sobre a questão da mídia e propaganda na União, estados e municípios.

Para o advogado e presidente do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado (IIEDE), Fábio Medina Osório, mesmo com os avanços oriundos da Constituição de 1988, ainda hoje tem crescido o número de ações de improbidade administrativa relativa à publicidade pública, “sobretudo em razão da inobservância do princípio da impessoalidade”, que prevê que todos os atos dos agentes públicos devem ter conformidade, obrigatoriamente, com o interesse público, e não com o interesse pessoal desses agentes. “Com o crescimento

econômico, aumenta a arrecadação e, com esse aumento do volume de recursos, aumenta também o nível das transgressões”, analisa.

Por outro lado, Osório também ressalta o papel fundamental da publicidade pública como ação de governo. Campanhas de vacinação, anúncios sobre prazos de programas governamentais, orientações sobre como conseguir benefícios ou até mesmo campanhas de combate a crimes dependem estritamente de uma boa ação de propaganda e comunicação do Estado. Portanto, trata-se de um meio fundamental para o atendimento ao cidadão. “Ela deve ser objetiva, de orientação para o exercício de um direito, conscientização da cidadania ou prestação de contas”, explica.

IVC E AUDIÊNCIA

Além da fiscalização sobre a impessoalidade da publicidade pública, atualmente, outro fator tem sido motivo de fiscalização: o volume de recursos aplicados e a forma como ele é distribuído.

Em relação à maneira como União, estados e municípios decidem pelo rateio dos recursos da publicidade pública existem parâmetros que são consenso no mercado. No caso de jornais, o mais comum é o Instituto Verificador de Circulação (IVC). Por meio dele, se calcula a tiragem dos jornais e, conseqüentemente, quanto cada um representa de penetração junto à população.

No caso das tevês e rádios, a audiência é quem constrói as tabelas de cotas pagas às emissoras. Daí, a verdadeira guerra entre os canais para angariar mais e mais pontos de audiência a fim de barganhar melhores cotas de patrocínios para seus programas.

Para Osório, esses parâmetros precisam ser seguidos, assim como deve haver uma independência dos poderes fiscalizadores. Segundo ele, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem se preocupado cada vez mais em aferir as políticas públicas à luz da relação custo/benefício dessas políticas. Também o Supremo Tribunal Federal (STF) tem insistido na tese da razoabilidade dos gastos. “A publicidade, portanto, tem que ser parte de uma política pública, e é preciso que os governantes tenham sempre em mente o retorno que uma determinada campanha vai gerar”, explica.

Porém, o advogado faz um alerta: em relação aos estados, ainda não existe um controle seguro dos gastos com publicidade, já que eles são fiscalizados pelo procurador-geral de Justiça, que é escolhido pelo governador através de uma

A UTOPIA DA TRANSPARÊNCIA

LUCIANA JULIÃO (*)

Desde a redemocratização do país, na década de 1980, a legislação brasileira tem criado mecanismos para ampliar a divulgação das ações do poder público. Afinal, como bem explica o site da Controladoria-Geral da União (CGU), a publicidade dos atos (e gastos) dos governantes é fundamental “para que os cidadãos possam exercer efetivamente o controle social” e para “evitar atos indevidos e arbitrários por parte dos governantes e dos administradores públicos”. Sem isso, estaríamos de volta ao regime de exceção.

No entanto, ainda que os esforços para a promoção da transparência pública sejam visíveis - haja vista a criação dos portais de transparência e ouvidorias em todos os níveis de governo -, muitas vezes o acesso efetivo às informações públicas esbarra na burocracia e em subterfúgios criados para dificultar sua divulgação.

E os caminhos percorridos por IMPRENSA para conseguir os dados que compõem o Atlas “Publicidade Pública nos estados brasileiros” são um exemplo de como a conquista dessa transparência pode, muitas vezes, se assemelhar a uma corrida de obstáculos.

