

**Guia de boas
práticas em
contratações
públicas de
serviços de
publicidade**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Tribunal de Contas da União

MINISTROS

Vital do Rêgo, Presidente
Jorge Oliveira, Vice-presidente
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymler
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz
Bruno Dantas
Antonio Anastasia
Jhonatan de Jesus

MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
Weder de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora-Geral
Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador
Sergio Ricardo Costa Caribé, Procurador
Rodrigo Medeiros de Lima, Procurador

ATRICON Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

PRESIDENTE Edilson da Silva

ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO Cezar Miola (vice-presidente de Relações Institucionais da Atricon) e Secretaria de Relações Institucionais do TCU

TEXTOS E EDIÇÃO Priscila Pinto de Oliveira (Atricon e TCE-RS) e equipe técnica do TCU

Guia de boas práticas em contratações públicas de serviços de publicidade

Brasília, 2026

© Copyright 2026, Tribunal de Contas da União

Impresso no Brasil

www.tcu.gov.br

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo, desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Guia de boas práticas em contratações públicas de serviços de publicidade / Tribunal de Contas da União, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência, Secretaria de Controle Externo de Governança, Inovação e Transformação Digital do Estado, 2026.

54 p.

1. Licitação. 2. Contrato administrativo. 3. Serviços de publicidade. I. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. II. Título.

1. Gestão pública. 2. Administração pública - governança. 3. Eficiência (serviço público). 4. Eficácia (serviço público). I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 *Principais momentos em que um órgão de controle fiscaliza contratos de publicidade governamental* **14**

Figura 2 *Ciclo de causas que não favorecem a otimização dos recursos financeiros investidos em campanhas publicitárias pela Secom/PR* **15**

Figura 3 *Variabilidade do orçamento inicialmente previsto para as 15 campanhas publicitárias analisadas durante a auditoria* **25**

Figura 4 *Exemplo de modelo de intensidade de campanhas* **29**

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 *Principais normas sobre publicidade governamental* **18**

Tabela 2 *Exemplos de ferramentas de métricas adotadas pelas agências nas campanhas analisadas para medir o alcance das ações publicitárias* **36**

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 *Transparência: o que divulgar* **39**

