

**PANORAMA DOS GASTOS PÚBLICOS EM COMUNICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**LUCAS MADUREIRA DOS ANJOS**  
FEA-RP/USP

**GUILHERME DUARTE**  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - FEA

**CLÁUDIA SOUZA PASSADOR**  
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP)

# PANORAMA DOS GASTOS PÚBLICOS EM COMUNICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

## 1 – INTRODUÇÃO

O setor público possui a preocupação crescente com a questão da eficiência, eficácia e transparência de seus gastos, o que leva a uma ampla discussão da necessidade de profissionalização das ações das atividades desse meio, dentre elas o setor de compras. A oferta de produtos e serviços públicos de qualidade, em quantidades e frequência adequadas, adquiridos por um preço razoável são aspectos-chave na viabilização econômica das unidades públicas (Luiza et al., 1999). A forma como se dá a comunicação ao usuário sobre o desempenho dos serviços públicos a ele prestados se relaciona com a percepção dos resultados desses serviços (positivo ou negativo) e, principalmente, com a satisfação do público. Ou seja, a execução de estratégias eficazes de comunicação pública pelas agências governamentais é de extrema utilidade para os administradores públicos (Ho & Cho, 2017). Além disso, existem diferenças substanciais nas práticas de comunicação dos setores público e privado (Horsley, Liu & Levenshus, 2010).

A gestão pública vem adquirindo uma nova relevância no cenário nacional. É percebida uma mudança na postura das lideranças, pelo fato de ser praticamente impossível produzir transformação na sociedade sem a construção de um projeto estratégico que oriente as ações governamentais. A implementação de uma política de gestão pública orientada para o alcance de resultados é tendência na administração pública (Lemos, 2009). São paradigmas de eficácia gerencial cada vez mais aplicados à gestão pública a qualidade total mediante custos baixos dos serviços, governos orientados por missões e objetivos e governos orientados para o mercado (população) (Catelli Parisi, Santos e De Almeida, 2001).

Apesar da crescente importância do empreendedorismo no setor público e da crescente preocupação com a transparência dos gastos públicos, há pouca pesquisa empírica sobre o tema (Meynhardt & Diefenbach, 2012), principalmente sobre o perfil dos gastos públicos em comunicação. As pesquisas sobre comunicação no setor público, em geral, exploram o setor público dentro do escopo da teoria e prática da comunicação corporativa e privada (Horsley, Liu, & Levenshus, 2010). Tal cenário se mostra preocupante, visto que a comunicação é uma parte essencial da administração e prestação de serviços públicos. Além disso, poucos estudos medem e avaliam empiricamente os impactos políticos e os benefícios do valor agregado das estratégias de comunicação pública. Dessa forma, pouco tem sido feito para analisar o papel da comunicação pública a partir de uma perspectiva do cidadão ou da sua eficácia, cenário este que contribui para o atual distanciamento entre eficiência dos resultados dos serviços públicos e satisfação da população com os mesmos (Ho & Cho, 2017).

Devido à dificuldade de se medir o desempenho e os resultados da comunicação no setor público, as pesquisas sobre o tema têm abordado os meios e os processos de comunicação utilizados (Pandey, & Garnett, 2006; Garnett, Marlowe, & Pandey, 2008; Sung & Lee, 2013). Além disso, o contexto organizacional da comunicação pública não costuma ser considerado nas pesquisas (Gelders, Bouckaert & van Ruler, 2007). Dessa forma, um diagnóstico sobre a possível falta ou excesso de recursos dos municípios brasileiros fica comprometido caso não seja desenvolvido um diagnóstico claro sobre como cada recurso é empregado. Além disso, também há dificuldade em se definir o que é um parâmetro positivo ou negativo sem a realização de uma análise abrangente e comparativa.

Para enfrentar essa realidade vivenciada pelas entidades públicas, esse estudo se propõe a fornecer uma discussão a fim de melhorar a transparência e a efetividade do gasto público

através do aprimoramento do processo de aquisição pública existente e de uma proposta dos ajustes em lei necessários para implantação de um novo modelo de aquisição pública.

Posto a necessidade de melhor conhecimento sobre o emprego do recurso público em municípios aliado às necessidades de criação de parâmetros comparativos das alocações desses recursos e de mapeamento das oportunidades disponíveis na administração pública, há a dificuldade de obtenção da base dos gastos dos municípios, para que a mesma possa ser organizada para a construção do panorama atual dos gastos em comunicação.

Esse trabalho se propõe a apresentar o perfil dos gastos públicos em comunicação dos municípios do interior do Estado de São Paulo entre os anos de 2015 (dois mil e quinze) e 2017 (dois mil e dezessete), analisando e compilando cada uma das linhas de custeio contábil dos 644 municípios do interior paulista, apresentando, além do valor total despendido com comunicação, o perfil macro e a comparação dos gastos entre as cidades e a elaboração e apresentação das referências de parâmetro.

O presente estudo pretende, então, compreender o papel exercido pela comunicação pública nos municípios interioranos do Estado de São Paulo, a partir da análise das formas de contratação (via leis vigentes) e da construção de um panorama dos gastos públicos em comunicação. Tudo isso será possível mediante a compreensão do tamanho e da forma de participação do mercado e a partir da criação de uma referência de gastos dos 644 municípios do interior do Estado. Assim, pode-se definir o problema de pesquisa da seguinte forma: quais são as características da comunicação pública dos municípios do interior do Estado de São Paulo?

Como objetivos específicos têm-se a identificação de todas as linhas contábeis públicas em que se há rubricas voltadas para gastos em comunicação, a criação de um método para se agrupar as rubricas pertinentes e descartar as rubricas não pertinentes em massa, a criação de parâmetros comparativos relacionados aos gastos municipais em comunicação, o mapeamento de concentração dos principais gastos, a verificação das principais modalidades de contratação desses gastos e da evolução ano a ano de todo o panorama do gasto público em comunicação.

A contribuição do presente trabalho é a geração de um panorama dos gastos municipais em comunicação, de forma a servir como parâmetro para direcionar os gestores municipais nas elaborações das LDOs (leis de diretrizes orçamentárias) e do PPA (Planejamento Plurianual) de seus municípios, além de servir como um guia para que agentes do mercado de comunicação possam entender, além do tamanho do referido mercado, como e se podem contribuir com o mesmo (via fornecimento, análise, estudo ou fiscalização).

Com objetivo de responder ao problema de pesquisa proposto, a estrutura deste artigo está organizada partindo do referencial teórico sobre Comunicação na Administração Pública e Compras Públicas. Na sequência, encontra-se o capítulo de metodologia. Posteriormente ao capítulo de metodologia, é apresentada a análise dos dados, para, na sequência, serem efetuadas as considerações finais.

## **2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Considerando a situação problema apresentada, a fundamentação teórica foi desenvolvida contendo dois grandes temas: comunicação na administração pública e compras públicas. A sessão sobre comunicação na administração pública apresenta algumas subseções nas quais são apresentadas pesquisas desenvolvidas sobre o tema.

### **2.1 – Comunicação na administração pública**

Na sequência são apresentados estudos e teorias envolvendo a comunicação na administração pública. As subseções contêm os assuntos mais frequentes quanto ao tema.