A nossa teve início em 29 de maio, quando foram enviados a todos os 27 governadores e secretários de Comunicação do país uma carta explicando o projeto e um questionário com perguntas sobre ações e gastos de cada estado com comunicação e publicidade. E os labirintos burocráticos já começaram a surgir antes mesmo da largada: a simples conferência de que os questionários tinham chegado a seus destinatários muitas vezes dependia de dezenas de telefonemas e *e-mails*, num esforço de vários dias.

Uma vez seguros que todos os estados tinham recebido o questionário, era a hora de começarmos a cobrar dos responsáveis o envio das respostas. Durante essa fase da corrida, a lista de obstáculos foi grande, e incluía, entre outros: o excesso de viagens do secretário, a realização de jogos da Copa das Confederações (justificativa usada até por estados que não sediavam partidas), as manifestações populares (que sacudiram o país em junho), e até dificuldades de se abrir o arquivo para responder às questões.

“FAVOR NÃO INSISTIR”

O primeiro questionário respondido só chegou à IMPRENSA no dia 28 de junho - exato um mês depois do envio. E ainda faltavam 26. As desculpas se sucediam: o responsável estava doente ou havia sido convocado para um trabalho fora da Secretaria ou ainda estava prestes a mandar as respostas, que tivéssemos um pouco mais de paciência.

De dois assessores, chegamos a ouvir, em *off*, que o secretário já tinha decidido que não responderia às questões, e que fizéssemos o favor de não insistir. Mas e o fato de que as informações que solicitávamos eram públicas, não contava? Aparentemente, não...

Apesar de *e-mails* e telefonemas quase diários, passados dois meses do envio dos questionários, tínhamos as respostas de menos da metade dos estados (14 dos 27, o que representa 52%). Decidimos, então, recorrer à Lei de Acesso à Informação, promulgada em novembro de 2011, e que garante acesso às informações públicas a qualquer cidadão que as solicitar.

Em 5 de agosto, iniciamos o preenchimento dos formulários solicitando as informações (mais um ponto para a burocracia, já que eram frequentes as mensagens de erro nas páginas dos estados e, em um caso - o do Rio de Janeiro - era preciso levar a documentação pessoalmente à sede do governo).

De acordo com a lei, os entes públicos têm vinte dias para responder aos requerentes, podendo prorrogar por mais dez dias esse período. Para nossa surpresa, estourados todos os prazos, onze estados haviam simplesmente ignorado a lei, não enviando sequer uma resposta que justificasse a decisão de não nos garantir o acesso previsto na legislação.

Passados mais de sete meses do envio dos formulários, iniciamos a redação desse Atlas, sem termos recebido as respostas de 40% dos estados brasileiros. Para além das valiosas análises que as respostas que chegaram nos permitem, nos fica a sensação de que a transparência ainda é, em muitos casos, um ideal distante da realidade brasileira.

(*) repórter especial responsável pela apuração das informações junto aos governos estaduais.

ORLANDO MARQUES

“O BRASIL COM PROPAGANDA É MUITO MELHOR PARA OS BRASILEIROS”



Maior organização do mercado publicitário da América Latina, a Associação Brasileira de Agências de Publicidade (ABAP) está presente em todos os estados brasileiros. Fundada em 1949, representa, hoje, um universo de 3.200 profissionais e 4.100 clientes. Suas associadas são responsáveis por 78% do investimento publicitário brasileiro em mídia.

Em entrevista à IMPRENSA, o presidente da ABAP Orlando dos Santos Marques faz uma análise sobre a forma como os governos brasileiros e o próprio mercado foram moldando a publicidade pública no país, desde o processo da redemocratização brasileira, passando pelos escândalos do “mensalões”, que tanto abalaram a credibilidade do setor e a forma com que as agências vêm se adaptando às novas mídias.

Marques também é o presidente e CEO do Grupo Publicis (Publicis Brasil, Salles Chemistri, Publicis Dialog, AG2 Publicis Modem e Publicis Red Lion). Teve passagem também pela Editora Abril, *O Estado de S. Paulo*, Editora Globo, TV Bandeirantes, Brasil Mídia e TV Globo.

