



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Administrativa
Coordenação-Geral de Contratação Pública

PARECER SEI Nº 107/2019/CCP/PGACA/PGFN-ME

Parecer Público. Ausência de restrição na LAI – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Consulta. Interpretação inciso X do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Vedação de despesas com publicidade e propaganda aos Estados em recuperação fiscal. Exceções.

Processo SEI nº 12105.100197/2019-13

I

Trata-se de expediente encaminhado pelo Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal, por intermédio do OFÍCIO SEI Nº 92/2019/CSRRF-ME (SEI nº 2183848) com solicitação de manifestação jurídica acerca da interpretação do inciso X do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, formulada nos seguintes termos:

Excelentíssimo Sr. Procurador Geral,

Cumprimentando-o Cordialmente, sirvo-me do presente para encaminhar consulta acerca da vedação disposta no inciso X do art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017, que trata da proibição de empenhar ou contratar despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública.

Nos trabalhos de monitoramento das vedações por parte deste Colegiado, nos deparamos com hipóteses que, *prima face*, não conseguimos enquadrar nas exceções ao dispositivo, mas que entendemos poderia se configurar em exceções ao inciso X do mencionado artigo.

Sobre a matéria, analisamos os tipos de publicidade definidos na Instrução Normativa nº 2, de 20/4/2018, da Secretaria-Geral da Presidência da República, que em seu artigo 3º detalha as espécies de publicidade de que tratam as alíneas "a", "b", "c" e "d" do inciso V do art. 3º do Decreto nº 6.555/2008 assim conceituadas, *in verbis*:

I – **publicidade institucional**: destina-se a divulgar atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior;

II – **publicidade de utilidade pública**: destina-se a divulgar temas de interesse social e apresenta comando de ação objetivo, claro e de fácil entendimento, com o objetivo de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios individuais e/ou coletivos;

III – **publicidade mercadológica**: destina-se a alavancar vendas ou promover produtos e serviços no mercado; e

IV – **publicidade legal**: destina-se à divulgação de balanços, atas, editais, decisões, avisos e de outras informações dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, com o objetivo de

atender a prescrições legais.

Dessa forma, o Conselho questiona se a publicidade mercadológica e a publicidade legal seriam outras hipóteses de exceções à vedação, assim como a publicidade na modalidade utilidade pública mencionada na exceção do inciso X, do art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017.

II

2. Dispõe a norma objeto da consulta:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública;

3. Diante do texto legal, cumpre asseverar que os Estados em regime de recuperação fiscal não podem contratar despesas com publicidade e propaganda, salvo as seguintes exceções: (i) saúde; (ii) segurança; (iii) educação no trânsito e (iv) outra situação **de utilidade pública devidamente demonstrada**.

4. Assim, **qualquer publicidade ou propaganda que seja de utilidade pública devidamente demonstrada pode ser realizada pelos entes de que trata a Lei Complementar nº 159, de 2017.**

5. Outro ponto que se deve deixar claro é que os atos infralegais citados, que conceituaram as espécies de publicidade, são pertinentes apenas às ações de comunicação do **Poder Executivo Federal**, não tendo pertinência com a análise e interpretação do inciso X do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, não incidindo, portanto, na hipótese.

6. Assim, os conceitos ali consignados podem ser utilizados apenas para efeito de comparação e parâmetro de diversas situações fáticas em que um ente público pode executar serviços de publicidade.

7. Nesse passo, força convir que a **publicidade legal** (tal como conceituada na consulta), por ter o objetivo de atender a prescrições legais, naturalmente reveste-se de utilidade pública e deve ser permitida.

8. Obviamente, a **publicidade de utilidade pública**, por definição, enquadra-se na exceção presente no final do inciso X do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017 (situações em que se pode contratar publicidade e propaganda por razões de utilidade pública).

9. Por fim, a publicidade mercadológica, tal como conceituada na consulta, não se enquadra em nenhuma das exceções posto que (i) não tem relação com saúde; (ii) não tem relação com segurança; (iii) não tem relação com educação de trânsito e (iv) não pode ser considerada de utilidade pública, a princípio, não obstante existir a possibilidade, em tese, de que tal publicidade contenha algum fator de utilidade pública, o que deverá ser verificado caso a caso.

10. Esclareça-se que a matéria trata explicitamente de interpretação de norma contida em Lei Complementar que institui **regime de recuperação fiscal dos Estados e do Distrito Federal**, devendo ser ouvida, também, a **Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros da PGFN – CAF/PGFN**. Em razão

disso, esse órgão de consultoria jurídica disponibilizará o processo à CAF/PGFN para que se manifeste nos autos, **inclusive sobre a possibilidade de extensão das restrições da Lei Complementar nº 159, de 2017, à Loteria do Estado do Rio de Janeiro.**

III

11. Diante do exposto, conclui-se: (i) não se aplica à hipótese o disposto no Decreto nº 6.555, de 2008, e a Instrução Normativa nº 2, de 20/4/2018, da Secretaria-Geral da Presidência da República, tendo em vista disporem sobre ações de comunicação do Poder Executivo Federal; (ii) os Estados em regime de recuperação fiscal não podem contratar despesas com publicidade e propaganda, salvo as seguintes exceções: (a) saúde; (b) segurança; (c) educação no trânsito e (d) outra situação de utilidade pública devidamente demonstrada; (iii) qualquer tipo de publicidade em que se demonstre a utilidade pública pode enquadrar-se na exceção do inciso X do artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017; (iv) a publicidade mercadológica, tal como conceituada na consulta, não se enquadra em nenhuma das exceções posto que (a) não tem relação com saúde; (b) não tem relação com segurança; (c) não tem relação com educação de trânsito e (d) não pode ser considerada de utilidade pública, a princípio, não obstante existir a possibilidade, em tese, de que tal publicidade contenha algum fator de utilidade pública, o que deverá ser verificado caso a caso; e (v) a matéria deve ser submetida à CAF/PGFN, nos termos do item 10 deste Parecer.

À consideração superior, com proposta de encaminhamento do expediente ao Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal do Ministério da Economia.

Documento assinado eletronicamente

MARCELO LOPES SANTOS

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

VITOR JUNQUEIRA VAZ

Coordenador-Geral de Contratação Pública

Aprovo o parecer. Encaminhe-se o processo consoante proposto.

Documento assinado eletronicamente
RICARDO SORIANO DE ALENCAR

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Administrativa



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Soriano de Alencar, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Administrativa**, em 16/05/2019, às 19:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Junqueira Vaz, Coordenador(a)-Geral de Contratação Pública**, em 20/05/2019, às 16:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Lopes Santos, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 21/05/2019, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2343605** e o código CRC **823C48A4**.

Referência: Processo nº 12105.100197/2019-13

SEI nº 2343605