### ***2.1.1 - Comunicação em organizações públicas Vs. Comunicação em organizações privadas***

Como o governo é o ator central na organização e regulação das condições que mais afetam a vida das pessoas, eles tendem a se comunicar com um público mais amplo do que empresas privadas ou organizações sem fins lucrativos. Devido a essa situação, a comunicação pública possui maior visibilidade do que a comunicação privada, existindo uma maior apuração da informação e da comunicação governamental pelos mais diversos setores, incluindo a mídia jornalística, outros órgãos governamentais, grupos de interesse público, partidos políticos, dentre outros (Garnett, Marlowe, & Pandey, 2008). Diferentemente das organizações privadas, as organizações públicas não buscam apenas a eficiência em suas atividades, mas também a execução dos valores democráticos (Gelders, Bouckaert, & van Ruler, 2007).

Os comunicadores governamentais enfrentam restrições e oportunidades semelhantes entre si. No entanto, a posição de uma organização pública na estrutura burocrática pode diferir de outras organizações também públicas e, assim, ser operada no ambiente público de maneira diferente (Horsley, Liu, & Levenshus, 2010). Segundo Gelders, Bouckaert e van Ruler (2007) há extensa literatura disponível discutindo até que ponto os modelos de gestão do setor privado são transferíveis para o setor público. Estes mesmos autores descrevem as diferenças mais importantes entre os setores público e privado, a partir da análise e comparação dos dois setores envolvendo suas renovações e implicações na gestão da comunicação dentro das organizações e na gestão de modalidades de comunicação específicas, como comunicação política, comunicação de crises, comunicação de serviços, comunicação interna/externa, etc.; tudo isso considerando as limitações e oportunidades de se gerenciar a comunicação pública. Os comunicadores governamentais, além de compreender as diferentes estratégias e táticas de comunicação de seus parceiros (empresas privadas, inclusive), devem compreender seus valores de comunicação, visto que valores conflitantes podem tornar mais difícil aos comunicadores governamentais o alcance de objetivos estratégicos em um plano de assuntos públicos (Horsley, Liu, & Levenshus, 2010).

Dickson, Hargie e Wilson (2008) seguiram linha parecida em estudo no qual se propuseram a identificar a contribuição do setor organizacional público e privado para as diferenças nas práticas de comunicação entre os funcionários. Os resultados do estudo alertam para a falta de satisfação dos funcionários com a comunicação interna em ambos os setores. No setor público, especificamente, foi constatada uma baixa avaliação dos funcionários quanto às informações compartilhadas com os gerentes, incluindo informações sobre oportunidades de progresso na organização, principalmente via canais informatizados, os quais se mostraram subutilizados no setor público. Ho e Cho (2017), inclusive, defendem que a qualidade de um canal online (website) estatal está associado a uma comunicação eficaz.

Horsley, Liu e Levenshus (2010), por sua vez, compararam práticas intergovernamentais de comunicação e oportunidades de desenvolvimento profissional por meio de uma pesquisa com profissionais de comunicação governamental. A partir disso, criaram um modelo que estabelece uma base teórica para o estudo da comunicação governamental dentro de seu contexto único, livre do viés das pesquisas centradas no setor privado, as quais dominam grande parte das pesquisas sobre práticas de comunicação.

### ***2.1.2 - Comunicação e satisfação com políticas públicas***

Atualmente, a comunicação pública não se limita a apenas transferir informações ou persuadir os receptores das mensagens. Ela se tornou uma ferramenta utilizada por vários agentes públicos para criar significado em seus processos de formulação de políticas (Gelders, Bouckaert, & van Ruler, 2007). As percepções e expectativas dos cidadãos em relação às

operações governamentais não são determinadas apenas pela qualidade das mesmas, mas também pela comunicação pública sobre essas operações (Gelders, Galetzka, Verckens, & Seydel, 2008). Estudos como o de Hung, Chang e Kuo (2013) comprovam que os serviços integrados de comunicação melhoram significativamente as atitudes dos cidadãos em relação aos serviços públicos prestados. Dentre os estudos envolvendo a satisfação pública com políticas governamentais destaca-se o de Ho e Cho (2017), no qual investigou-se como a percepção da eficácia da comunicação e as estratégias de comunicação pública influenciam a satisfação dos residentes de uma cidade norte-americana a respeito da proteção policial e prevenção criminal. Os resultados do estudo comprovam que a eficácia da comunicação, e não apenas a melhoria dos resultados reais das políticas públicas, contribui para a satisfação pública em relação ao governo. Com informações incompletas, os cidadãos formulam percepções dos serviços públicos baseados em ideologias, crenças e influência da mídia (White & Wingenbach, 2013), e não necessariamente no desempenho real dos serviços públicos prestados.

Ainda no campo da satisfação pública relacionada a uma boa comunicação governamental, Reddick, Chatfield e Brajawidagda (2016) desenvolveram estudo com o objetivo de examinar os antecedentes percebidos pelo público (mídia, população, empresas etc.) em relação à transparência governamental na comunicação de crises, considerando que tais eventos são caracterizados pela incerteza e desconhecimento. Para isso, foi empregado um estudo de caso sobre comunicação de crises durante um acidente aéreo, com a utilização da análise de conteúdo de anúncios veiculados em mídia de massa durante período posterior à catástrofe. Os resultados do estudo indicaram o processo de busca e resgate de pessoas acidentadas em tais eventos como os antecedentes mais salientes para a existência de percepções positivas da mídia sobre a transparência governamental na comunicação de crises. Segundo os autores, políticas governamentais abertas podem auxiliar na criação de percepção positiva sobre a transparência governamental, mesmo em situações de crise que envolvam informações escassas. De certa forma, cidadãos mal informados sobre o que está acontecendo em suas comunidades podem desencadear percepções subjetivas sobre as políticas governamentais, mesmo que tais percepções estejam longe dos resultados reais alcançados pelas políticas públicas (Ho & Cho, 2017). Assim sendo, é importante que o governo comunique e transmita informações sobre suas ações públicas aos cidadãos, mídia e organizações.

### ***2.1.3 - Comunicação e desempenho na administração pública***

Existem pesquisas substanciais sobre os efeitos da comunicação interna no funcionamento e desempenho corporativo (Dickson, Hargie, & Wilson, 2008). Nesse campo de trabalho, o qual envolve a comunicação e o desempenho organizacional, o estudo de Jung e Lee (2013) se destaca por conectar o comprometimento com os objetivos de trabalho, a especificidade da missão da empresa e a especificidade do objetivo de trabalho com o desempenho organizacional. Ainda tratando de desempenho nas organizações públicas, Melkers e Willoughby (2005) examinaram os efeitos das informações de medição de desempenho na tomada de decisão orçamentária, na comunicação e em outras operações dos governos locais dos EUA. A implementação da medição de desempenho apoia a melhoria da comunicação dentro e entre as agências governamentais, auxilia discussões sobre os resultados das atividades e serviços do governo e agrega valor às decisões orçamentárias, fornecendo informações relevantes sobre os resultados, bem como custos e atividades. Segundo estes autores, a integração de medidas de desempenho ao longo do processo orçamentário é importante na determinação dos reais efeitos no orçamento e na comunicação. Pandey e Garnett (2006) desenvolveram e testaram um modelo exploratório de desempenho da comunicação no setor

público. Garnett, Marlowe e Pandey (2008) exploraram mais profundamente a influência indireta da comunicação no desempenho através de seus efeitos sobre a cultura organizacional, a qual demonstrou no estudo ser profundamente moldada pela comunicação.