IMPRENSA – QUAL A IMPORTÂNCIA DA PUBLICIDADE PÚBLICA PARA AS AGÊNCIAS DESDE O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL ATÉ O SURGIMENTO DA INTERNET COMO IMPORTANTE MÍDIA?

Orlando Marques - Vejo a comunicação pública como uma obrigação do administrador para com a sociedade. Uma prestação de contas que deve ser feita ou a divulgação de serviços para a sociedade. Não importa se essa comunicação acontece nas redes sociais ou nas mídias consideradas convencionais. O fato é que, para fazê-la bem e atingir de fato as pessoas, os governantes precisam de profissionais que entendam disso. É aí que entram as agências. No período da ditadura militar, também tivemos a propaganda dos governantes, principalmente do governo federal. Era muito pouco voltada à prestação de contas ou à divulgação de serviços. Na verdade, era mais uma tentativa de cooptar as pessoas para os projetos do governo. Com a democracia, isso ficou muito mais importante e não é por acaso que os investimentos dos governos em seus mais diversos níveis e também das empresas públicas aumentaram tanto. Para as agências, trabalhar com contas públicas tornou-se um importante mercado e há grandes campanhas públicas dignas de premiações, feitas por talentos e que não deixam nada a desejar à comunicação feita para empresas privadas. O número de profissionais talentosos e gestores competentes para comunicação nos governos também aumentou muito, e com isso ganha todo o mercado.

HOJE, QUANTO A PUBLICIDADE PÚBLICA REPRESENTA NO BOLO DAS RECEITAS DAS AGÊNCIAS?

Hoje o governo, em seu conjunto, é um grande anunciante. As empresas públicas também. Basta pensar em marcas como Petrobras, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, que estão entre os maiores anunciantes do país. Empresas que têm que lutar pelos seus segmentos de mercado. Não temos na ABAP quanto a publicidade pública representa no bolo das receitas das agências. Mas, segundo o Mídia Dados, no levantamento sobre o investimento publicitário

total por setor econômico, os serviços públicos e sociais ficaram em nono lugar no *ranking*, em 2011 e 2012.

ATÉ QUE PONTO OS MENSALÕES (PT E PSDB) AFETARAM AS IMAGENS DAS AGÊNCIAS EM RELAÇÃO AO TRATO COM RECURSOS PÚBLICOS?

Afetaram, é claro, mas não transformaram todos os publicitários em vilões. Eu, como publicitário e como mineiro, fiquei envergonhado com o que vi. Mas isso é fruto de um desvio profissional de algumas pessoas. Não se pode dizer que tenha carimbado a classe publicitária. Até porque temos uma extensa lista de grandes feitos pelo mercado e pelo Brasil. Posso afirmar, com absoluta certeza e convicção, que a propaganda brasileira ajuda, e muito, o Brasil a ser melhor; os brasileiros a se defenderem e a lutarem por seus direitos; os consumidores a serem mais exigentes e conhecedores do que compram a cada dia nas gôndolas de lojas e supermercados ou no comércio eletrônico. O Brasil com propaganda é muito melhor para os brasileiros e, graças a ela, tem veículos de comunicação fortes e independentes que defendem nossos valores democráticos. As agências fazem boas campanhas públicas ou privadas e não se pode olhar de forma diferente esses recursos, sejam eles do governo ou da iniciativa privada. Nossa obrigação é tratar esse dinheiro com respeito e responsabilidade, investindo-o da melhor maneira possível para obter os melhores resultados para nossos clientes.

COMO AVALIA A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA EM RELAÇÃO À PUBLICIDADE PÚBLICA? ESTAMOS ADIANTADOS OU ATRASADOS NA COMPARAÇÃO COM OUTROS GRANDES MERCADOS MUNDIAIS?

Não me sinto à vontade para comparar nossa legislação com outros mercados mundiais, mas acho que a nossa é boa. Ela se baseia em concorrências públicas, feitas de forma aberta e transparente, que permite razoável participação de todos os interessados. Além disso, havendo discordância, permite recursos em outros escalões da justiça. E os governos participam também como anunciantes nas entidades do mercado e atuam de forma profissional.

lista tríplice. Ao contrário dos municípios, onde a fiscalização recai sobre o Ministério Público. “A letra fria da lei é a mesma para todos os entes públicos, mas a aplicação é diferente”, explica o jurista, para quem a aplicação mais rígida da lei sobre publicidade pública dependeria de uma reforma estrutural do estado que fortalecesse os órgãos fiscalizadores, garantindo maior isonomia a eles.

Se ainda existem mecanismos para dar certa isonomia às cotas de distribuição dos recursos da publicidade pública e uma consciência sobre a necessidade de se aumentar a fiscalização sobre seu gasto, o mesmo não pode ser dito em relação ao cálculo sobre o volume razoável que cada estado deve aplicar em propaganda.

Existem diversas variáveis e isso faz com que qualquer montante possa ser considerado “baixo” ou “alto”, já que para cada situação se encontra uma justificativa. Para o publicitário Paulo de Tarso da Cunha Santos, que já foi o marqueteiro dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula (leia a íntegra desta entrevista nas páginas 78 e 79), a decisão sobre o valor a se investir é do anunciante, ou seja, de cada governo estadual, dentro da razoabilidade de suas condições orçamentárias. “Alguns anunciantes podem gastar pouco, assim como outros podem gastar muito. Não há como generalizar”, completa.

PESQUISA

Dentro do cenário em que não existe uma regra para padronizar o volume de recursos gastos pelos governos estaduais com publicidade pública, a Revista IMPRENSA realizou uma pesquisa junto aos 27 estados brasileiros. O objetivo era descobrir como e em qual volume cada um deles destina parte de seu orçamento para a propaganda e divulgação de seus atos.

O critério para se comparar os gastos estaduais foi o mesmo utilizado pela União, estados e municípios para a distribuição de uma série de recursos públicos em áreas estratégicas como saúde, educação, segurança pública e saneamento básico: o valor gasto *per capita* ou por número de municípios.

Os números mostraram (ver gráficos das páginas 70 e 71) que, em 2013, o Distrito Federal foi o campeão de recursos empenhados com publicidade pública na administração direta: R\$ 53,77 por habitante. Já o estado do Amapá, com R\$ 4,02/habitante, ocupou a 16ª posição, sendo que onze estados se negaram a

A DIVISÃO DO BOLO EM 2013

AGÊNCIAS QUE ATENDERAM OS ESTADOS EM 2013

Em 2013, 84 agências de publicidade ou consórcios atenderam os contratos da administração direta dos 16 estados (*) que forneceram as informações à IMPRENSA. A soma do valor anual dos contratos dividida entre essas agências e consórcios foi de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão.

ACRE

Companhia de Selva de Produção e Criação

AMAPÁ

Agências Revolution Comunicação
BCO Propaganda

BAHIA

Leiaute
Tempo
Objectiva
Única
Engenhonovo

DISTRITO FEDERAL

Propeg Comunicação
CCA Comunicação e Propaganda
Agnelo Pacheco Comunicação

MARANHÃO

Phocus Propaganda
VCR Comunicação
AB Propaganda
Canal Comunicação
Duda Mendonça e Associados Propaganda

MINAS GERAIS

Pópulus Comunicação
2004 Comunicação
JMM Comunicação

Consórcio Casablanca Inovate
Tom Comunicação
RC Comunicação

PERNAMBUCO

Link/BAGG Comunicação e Propaganda
Blackninja Comunicação
Promoaporte Propaganda

PARANÁ

Master Publicidade
CCZ Publicidade
GPAC Comunicação Integrada
Opus Múltipla Comunicação Integrada
By Vivas Agência de Publicidade e Propaganda
TIF Comunicação