Os estudos de Gelders, Verckens, Galetzka e Seydel (2007) e Gelders, Galetzka, Verckens e Seydel (2008) investigaram as medidas de desempenho das companhias ferroviárias estatais da Bélgica e da Holanda, identificando quais indicadores de desempenho são medidos e de que maneira eles são comunicados interna e externamente. Os estudos são de ordem qualitativa e utilizaram-se da coleta de dados a partir de entrevistas com as partes interessadas (funcionários, engenheiros, políticos, consumidores e jornalistas). Já o estudo de Kealesitse, O'Mahony, Lloyd-Walker e Polonsky (2013) utilizou-se de dados oriundos do setor público de Botswana, aonde foi proposto um processo pelo qual os esquemas de recompensas baseados no desempenho governamental podem ser avaliados para determinar a extensão do foco no cliente, ou seja, quando maior o foco no cliente, melhor será a qualidade do serviço público ofertado pelas agências governamentais.

#### ***2.1.4 - Comunicação no ambiente de trabalho da administração pública***

Dickson, Hargie e Wilson (2008) exploraram o impacto potencial dos aspectos relacionais na vida organizacional a partir de relatórios dos empregados que envolviam informações relacionadas a maneira pela qual o trabalho movia-se pelo sistema. Dessa forma, mediante investigação dos efeitos da diferença religiosa nas relações intergrupais e na comunicação interna em organizações da Irlanda do Norte, o estudo procurou saber como as diferenças sectárias baseadas em grupos afetavam o fluxo e a distribuição da informação funcional dentro do sistema organizacional e os padrões de comunicação do dia-a-dia em locais de trabalho compartilhados. Agentes públicos federais são mais propensos a valorizar a comunicação externa sobre a interna, enquanto agentes públicos locais (estados e municípios) valorizam igualmente a comunicação interna e externa (Horsley, Liu, & Levenshus, 2010).

O estudo de Park e Rainey (2012) explorou os efeitos de motivação (a nível individual) e comunicação (a nível organizacional) sobre a burocracia, a eficácia organizacional e o envolvimento do empregado com seu trabalho, e abordou dois grandes tópicos sobre comportamento organizacional no setor público: (1) motivação no trabalho individual (intrínseca ou extrínseca) e (2) comunicação (comunicação organizacional: intra-social/entre empresa e empregados; inter-social/com agências governamentais; inter-social/com empresas privadas). De acordo com os resultados do estudo destes autores, alguns tipos de comunicação são bastante relacionados aos resultados organizacionais, direta ou indiretamente. A comunicação intra-social, por exemplo, é relacionada significativamente com envolvimento no trabalho e eficácia organizacional, enquanto a comunicação inter-social (com empresas privadas) reduz as percepções de burocracia de maneira significativa.

## **2.2 - Compras públicas**

Em 1988, a constituição federal estabeleceu que as compras públicas fossem realizadas através de processo licitatório, para assim poder garantir o eficiente uso dos recursos e a igualdade de condições entre os concorrentes (Carvalho, 2005). Em 21 de julho de 1993, foi sancionada a Lei 8.666, estabelecendo as regras sobre licitações e contratos públicos, para todas as necessidades de contratação e no âmbito dos Poderes da União, Estados e Municípios, em órgãos da administração direta e da administração indireta (Brasil, 1993).

Segundo Khan (2018), as Compras Públicas são uma das mais importantes áreas de um governo, tendo a responsabilidade de zelar pelo dinheiro público com a aquisição de produtos, trabalhos e serviços necessários para programas públicos e projetos. Enquanto os processos de

compras do setor privado são direcionados pela preocupação da maximização dos ganhos dos acionistas, os processos de compras públicas têm como objetivo atingir o desenvolvimento sócio econômico, prover serviços eficientes e de baixo custo para a sociedade e simultaneamente proteger os recursos ambientais (Agrahari e Srivastava, 2019).

Para o professor Celso Antônio Bandeira de Mello (Mello, 2013, p. 532) a licitação é definida como “um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas”.

Tendo como base as Leis 8.666 (Brasil, 1993) e 10.520 (Brasil, 2002) abaixo há um quadro resumo com as modalidades de licitação:

Tabela 1 – Modalidades de licitação

Modalidade	Dispensa de licitação	Convite	Tomada de Preços	Concorrência	Leilão	Concurso	Pregão
<b>Prazo</b>		5 dias	15 a 30 Dias	30 a 45 dias	15 dias	45 dias	8 dias
<b>Tipo de Licitação</b>	Todos	Todos	Todos	todos	maior lance	Técnica	Menor preço
<b>Obras e Serviços de Engenharia</b>	10% do limite da modalidade convite	Até R\$330.000	Até R\$3.300.000	Acima de R\$3.300.000	-	Não tem limite	Não tem limite
<b>Compras e Serviços</b>	10% do limite da modalidade convite	Até R\$176.000	Até R\$1.430.000	Acima de R\$1.430.000	-	Não tem limite	Não tem limite
<b>Restrição ao objeto</b>	-	Não há	Não há	Não há	Alienação de bens	Trabalho técnico científico ou artístico	Bens e serviços comuns
<b>Condução ao ato</b>	Servidor ou comissão	Servidor ou comissão	Comissão	Comissão	Pode ser ou não servidor	Comissão	Pregoeiro e equipe de apoio
<b>Fundamentação legal</b>	Art. 22 da lei 8.666, limites alterados pelo decreto nº9.412/2018	Art. 22 da lei 8.666, limites alterados pelo decreto nº9.412/2018	Art. 22 da lei 8.666, limites alterados pelo decreto nº9.412/2018	Art. 22 da lei 8.666, limites alterados pelo decreto nº9.412/2018	Art. 22 da lei 8.666	Art. 22 da lei 8.666	Constituído pela MP 2026, alterada pela MP 2182 e convertida na L10520.

Fonte: adaptado de Jacoby Fernandes (2008).

### 3 – METODOLOGIA

Escolhas metodológicas têm o potencial de afetar fundamentalmente o que sabemos sobre organizações públicas. Mudanças simples na maneira como os dados organizacionais são coletados, processados e analisados podem alterar a representação estatística das características organizacionais. Se as escolhas metodológicas não forem feitas com cuidado, a confiabilidade e a validade dos dados da pesquisa podem ser prejudicadas. (Enticott, Boyne, & Walker, 2008). Dessa forma, o presente estudo, de ordem qualitativa-quantitativa, utilizou-se de uma base de dados pública, minerada, tratada e consolidada pela Gedanken Consulting & Technologies. Ela traz como fonte a informação sobre gestão pública mais confiável possível, visto que consolida informações de despesas de bases que são oriundas de órgãos fiscalizadores. Dessa forma, os dados apresentados nesse trabalho são os mesmos dados utilizados pelos órgãos que fiscalizam as entidades desse estudo.

Os parâmetros disponíveis e utilizados nesse trabalho são os gastos das cidades abertos por ano, por órgãos governamentais (prefeituras, câmaras municipais e empresas municipais de administração direta ou indireta), por função de governo, por sub função de governo, por classificação contábil, por ação, por tipo de despesa, por fornecedor, por histórico, por fonte de recurso (tesouro da entidade, transferência estadual ou transferência federal), por modalidade de compra, por número de empenho e por data de emissão (empenho, liquidação e pagamento).

Para fazer a consolidação dos gastos em comunicação, primeiramente analisamos qual seria o principal parâmetro de consolidação para se chegar nos gastos em comunicação. Os parâmetros com maior aderência encontrados foram: sub função de governo, classificação contábil, ação e fornecedor.

Como o objetivo é termos um panorama em que seja possível a comparação dos gastos entre municípios e conseguir demonstrar claramente a sua evolução cronológica, excluimos da lista os parâmetros sub função de governo e ação, pois os mesmos contêm atributos não padronizados entre os municípios; e fornecedores, em função de muitos fornecedores da administração pública conterem uma lista extensa de CNAEs (Código Nacional de Atividade Econômica), das mais diversas atividades econômicas em um mesmo CNPJ (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica). Assim sendo, o parâmetro selecionado para o presente estudo foi a classificação contábil.