PARAÍBA

Antares Publicidade
Takes Produção e Publicidade
Faz Comunicação
Sin Comunicação
Artfinal de Propaganda
Mix Com Agência de Propaganda e Publicidade
Real Publicidade
Maxima Tres Comunicação

PARÁ

Bastos Propaganda
Griffo Comunicação e Jornalismo



DC3 Comunicação
Galvão Comunicação
Fax Comunicação
OMG Comunicação Total

RIO GRANDE DO SUL

Globalcomm Marketing
Dez Comunicação
Escala Comunicação e Marketing
Agência Matriz Comunicação e Marketing
Morya Comunicação e Propaganda

RIO DE JANEIRO

Binder + FC Comunicação
Nova SB Comunicação
DPZ – Duailibi, Petit, Zaragoza Propaganda
Agnelo Pacheco Criação e Propaganda
PPR – Profissionais de Publicidade Reunidos
Artplan Comunicação

SÃO PAULO

Lua Branca Propaganda
Agência Mood de Comunicação Integrada
Propeg Comunicação

SANTA CATARINA

9MM
BZZ
Criação
Daraujo

Decisão
Fórmula
Marcca
Mercado
Neovox
Nova Peb
ONEWG
Quadra

SERGIPE

Teaser Comunicação e Marketing
Base Propaganda
Objectiva Comunicação
Link/Bagg Comunicação Propaganda
SLA Propaganda

TOCANTINS

Public Propaganda e Marketing
Rodrigues e Roriz Ltda – Ponto 4
Link Bagg Comunicação e Propaganda
Ginga Rara Propaganda
O2 Consultoria e Planejamento Publicitário
Alento Comunicação
Múltipla Comunicação
Casa Brasil Comunicação Estratégica

(*) Os seguintes estados não forneceram a lista das agências com contratos com a administração direta: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Espírito Santo, Alagoas, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Rondônia, Roraima e Amazonas.

fornecer as informações, mesmo após ser citada a Lei de Acesso à Informação.

São Paulo e Minas Gerais se destacaram no levantamento, já que figuraram entre os menores gastos: R\$ 4,36 e R\$ 4,63 por habitante, respectivamente. Quando o parâmetro é o gasto por número de municípios, o Distrito Federal, novamente, lidera os altos volumes de publicidade pública (R\$ 138.202.607,00). Já o Rio Grande do Sul é o que menos gastou entre os dezesseis estados que não omitiram seus números: R\$ 167.008,52/município.

Para a professora da ECA-USP Heloiza Helena Gomes de Matos a análise dos dados *per capita* ajuda nas comparações entre os estados. Porém, ela cobra a criação de um parâmetro que também possa mensurar a repercussão que a publicidade alcança. “Os valores *per capita* não nos permitem saber se cada cidadão efetivamente teve acesso a essa publicidade e a relevância dessa campanha”, explica.

Já o presidente da Associação Brasileira das Agências de Publicidade (ABAP), Orlando dos Santos Marques, acredita que é preciso pensar em outros parâmetros de comparação para tais gastos (veja entrevista completa nas páginas 74 e 75). “O que não pode haver é campanha publicitária sem fins específicos, sem mensagem construtiva para a população e que seja um desperdício de recursos. Mas os administradores dos estados e das empresas públicas têm a obrigação de prestar contas à população, vindo a público dizer o que estão fazendo pelo cidadão”, analisa.

CAIXAS-PRETAS

E essa obrigação de prestar contas à população exigida pelo próprio mercado publicitário ainda é ignorada por boa parte dos governos estaduais. Mesmo após seis meses de solicitações de IMPRENSA, onze estados se negaram a fornecer seus números sobre propaganda e mídia.

Um publicitário que já atuou tanto do lado das agências como numa secretaria estadual de Comunicação explica o que ainda faz com que esse assunto se torne uma verdadeira caixa-preta para alguns. “De um lado, existe a brecha para a corrupção; de outro, a malversação da coisa pública e até mesmo a ignorância administrativa. Isso tudo faz com que esse assunto ainda seja cercado mistérios, dados sonogados e distorções que não condizem com o profissionalismo do mercado publicitário brasileiro”, concluiu o profissional, que preferiu não se identificar. ■

TABUS DA PROPAGANDA



De opinião direta e forte, o publicitário Paulo de Tarso da Cunha Santos é um dos mais experientes publicitários no tema publicidade pública. Foi marqueteiro das duas primeiras campanhas do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (1989 e 1994). Tornou-se polêmico no mercado ao aceitar, em 2001, o convite para cuidar da imagem de outro ex-presidente: Fernando Henrique Cardoso. Paulo de Tarso fala sobre os tabus que povoam a propaganda e a mídia dentro da esfera pública brasileira.

IMPRENSA – COMO VOCÊ AVALIA A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA EM RELAÇÃO À PUBLICIDADE PÚBLICA?

Paulo Santos - Nossa legislação é bastante rigorosa e, como tudo no Brasil, tem regulamentação excessiva. Ela, no entanto, assegura que a comunicação pública seja impessoal, o que é importante tendo em vista que estamos falando em recursos públicos. Vale lembrar que a propaganda, como um todo, é um dos pilares da livre imprensa nos países democráticos, assegurando que os veículos de comunicação possam ter independência em relação aos poderes constituídos, através das suas receitas publi-



tárias. E os recursos da publicidade pública somam-se aí, ajudando os veículos a assegurarem sua independência.

OS GASTOS DE DINHEIRO PÚBLICO EM PUBLICIDADE NO PAÍS SÃO POUCOS OU OS VALORES INVESTIDOS SÃO MAL UTILIZADOS?

Não existe qualquer regra ou regulamentação que determine quanto cada anunciante público investe. Alguns anunciantes podem gastar pouco, assim como outros podem gastar muito. Não há como generalizar. E a decisão do valor a investir se dá hoje a critério de cada anunciante, dentro das suas condições orçamentárias. Quanto à qualidade do gasto ou eventual falta de qualidade, ela decorre da qualificação existente ou não, tanto no cliente anunciante - suas secretarias de Comunicação ou outros departamentos responsáveis - quanto nas agências que detêm as contas. É muito comum que agência sem experiência em comunicação social ou pública use técnicas, linguagens ou conteúdos, que não são os mais adequados; algumas vezes tendem a tratar o público-alvo da mensagem como consumidor, quando no caso da comunicação pública as pessoas

devem ser vistas como cidadãos, o que é muito diferente. A forma de se medir a qualidade ou eficácia da comunicação é com pesquisas de opinião que podem aferir se há avanço no nível conhecimento e compreensão dos temas que são objetivo de campanhas.

QUAIS SÃO OS PARÂMETROS USADOS PARA SE CALCULAR O VALOR PAGO A CADA VEÍCULO DE IMPRENSA. O IVC É UM BOM PARÂMETRO? ISSO NÃO GERA DISTORÇÕES?

Os parâmetros disponíveis no mercado são nível de audiência, no caso de rádio e televisão, e circulação (IVC) para mídia impressa. Nem sempre existem esses dados. Em alguns estados, em regiões do interior, eles não estão disponíveis. Mas é sempre possível aferir eficácia dos veículos através de pesquisas, levantando hábitos de leitura e audiência. Distorções existem, sim. Sobretudo nos locais onde os indicadores tradicionais não estão disponíveis. Aí o recomendável é evitar os veículos que tenham preços abusivos.

COMENTE O FATO DE AVALIARMOS OS GASTOS DE CADA ESTADO COM PUBLICIDADE *PER CAPITA*.