Analisando os micro dados abertos dos gastos em todas as mais de 1.000 (um mil) contas contábeis do plano de contas públicas regulamentadas pelo TCE-SP (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo), conseguimos identificar as contas contábeis que se associavam aos gastos em comunicação; foram elas: serviço de comunicação em geral; serviço de publicidade e propaganda; serviço de publicidade legal; assinaturas de periódicos e anuidades; serviços gráficos e editoriais; serviços de cópias e reprodução de documentos; serviço de áudio, vídeo e foto; material de sinalização visual e afins; exposições; congressos e conferências; equipamento para áudio, vídeo e foto; material para comunicações; aparelhos e equipamentos de comunicação; material para áudio, vídeo e foto; material para utilização em gráfica; máquinas e equipamentos gráficos.

Na análise de mineração dos micro dados também foram encontrados gastos de comunicação em outras linhas contábeis como: outros serviços de terceiros – pessoa jurídica; obras em andamento; outras obras e instalações e outras contratações por tempo determinado. Esses gastos não fazem parte do presente estudo, pois foram classificados de forma incorreta por cidades específicas, sendo exceções e não a regra.

#### **4 – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS (PANORAMA DOS GASTOS PÚBLICOS)**

Para melhor entendimento e compreensão dos gastos públicos em comunicação, são apresentados abaixo os parâmetros desses gastos, posteriormente especificados por porte de município e por conta contábil, considerando os anos de 2015, 2016 e 2017.

##### **4.1 - Panorama Geral**

A soma de todos os gastos de todos os municípios do interior do Estado de São Paulo chegou a R\$98.387.819.988,45 em 2017, valor esse 1,66% maior do que em 2016, e que correspondeu a 6,1% do PIB de todo o Estado de São Paulo (considerando o PIB 2017 estimado pela Fundação SEADE de 1,6 trilhões de valor adicionado).

Considerando o gasto em comunicação dos municípios do interior de São Paulo como a soma dos gastos das 15 contas contábeis mapeadas, tem-se que em 2017 os gastos em comunicação representaram apenas 0,53% de todos os gastos dos municípios. Essa pequena representatividade da comunicação no orçamento dos municípios é preocupante, visto que a comunicação auxilia os governos a aumentarem a satisfação pública através do fornecimento de informações ao mercado (população, organizações públicas e privadas, mídia, etc.), evitando interpretações equivocadas da população e mídia sobre os resultados dos serviços públicos prestados (White & Wingenbach, 2013), comprovando a importância da execução de estratégias de comunicação na administração pública (Ho & Cho, 2017). Apesar desta ser uma

das menores linhas de despesa dos municípios, ela somou em 2017 um valor total de R\$525.253.093.

Na Tabela 2, podemos verificar a evolução dos gastos totais dos municípios do interior de São Paulo, assim como a evolução dos gastos em comunicação desses mesmos municípios somados. Pode-se verificar uma queda na representatividade dos gastos de comunicação à partir de 2016 em função de uma queda de 22,4% nos gastos em comunicação em comparação com 2015, enquanto os gastos totais dos municípios cresceram 8,16% nesse mesmo período.

Tabela 2 – Evolução dos gastos gerais em comunicação dos 644 municípios do interior de São Paulo

Evolução do Gastos Gerais e em Comunicação dos 644 municípios do interior de São Paulo			
	2015	2016	2017
Gasto Geral municípios [R\$]	89.480.949.141,84	96.782.843.610,35	98.387.819.987,79
Gasto em Comunicação [R\$]	673.526.432,10	522.651.069,52	525.253.092,71
Representatividade Comunicação no gasto total [%]	0,8%	0,54%	0,53%
Evolução Gasto geral Municípios [%]		8,16%	1,66%
Evolução Gasto em Comunicação [%]		-22,40%	0,50%

Fonte: elaborado pelos autores com base na nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

Com base nos dados abertos por linha contábil da Tabela 3, pode-se verificar que o principal gasto dentro de comunicação está na conta de Serviços de Publicidade e Propaganda, totalizando gasto de R\$360.166.778,87 e correspondendo a 21% do gasto em comunicação, sendo seguido por Serviço em Comunicação em Geral (20%), Serviços de Publicidade Legal (17%), Assinaturas de Periódicos e Anuidades (11,3%) e Serviços Gráficos e Editoriais (10,6%); sendo essas 5 contas contábeis responsáveis por 80% do gasto em comunicação nos 644 municípios do interior de São Paulo.

Também se observa na evolução dos gastos por conta contábil nos últimos 3 (três) anos uma alta variação nos gastos dessas linhas, as quais chegam a mais de 100% de um ano para o outro. Dentre essas variações, é possível observar uma forte queda (41%) no gasto de Serviço de Publicidade e Propaganda de 2015 para 2016, assim também como uma queda de 75% de 2015 para 2016 no gasto e Assinatura de Periódicos e Anuidades, gasto este que aumentou 117% de 2016 para 2017, mostrando uma alta variabilidade ano a ano, sem apresentar correlação com qualquer índice testado.

Na distribuição dos gastos por município conseguimos verificar uma alta concentração dos gastos em poucos municípios, sendo Campinas, sozinha, responsável por 8,5% dos gastos de comunicação dos 644 municípios do interior do estado de São Paulo. Quando se soma aos gastos da cidade de Campinas somente os gastos de outros 26 municípios, se encontra uma concentração de 50% de todos os gastos em comunicação, sendo que os 524 municípios que menos gastam concentraram apenas 20% do gasto de 2017.

Quando se verifica a distribuição do gasto por porte do município é possível também verificar uma forte concentração dos gastos nos municípios maiores, concentração essa proporcional à quantidade de habitantes. Os municípios com população na faixa de 100.001 a 500.000 habitantes concentram 42% dos gastos em comunicação, seguidos pelos municípios com população acima de 500.000 habitantes (24%), pelos municípios entre 20.000 e 50.000 habitantes (11%) e pelos municípios entre 50.001 e 100.000 habitantes (11%). Essas 4 faixas concentram 88% dos gastos em comunicação dos municípios do interior do estado de São Paulo.

Tabela 3 - Gasto em comunicação por conta contábil de 2015 a 2017

Gasto por Conta Contábil	2015	2016	Δ15 16	2017	Δ16 17	TOTAL (15,16,17)	%
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL	112.863.393	115.848.763	3%	120.775.342	4%	349.487.498	20%
SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA	164.930.024	96.828.018	-41%	98.408.736	2%	360.166.778	21%
SERVIÇOS DE PUBLICIDADE LEGAL	107.035.731	100.352.867	-6%	87.449.291	-13%	294.837.889	17%
ASSINATURAS DE PERIÓDICOS E ANUIDADES	108.621.865	27.298.400	-75%	59.159.452	117%	195.079.718	11,3%
SERVIÇOS GRÁFICOS E EDITORIAIS	63.960.691	65.661.073	3%	53.174.439	-19%	182.796.203	10,6%
SERVIÇOS DE CÓPIAS E REPRODUÇÃO DE DOCUMENTOS	25.029.096	23.386.860	-7%	27.597.253	18%	76.013.209	4%
SERVIÇOS DE ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	25.509.927	26.145.614	2%	25.554.849	-2%	77.210.389	4%
MATERIAL DE SINALIZAÇÃO VISUAL E AFINS	20.736.894	19.740.136	-5%	18.335.137	-7%	58.812.167	3%
EXPOSIÇÕES, CONGRESSOS E CONFERÊNCIAS	14.717.470	14.971.485	2%	10.489.150	-30%	40.178.105	2%
EQUIPAMENTOS PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	12.485.538	12.363.168	-1%	9.700.535	-22%	34.549.241	2%
MATERIAL PARA COMUNICAÇÕES	5.923.111	11.223.607	89%	6.534.167	-42%	23.680.885	1%
APARELHOS E EQUIPAMENTOS DE COMUNICAÇÃO	6.259.289	4.463.102	-29%	4.060.359	-9%	14.782.749	1%
MATERIAL PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	1.348.038	1.164.513	-14%	2.000.119	72%	4.512.670	0%
MATERIAL PARA UTILIZAÇÃO EM GRÁFICA	3.661.056	3.015.728	-18%	1.656.832	-45%	8.333.616	0%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS GRÁFICOS	444.307	187.734	-58%	357.434	90%	989.475	0%
<b>Gasto Total em Comunicação</b>	<b>673.526.432</b>	<b>522.651.070</b>	<b>-22%</b>	<b>525.253.093</b>	<b>0,5%</b>	<b>1.721.430.594</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelos autores com base na nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

Quando se considera o gasto por habitante por porte de município, observamos que quanto menor o município, maior seu gasto per capita em comunicação, com exceção dos municípios na faixa acima de 500.000 habitantes, cujo gasto por habitante somente não é maior do que de municípios até 5.000 habitantes e municípios entre 5.001 e 10.000 habitantes, como podemos ver na Tabela 4.

Tabela 4 – Gasto em comunicação em 2017 por porte de município

Pupulação	2017 - Gasto Comunicação [R\$]	Concentração Gasto [%]	Cidades [Quantidade]	Soma de população (habitantes)	Gasto por habitante por ano
100.001 a 500.000	220.817.950	42%	69	15.057.194	14,67
acima de 500.001	124.557.816	24%	8	6.817.488	18,27
20.001 a 50.000	60.160.071	11%	120	3.878.299	15,51
50.001 a 100.000	57.048.351	11%	59	4.127.393	13,82
10.001 a 20.000	30.345.606	6%	120	1.739.985	17,44
5.001 a 10.000	16.896.170	3%	123	884.547	19,10
Até 5.000	15.427.130	3%	145	483.040	31,94
<b>TOTAL</b>	<b>525.253.093</b>	<b>100%</b>	<b>644</b>	<b>32.987.946</b>	<b>15,92</b>

Fonte: elaborado pelos autores com base na nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

Para entendermos o tamanho e se existe oportunidade de mercado para fornecimento de serviço e materiais de comunicação para os municípios do interior de São Paulo, também se faz necessário verificar quais foram as principais modalidades de contratação utilizadas.

Para entendermos o tamanho e se existe oportunidade de mercado para fornecimento de serviço e materiais de comunicação para os municípios do interior de São Paulo, também se faz necessário verificar quais foram as principais modalidades de contratação utilizadas.

Analisando os gastos por modalidade de contratação dos últimos 3 (três) anos, verificamos que a modalidade Dispensa de Licitação foi a principal modalidade de contratação utilizada nos últimos 3 anos, correspondendo a 26,4% das contratações de comunicação, apesar da tendência de queda de sua utilização, de 29,7% em 2015 para 23,9% em 2017. Essa tendência de queda na contratação por dispensa de licitação é benéfica tanto para fornecedores desse segmento como para a sociedade, uma vez que em processos de Dispensa de Licitação a contratação é feita de forma direta, sem dar oportunidade para outros fornecedores participarem da licitação e reduzirem o preço de aquisição.

A segunda modalidade de contratação mais utilizada, como podemos ver na Tabela 5, é a contratação por Pregão Presencial, que corresponde por 26,2% das contratações dos últimos 3 (três) anos e que apresenta a tendência de aumento de sua utilização, partindo de 21,5% em 2015 e chegando em 31,8% em 2017. Na sequência aparece a contratação por Concorrência, sendo responsável por 23,5% das contratações dos últimos três anos. As três principais modalidades de contratação de materiais e serviços de comunicação são responsáveis por 76,1% das contratações.

Como podemos verificar na Tabela 5, o pregão on-line (BEC-Bolsa Eletrônica de Compras), apesar de ter dobrado sua utilização de 2015 para 2017, ainda é muito pouco utilizado para esse tipo de compra nos municípios do interior de São Paulo.

Em contrapartida, quando somamos os percentuais de todas as modalidades de contratação em que não há disputa ou equiparação de preço (Dispensa, Inexigibilidade e Outros/Não Aplicável) chegamos a 42,3% de todo o montante contratado, que representaram um total contratado de R\$728.924.327,07 sem processo de concorrência.

Tabela 5 - Modalidades de contratação na aquisição de material e serviços de comunicação

Modalidades de Contratação	2015	[%]	2016	[%]	2017	[%]	TOTAL [15,16,17]	[%]
DISPENSA DE LICITAÇÃO	199.835.492,74	29,7%	128.075.584,97	24,5%	125.771.427,95	23,9%	453.682.505,66	26,4%
PREGÃO	144.664.837,83	21,5%	139.382.197,90	26,7%	167.274.560,64	31,8%	451.321.596,37	26,2%
CONCORRÊNCIA	181.341.381,38	26,9%	115.451.400,54	22,1%	108.304.469,67	20,6%	405.097.251,59	23,5%
OUTROS/NÃO APLICÁVEL	62.510.733,27	9,3%	58.572.394,07	11,2%	45.553.110,26	8,7%	166.636.237,60	9,7%
INEXIGÍVEL	38.270.772,27	5,7%	33.563.250,12	6,4%	36.771.561,42	7,0%	108.605.583,81	6,3%
CONVITE	31.193.848,13	4,6%	27.600.399,98	5,3%	21.661.710,54	4,1%	80.455.958,65	4,7%
BEC-BOLSA ELETRÔNICA DE COMPRAS	7.915.062,64	1,2%	12.704.879,67	2,4%	13.046.933,17	2,5%	33.666.875,48	2,0%
TOMADA DE PREÇOS	7.750.910,98	1,2%	7.282.581,27	1,4%	6.860.819,06	1,3%	21.894.311,31	1,3%
CONCURSO	39.987,83	0,0%	18.381,00	0,0%	8.500,00	0,0%	66.868,83	0,0%
RDC	3.405,00	0,0%		0,0%		0,0%	3.405,00	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>673.526.432,07</b>	<b>100%</b>	<b>522.651.069,52</b>	<b>100%</b>	<b>525.253.092,71</b>	<b>100%</b>	<b>1.721.430.594,30</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

#### 4.2 - Panorama por porte de município

Para que os gestores públicos tenham um parâmetro do gasto em comunicação nos municípios do interior do estado de São Paulo e das suas respectivas contas contábeis que totalizam o mesmo, primeiramente verificou-se a série dos gastos em comunicação per capita por porte de município dos últimos 3 anos e não se constatou grandes variações de patamar nos gastos por *cluster* ano a ano. Em função disso, posteriormente foram feitas duas aberturas no gasto somente no ano de 2017, uma cruzando o gasto do município com sua população e outra trazendo o gasto máximo, médio e mínimo per capita por porte de município.

Ao cruzar o gasto em comunicação de 2017 de cada cidade com suas respectivas populações, conseguiu-se observar comportamentos parecidos de gastos em cidades com menos de 100.000 habitantes, apesar de algumas exceções evidentes. Porém, para cidades com população acima de 100.000 habitantes, não se conseguiu identificar qualquer padrão de gasto entre elas, não havendo qualquer relação de comportamento entre o porte e o gasto das mesmas. Conforme salientado por Horsley, Liu e Levenshus (2010), os comunicadores governamentais enfrentam oportunidades e limitações semelhantes, todavia, cada município possui uma estrutura e organização burocrática distinta, o que pode influenciar na disposição de seus gastos com comunicação.