O valor *per capita* é, sim, uma forma de avaliar. Mas não pode ser a única e nem determinante. Existem outros fatores. O próprio comportamento da imprensa, que costuma valorizar muito mais a pauta negativa e praticamente desprezar a pauta positiva, gera necessidade de os governos se posicionarem através da comunicação. Em alguns locais essa pressão negativa, por exemplo, é muito maior que em outras localidades. Outro fator que também pode regular o investimento em publicidade, além do cálculo *per capita*, é a capacidade orçamentária de cada anunciante. O investimento pode ser calculado em função da disponibilidade orçamentária, e não do *per capita*. Além disso, existem necessidades que interferem no volume do investimento e que não teriam nenhuma relação com o tamanho da população. Para dar apenas um exemplo, vamos lembrar-nos das localidades que usam a propaganda para estimular o turismo, como é comum com os estados do nordeste, por exemplo. E aí a verba é usada fora da própria localidade, visando atrair visitantes que venham de outros locais.

GLOSSÁRIO/ENTIDADES/CURIOSIDADES

PRINCIPAIS ENTIDADES E ÓRGÃOS DO MERCADO PUBLICITÁRIO BRASILEIRO

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE PROPAGANDA AO AR LIVRE (AEPAL) - reúne as principais empresas que fazem propaganda ao ar livre (*outdoors*, placas luminosas, placas em prédios e ruas, painéis, entre outras).

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE PROPAGANDA (ABAP) - reúne as principais agências do país.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANUNCIANTES (ABA) - reúne a principais empresas anunciantes do país.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDITORES DE REVISTAS (ANER) - congrega as principais editoras de revistas do país.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO (ABERT) - reúne as principais emissoras de rádio e televisão do país.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INSTITUTOS DE PESQUISA DE MERCADO (ABIPEME) - entidade que reúne empresas de pesquisa.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROPAGANDA (ABP) - a mais antiga entidade de empresas e profissionais da propaganda do país.

ASSOCIAÇÃO DOS DIRIGENTES DE VENDAS DO BRASIL (ADVB) - reúne profissionais da área de *marketing* e propaganda.

ASSOCIAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE PROPAGANDA (APP) - com sede em São Paulo, reúne empresas e profissionais da área de propaganda.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EMPRESAS DE PESQUISA (ANEP) - reúne os principais institutos de pesquisa do país. Surgiu após a ABIPEME e conquistou importante posição no cenário.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JORNAIS (ANJ) - entidade que reúne os principais jornais do país.

CLUBE DE CRIAÇÃO - com sede em alguns estados, reúne profissionais de criação e edita um anuário com o melhor da criação publicitária de cada ano.

CONSELHO EXECUTIVO DAS NORMAS PADRÃO (CENP) - entidade criada pelo mercado publicitário para zelar pela observância das normas padrão da atividade publicitária, documento básico com recomendações e princípios éticos, que buscam assegurar as melhores práticas comerciais no relacionamento mantido entre os principais agentes da publicidade brasileira.

CONSELHO NACIONAL DE AUTO-REGULAMENTAÇÃO PUBLICITÁRIA (CONAR) - formada por anunciantes, veículos e agências, administra o cumprimento do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária.

INSTITUTO VERIFICADOR DE CIRCULAÇÃO (IVC) - entidade mantida por anunciantes, agências e veículos para auditar, de forma independente, a tiragem e circulação de jornais e revistas.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PESQUISA DE MERCADO (SBPM) - entidade que reúne os profissionais de pesquisa.

TERMOS TÉCNICOS E CURIOSOS DA PUBLICIDADE

ATINGIMENTO – termo criado dentro do universo do *marketing*, refere-se ao momento em que o consumidor é “fiscado” pela mensagem publicitária. Também pode ser usado para nominar uma área atingida pela mesma mensagem.

BRAINSTORMING – só existe numa reunião com duas ou mais pessoas. Trata-se de lançar a uma mesa de reunião diversas ideias sobre um projeto. Este exercício serve para o aperfeiçoamento e o enriquecimento de um caminho a ser seguido na criação de peça ou campanha publicitária.

BUDGET – termo usado para classificar a verba disponível para uma determinada campanha.