Assim, a necessidade de um parâmetro de gastos em comunicação se faz ainda mais presente para que possa nortear tanto os gestores responsáveis pela elaboração do PPA e da LDO, como também aos legisladores que são responsáveis por sua crítica e aprovação. Em função disso, a Tabela 6 traz o gasto per capita em comunicação por linha contábil e por porte de município, com abertura de seus respectivos valores mínimo, médio e máximo.

Na Tabela 6 pode-se observar que a variação no gasto por habitante dentro de municípios de mesmo porte é bastante elevada, não havendo gasto em várias linhas contábeis em pelo menos 1 município de cada porte e havendo municípios de mesmo porte em que o gasto é 70 vezes maior do que a média dos municípios de mesmo porte. Parte dessa grande variação pode se dar por nunca ter sido apresentado aos gestores municipais e à sociedade qualquer parâmetro sobre os gastos em comunicações, para que os primeiros pudessem se nortear e os demais pudessem entender e cobrar em função desses patamares comparativos.

Para entender os reais motivos por trás da grande variação do gasto em comunicação por habitante, mesmo dentro de municípios do mesmo porte, se faz necessário um estudo específico (Horsley, Liu, & Levenshus, 2010).

Tabela 6 – Gasto per capita em comunicação por linha contábil por porte de município

CONTA CONTÁBIL	Até 5.000			5.001 a 10.000			10.001 a 20.000			20.001 a 50.000			50.001 a 100.000			100.001 a 500.000			acima de 500.001		
	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx	Min	Média	Máx
APARELHOS E EQUIPAMENTOS DE COMUNICAÇÃO	0,05	1,34	16,37	0,01	0,52	6,61	0,01	0,54	8,06	0,00	0,21	1,49	0,00	0,12	0,91	0,00	0,15	1,31	0,01	0,04	0,11
ASSINATURAS DE PERIÓDICOS E ANUIDADES	0,02	2,66	37,80	0,02	0,92	11,21	0,01	3,20	239,74	0,00	1,06	63,20	0,03	0,66	4,94	0,01	0,42	2,13	0,07	6,92	53,83
EQUIPAMENTOS PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	0,03	1,79	10,88	0,01	1,09	11,05	0,03	0,55	2,99	0,00	0,86	25,79	0,01	0,28	1,39	0,00	0,32	6,09	0,01	0,11	0,50
EXPOSIÇÕES, CONGRESSOS E CONFERÊNCIAS	0,00	3,42	39,87	0,02	1,73	27,20	0,00	1,34	21,00	0,00	1,89	60,54	0,00	0,23	2,46	0,00	0,25	1,80	0,00	0,22	1,09
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS GRÁFICOS	0,13	1,03	4,27	0,03	0,51	2,58	0,02	0,22	1,12	0,01	0,14	0,71	0,01	0,07	0,29	0,00	0,01	0,04	0,00	0,00	0,00
MATERIAL DE SINALIZAÇÃO VISUAL E AFINS	0,01	1,60	9,96	0,00	1,05	7,01	0,00	0,78	4,61	0,01	0,76	3,75	0,02	0,74	4,46	0,00	0,64	7,16	0,01	0,20	0,95
MATERIAL PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	0,00	0,68	4,52	0,00	0,22	3,34	0,00	0,13	0,66	0,00	0,08	1,07	0,00	0,08	1,40	0,00	0,17	6,58	0,00	0,01	0,03
MATERIAL PARA COMUNICAÇÕES	0,02	0,40	2,31	0,01	0,24	2,02	0,00	0,16	1,79	0,00	0,13	1,40	0,00	0,05	0,25	0,00	0,04	0,44	0,00	0,55	4,30
MATERIAL PARA UTILIZAÇÃO EM GRÁFICA	0,03	2,23	14,33	0,01	0,52	2,72	0,00	0,31	2,90	0,00	0,40	4,59	0,00	0,11	1,29	0,00	0,11	0,64	0,01	0,07	0,11
SERVIÇOS DE ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	0,01	2,14	16,49	0,00	1,20	9,81	0,00	1,03	38,08	0,00	0,99	38,42	0,00	0,50	3,17	0,00	0,68	14,46	0,00	1,08	7,00
SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO EM GERAL	0,00	7,70	63,56	0,00	3,67	26,77	0,00	3,29	23,77	0,00	3,07	20,27	0,00	3,34	16,38	0,00	3,39	20,82	0,18	3,77	11,37
SERVIÇOS DE CÓPIAS E REPRODUÇÃO DE DOC.	0,00	1,08	8,57	0,00	0,89	12,85	0,00	0,48	4,71	0,00	0,45	7,15	0,00	0,53	5,13	0,00	1,24	11,98	0,00	0,51	1,77
SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA	0,02	4,06	46,59	0,01	1,56	14,01	0,02	1,47	9,77	0,00	2,26	54,71	0,00	3,18	36,26	0,01	3,96	45,30	0,02	3,92	16,90
SERVIÇOS DE PUBLICIDADE LEGAL	0,07	11,95	59,13	0,18	7,90	38,79	0,00	4,98	26,29	0,00	4,27	77,00	0,08	3,84	29,21	0,10	2,04	8,03	0,15	1,04	3,31
SERVIÇOS GRÁFICOS E EDITORIAIS	0,01	3,60	23,74	0,04	2,78	20,19	0,01	1,68	18,12	0,01	1,59	15,18	0,00	1,43	17,98	0,02	2,24	34,56	0,03	1,12	6,14
<b>Total Geral</b>	<b>0,00</b>	<b>3,83</b>	<b>63,56</b>	<b>0,00</b>	<b>2,12</b>	<b>38,79</b>	<b>0,00</b>	<b>1,71</b>	<b>239,74</b>	<b>0,00</b>	<b>1,44</b>	<b>77,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1,19</b>	<b>36,26</b>	<b>0,00</b>	<b>1,20</b>	<b>45,30</b>	<b>0,00</b>	<b>1,45</b>	<b>53,83</b>

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

#### 4.3 - Panorama por conta contábil: segmento de mercado

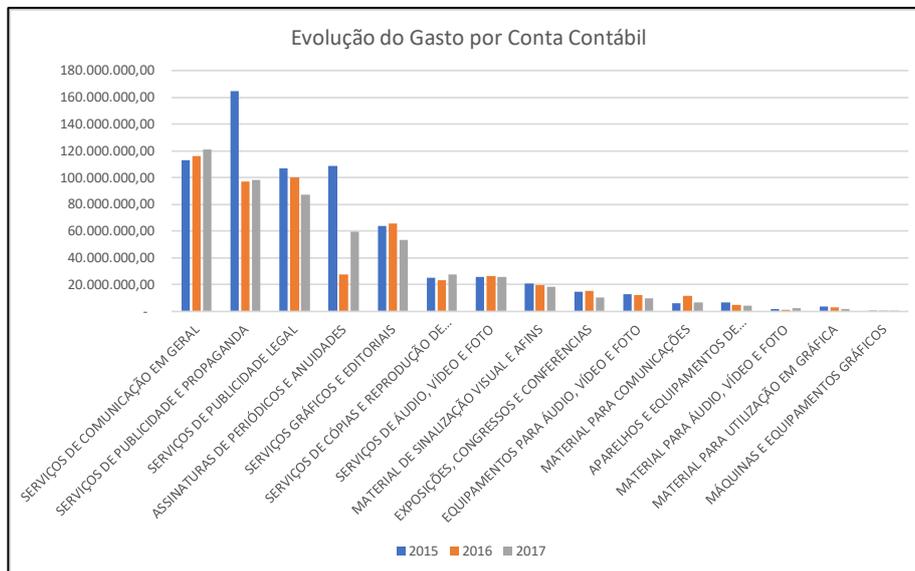
A abertura dos gastos por conta contábil ou segmento de mercado dentro do gasto em comunicação se faz necessária para que todos os possíveis provedores de materiais e serviços relacionados a comunicação saibam o tamanho desse mercado de fornecimento e possam começar a investir tempo e recursos para participação dos processos de licitação (Catelli et al., 2001).