BV – sigla muito comum nos bastidores entre agências e fornecedores. É abreviatura de “bonificação de volume”, dada pelos fornecedores e veículos às agências que lhe direcionam clientes. Uma espécie de “bônus por indicação” em caso de alto volume de material produzido.

COMISSÃO – valor pago pelos veículos às agências por encaminhamento das propagandas.

COTA – é a divisão – entre vários patrocinadores – do valor pago para anunciar em um programa.

DAY-AFTER-RECALL – pesquisa realizada no dia seguinte à veiculação de um comercial de tevê para avaliar o nível de *recall* obtido junto ao *target*.

FOLLOW UP – são os momentos em que diversos integrantes de uma equipe se dividem para acompanhar a execução de um plano de mídia ou da produção de uma peça ou campanha publicitária.

FREQUÊNCIA – termo referente à mensuração da quantidade de vezes que uma pessoa é atingida por uma mensagem publicitária.

GRP – Trata-se da abreviação do termo “Gross rating point”. Nada mais é do que a soma da audiência obtida por uma programação. 1 GRP corresponde a 1% de audiência.

HEAVY USER – dentro do *marketing* é o termo utilizado para classificar os principais consumidores de um determinado produto.

PENETRAÇÃO – é o índice de alcance de um determinado veículo sobre o total de consumidores.

PROSPECT – também chamado de “cliente potencial”, é aquela pessoa que não consome determinado produto, mas que pode vir a se tornar um consumidor.

RECALL – é o que fica junto ao público receptor logo após tomarem contato com alguma peça ou campanha publicitária.

SEGMENTAÇÃO – técnica bastante usual de dividir o mercado em unidades geográficas, grupos de consumidores por interesse e comportamento.

TARGET – Grupo de consumidores ou *prospects* aos quais é dirigida, prioritariamente, uma peça ou campanha de propaganda, bem como quaisquer outras ações de comunicação ou *marketing*.

VERBA – Sem ela, não existe publicidade. É o montante de recursos disponível para que uma agência inicie a pesquisa, criação e produção de uma peça ou uma campanha.

GLOSSÁRIO/ENTIDADES/CURIOSIDADES

TERMOS TÉCNICOS LIGADOS À PUBLICIDADE

ADITAMENTO CONTRATUAL - é o instrumento utilizado para modificar os contratos administrativos, previstas em lei, com acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações de prazos, prorrogação do contrato e alteração de valores.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - etapa em que atos e fatos são praticados na administração pública para implementação da ação governamental e na qual ocorre o processo de operacionalização objetiva e concreta de uma política pública. Os órgãos que atuam nessa fase são os próprios ministérios, secretarias estaduais e municipais.

LICITAÇÃO PÚBLICA - forma legal de contratação/aquisição de serviços/produtos, por entes públicos nas suas várias esferas administrativas que objetiva assegurar a impessoalidade, eficiência, moralidade, publicidade e legalidade, em atenção à Constituição Federal e à legislação pertinente e aos regulamentos. As licitações para a contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda são regulamentadas pela Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010.

ORÇAMENTO - é a representação financeira dos programas, subprogramas, projetos e atividades

organizada setorialmente por funções de governo, segundo os grupos de despesa, e que estabelece o ritmo de execução dos recursos previstos.

RESTOS A PAGAR - despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro, estando a sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes, com base na legislação vigente.

VALOR EMPENHADO - constitui o primeiro estágio da despesa pública. Sendo emitido o empenho, fica o Estado obrigado ao desembolso financeiro, desde que o fornecedor do material ou prestador dos serviços atenda a todos os requisitos legais de autorização ou habilitação de pagamento.

VALOR LICITADO - é o valor total do contrato a ser executado dentro de um determinado período de tempo e que deverá ser especificado em Edital.

VALOR LIQUIDADADO - Liquidação é o segundo estágio da despesa pública e consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, após a entrega do bem e ou serviço objeto do gasto.