Conforme o Gráfico 1, pode se verificar que nos últimos 3 anos os gastos em comunicação se concentraram em Serviços de Comunicação em Geral, Serviços de Publicidade e Propaganda, Serviços de Publicidade Legal, Assinaturas de Periódicos e Anuidades e Serviços Gráficos e Editoriais. Também é possível verificar um novo patamar de gasto em publicidade e propaganda a partir de 2016 e uma alta variação no gasto de Assinaturas de Periódicos e Anuidades. Todas as demais análises foram concentradas nos gastos do ano de 2017, para facilitar a abertura e por ser o dado mais recente. Essas análises trazem a abertura das 3 (três) linhas contábeis mais representativas em montante gasto: Serviço de Comunicação em Geral, Serviço de Publicidade e Propaganda e Serviços de Publicidade Legal.

Segundo a definição da tabela de escrituração contábil do TCE-SP, em Serviços de Comunicação em Geral devem ser lançados os gastos com confecção de material para

comunicação visual, geração de materiais para divulgação por meio dos veículos de comunicação e afins; assim, na conta de Serviço de Publicidade e Propaganda devem ser lançadas despesas com propaganda prestados por pessoa jurídica, incluindo a geração e divulgação por meio dos veículos de comunicação; e a conta de Serviço de Publicidade Legal registra o valor das despesas realizadas com serviços de Publicidade Legal, que se realiza em obediência a prescrição de leis, decretos, portarias, instruções, estatutos, regimentos ou regulamentos internos.

Gráfico 1 – Evolução do gasto por conta contábil



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

Em 2017, 595 dos 644 municípios do interior do Estado de São Paulo tiveram algum gasto em Serviço de Comunicação em Geral, desses, 87 concentraram 80% do valor total gasto (R\$96.221.773,18), chegando a uma média de R\$1.105.997,39 por município, enquanto os demais 508 municípios tiveram um gasto médio de R\$48.333,80.

Na conta de Gasto em Serviço de Publicidade e Propaganda, essa concentração é ainda maior, sendo 32 municípios responsáveis por 80% do gasto total de todos os municípios do Estado de São Paulo. Somente esses 32 municípios foram responsáveis por R\$78.831.280,45 de um total de R\$98.408.736,10 gasto em Publicidade e Propaganda em todos os municípios do interior de São Paulo em 2017. Esses 32 municípios tiveram gasto médio de R\$2.463.477,51, enquanto os demais 467 municípios que tiveram algum gasto em publicidade e propaganda, apresentaram um gasto médio de R\$41.921,75. Um total de 145 municípios não tiveram qualquer gasto nessa linha contábil em 2017.

Os gastos em Publicidade Legal somaram R\$87.449.291,09 em 2017, distribuídos em 622 dos 644 municípios do interior do Estado de São Paulo. Os gastos são mais distribuídos do que nas outras 2 linhas analisadas, com 80% dos gastos se concentrando em 207 municípios, que na média gastaram R\$337.782,90 em Publicidade Legal em 2017.

Analisando a forma com que os municípios realizaram as contratações de Serviços de Comunicação em Geral em 2017, é possível verificar que 65,5% das compras foram efetuadas através de modalidades em que não há concorrência (Dispensa de Licitação, Outros /Não Aplicável e Inexigível), o mesmo também acontece com Serviço de Publicidade Legal, o qual

concentra 59,6% de suas contratações em modalidades em que não há concorrência, podendo esta ser uma característica do serviço ou uma decisão equivocada da modalidade de contratação.

Em contrapartida, somente 13,6% das contratações de Serviços de Publicidade e Propaganda são realizadas por modalidade de compra em que não há concorrência, sendo as contratações majoritariamente (76%) feitas pela modalidade Concorrência.

Somando somente essas 3 contas contábeis em processos de contratação em que há concorrência, o potencial de mercado foi de R\$161.977.718,32 em 2017 nas prefeituras do interior do Estado de São Paulo.

Tabela 7 – Modalidades de contratação dos Serviços de Comunicação em Geral

Distribuição do Gasto das Contas por Modalidade de Contratação											
Serviços de Comunicação em Geral			Serviços de Publicidade e Propaganda				Serviço de Publicidade Legal				
Modalidades de Contratação	Gasto 2017 [R\$]	[%]	Modalidades de Contratação	Gasto 2017 [R\$]	[%]	Modalidades de Contratação	Gasto 2017 [R\$]	[%]	Modalidades de Contratação	Gasto 2017 [R\$]	[%]
DISPENSA DE LICITAÇÃO	37.547.133	31,1%	CONCORRÊNCIA	74.800.007	76,0%	DISPENSA DE LICITAÇÃO	37.271.474	42,6%	DISPENSA DE LICITAÇÃO	37.271.474	42,6%
OUTROS/NÃO APLICÁVEL	20.861.390	17,3%	DISPENSA DE LICITAÇÃO	8.322.733	8,5%	PREGÃO	18.045.923	20,6%	PREGÃO	18.045.923	20,6%
INEXIGÍVEL	20.713.672	17,2%	PREGÃO	5.504.468	5,6%	CONCORRÊNCIA	10.837.047	12,4%	CONCORRÊNCIA	10.837.047	12,4%
PREGÃO	18.557.366	15,4%	OUTROS/NÃO APLICÁVEL	2.783.459	2,8%	OUTROS/NÃO APLICÁVEL	8.211.012	9,4%	OUTROS/NÃO APLICÁVEL	8.211.012	9,4%
CONCORRÊNCIA	17.961.093	14,9%	TOMADA DE PREÇOS	2.436.597	2,5%	INEXIGÍVEL	6.626.698	7,6%	INEXIGÍVEL	6.626.698	7,6%
CONVITE	3.374.582	2,8%	INEXIGÍVEL	2.318.079	2,4%	CONVITE	4.830.254	5,5%	CONVITE	4.830.254	5,5%
TOMADA DE PREÇOS	1.204.664	1,0%	CONVITE	2.233.676	2,3%	TOMADA DE PREÇOS	1.506.805	1,7%	TOMADA DE PREÇOS	1.506.805	1,7%
BEC-BOLSA ELETRÔNICA	555.442	0,5%	CONCURSO	8.500	0,0%	BEC-BOLSA ELETRÔNICA	120.079	0,1%	BEC-BOLSA ELETRÔNICA	120.079	0,1%
CONCURSO	-	0,0%	BEC-BOLSA ELETRÔNICA	1.218	0,0%	CONCURSO	-	0,0%	CONCURSO	-	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>120.775.342</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>98.408.736</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>87.449.291</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>87.449.291</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Gedanken Consulting & Technologies.

## 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo atingiu os objetivos propostos dando luz ao gastos em comunicação dos municípios do interior de São Paulo, primeiramente identificando as linhas contábeis que compõem o gasto público em comunicação, organizando de forma objetiva os parâmetros de gastos em comunicação por porte de município para auxiliar gestores municipais na elaboração da LDO e no PPA e, por fim, elaborando um panorama geral e dois específicos dos gastos municipais em comunicação entre 2015 e 2017, auxiliando fornecedores interessados em atender entidades públicas dos municípios do Estado de São Paulo. Com a base de dados organizada e transformada em informação pela Gedanken, foi possível ultrapassar os obstáculos encontrados pelos demais artigos com respeito a obtenção de informação organizada sobre os gastos públicos, além de abrir a oportunidade para demais artigos não só melhor detalhar outros gastos públicos mais representativos, como também para analisar sua eficácia e efetividade (Ho & Cho, 2017; White & Wingenbach, 2013).

Esse estudo se limitou na abertura dos gastos por município, conta contábil e por modalidade de contratação, podendo outros estudos sobre os gastos em comunicação ou em outras áreas se aprofundarem ainda mais minuciosamente nos gastos, abrindo-os em órgãos de governo, função de governo, fornecedores, objeto de compra, prazo de pagamento médio ou fonte de recurso.

O estudo também se limitou ao período entre 2015 e 2017, podendo outros estudos analisarem a sazonalidade em períodos maiores, entre os meses de um mesmo ano ou dentro do intervalo eleitoral. Como panorama, o estudo se limitou a trazer apenas as comparações entre os municípios, podendo demais estudos, de forma mais didática, compararem também os gastos municipais com os gastos na iniciativa privada, deixando a informação mais próxima do cotidiano do cidadão médio e de fornecedores de materiais e serviço de comunicação que ainda não atendem a iniciativa pública.

Quanto à acuracidade da informação, o presente estudo foi baseado nas informações prestadas pelos municípios a seu respectivo órgão de fiscalização, estando elas dessa forma limitadas à assertividade de reporte dos dados pelas prefeituras (Enticott, Boyne, & Walker, 2008). Há espaço também para estudos específicos sobre a acuracidade das informações dadas em cada linha contábil por cada uma das prefeituras, assim como sobre propostas de iniciativas para melhorar não somente o apontamento, mas também o rateio desses custos.

## 6 - REFERÊNCIAS

Agrahari, A., Srivastava, S. K. (2019). A data visualization tool to benchmark government tendering process. *Benchmarking: An International Journal*, 26(3), 836-853.

BRASIL (1988). Constituição Federal. Brasília, DF, Brasil.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 22 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Diário Oficial, Brasília, 22 jun. 1993.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 17 jul. 2002

BRASIL. Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial, Brasília, Distrito Federal, 31 mai. 2005

Caixeta, J. M., Furtado, L. R. (2004). *Os princípios administrativos aplicáveis às Licitações Públicas: a doutrina dominante e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União*. Brasília-DF: Instituto Serzedello Corrêa, Tribunal de Contas da União.

Carvalho, P. C. S. (2005). *Política de compras na administração pública brasileira*. In: RHS Licitações - Conteúdo. Disponível em: <http://licitacao.uol.com.br/artdescricao.asp?cod=59>.

Catelli, A., Parisi, C., Santos, E. S., De Almeida, L. B. (2001). Um sistema para a gestão econômica de organizações governamentais empreendedoras. *Revista do Serviço Público*, 52(3), 82-99.

Di Pietro, M. S. Z. (2001). *Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo: Atlas.

Dickson, D., Hargie, O., Wilson, N. (2012). Communication, relationships, and religious difference in the Northern Ireland workplace: a study of private and public sector organizations. *Journal of Applied Communication Research*, 36(2), 128-160.

Fernandes, J. U. J. (2008). *Contratação direta sem licitação*. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum.

Fundação SEADE. Disponível em: [www.seade.gov.br/produtos/pib-anual](http://www.seade.gov.br/produtos/pib-anual). Acessado em: 01/05/2018.

Enticott, G., Boyne, G. A., Walker, R. M. (2008). The use of multiple informants in public administration research: data aggregation using organizational echelons. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19, 229-253.

Garnett J. L., Marlowe, J., Pandey, S. K. (2008). Penetrating the performance predicament: communication as a mediator or moderator of organizational culture's impact on public organizational performance. *Public Administration Review*, 266-281.

Gelders D., Galetzka, M., Verckens, J. P., Seydel, E. (2008). Showing results? An analysis of the perceptions of internal and external stakeholders of the public performance communication by the Belgian and Dutch Railways. *Government Information Quarterly*, 25, 221-238.

Gelders, D., Bouckaert, G., van Ruler, B. (2007). Communication management in the public sector: consequences for public communication about policy intentions. *Government Information Quarterly*, 24, 326–337.

Gelders, D., Verckens, J. P., Galetzka, M., Seydel, E. (2007). Performance communication of the Belgian Railway. *Journal of Communication Management*, 11(2), 2007, 170-181.

Ho, A. T., Cho, W. (2017). Government communication effectiveness and satisfaction with police performance: a large-scale survey study. *Public Administration Review*, 77(2), 228–239.

Horsley, J. S., Liu, B. F., Levenshus, A. B. (2010). Comparisons of U.S. Government communication practices: expanding the government communication decision wheel. *Communication Theory*, 20, 269–295.

Hung, S. Y., Chang, C. M., Kuo, S. R. (2013). User acceptance of mobile e-government services: An empirical study. *Government Information Quarterly*, 30, 33–44.

Jung, C. S., Lee, G. (2013). Goals, strategic planning, and performance in government agencies. *Public Management Review*, 15(6), 787-815.

Kealesitse, B., O'Mahony, B., Lloyd-Walker, B., Polonsky, M. J. (2013) Developing customer-focused public sector reward schemes: evidence from the Botswana government's performance-based reward system (PBRs). *International Journal of Public Sector Management*, 26(1), 33-55.

Khan, N. (2018). *Public Procurement Fundamentals: Lessons from and for the field*. Emerald Publishing Limited.

Lemos, C. S. (2009). *Gestão pública orientada para resultados: avaliando o caso de Minas Gerais* (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: EBAPE/FGV.

Luiza, V. L., Castro, C. G. S. O., Nunes, J, M. (1999). Aquisição de medicamentos no setor público: o binômio qualidade-custo. *Caderno de Saúde Pública*, 15(4), 769-776.

Melkers, J., Willoughby, K. (2005). Models of performance-measurement use in local governments: understanding budgeting, communication, and lasting effects. *Public Administration Review*, 65(2), 180-190.

Mello, C. A. B. (2013). *Curso de direito administrativo*. 30ª ed. São Paulo: Malheiros Editores.

Meynhardt, T., Diefenbach F. E. What drives entrepreneurial orientation in the public sector? Evidence from Germany's Federal Labor Agency. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 761-792.

Pandey, S. K., Garnett, J. L. (2006). Exploring public sector communication performance: testing a model and drawing implications. *Public Administration Review*, 37-51.

Park, S. M., Rainey, H. G. (2012). Work motivation and social communication among public managers. *The International Journal of Human Resource Management* 23(13), 2630–2660.

Reddick, C. G., Chatfield, A. T., Brajawidagda U. (2016). Open government process and government transparency in crisis communication: the case of AirAsia QZ8501 crash. *Information Polity*, 21, 255–271.

TCE-SP. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/audesp/plano-de-contas-2018>. Acessado em: 22/04/2018.

White, J. M., Wingenbach, G. (2013). Potential barriers to mass media coverage of health issues: differences between public information officers and journalists regarding beliefs central to professional behaviors. *Journal of Public Relations Research*, 25(2), 123-140.