SUMÁRIO

1 Apresentação **7**

2 Introdução **9**

*2.1 Público-alvo e metodologia **11***

*2.2 Contexto do guia: comunicação
pública, publicidade e controle **11***

3 Marco legal **17**

4 Campanhas publicitárias: planejamento, execução e avaliação **23**

*4.1 Briefing **23***

*4.2 Execução **31***

*4.3 Avaliação de resultados **33***

*4.4 Transparência **37***

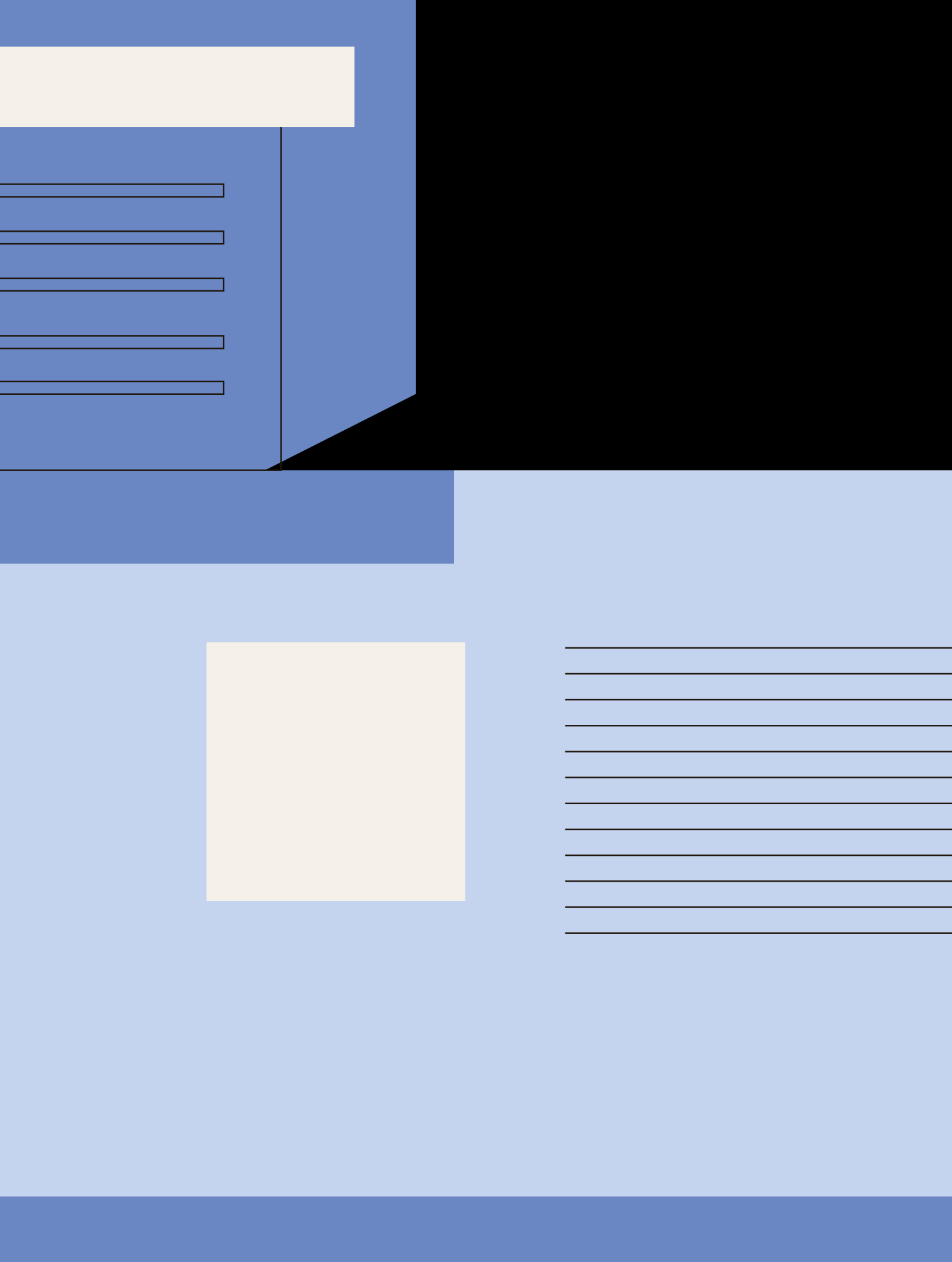
*4.5 Governança **41***

5 Conclusão **45**

6 Apêndices **47**

*6.1 Apêndice I - Íntegra do Acórdão
2188/2024-TCU-Plenário **48***

*6.2 Apêndice II - Acórdãos recentes
do TCU relacionados ao tema
publicidade governamental **53***



1

APRESENTAÇÃO

A comunicação pública é um pilar essencial da democracia e da boa governança. Quando planejada, executada e avaliada com transparência e eficiência, fortalece o vínculo entre Estado e sociedade, assegura o direito à informação e contribui para que os cidadãos compreendam, acompanhem e participem das ações governamentais. Nesse contexto, as contratações de serviços de publicidade assumem papel estratégico na consolidação de uma gestão pública orientada por resultados, pela ética e pelo interesse coletivo.

Com base em análises de auditoria e em deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU), este guia de Boas Práticas em Contratações de Serviços de Publicidade foi elaborado com o propósito de oferecer subsídios teóricos e práticos a gestores públicos, fiscais de contrato, servidores das áreas de comunicação e controle interno e agentes do controle social e demais profissionais envolvidos no planejamento e na execução de ações de publicidade governamental.

O conteúdo aqui apresentado reflete o compromisso institucional do TCU e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) com o aprimoramento contínuo da gestão pública e com o fortalecimento das políticas de comunicação como instrumentos de cidadania e de prestação de contas à sociedade.

O guia sistematiza recomendações, exemplos e parâmetros sem, contudo, constituir roteiro exaustivo do que será objeto de fiscalização pelos órgãos de controle. Futuramente, planeja-se ampliá-lo para abordar também as fases de licitação e liquidação e pagamento dos serviços de publicidade.

Mais do que reunir orientações técnicas, esta publicação pretende estimular uma cultura de governança, planejamento e mensuração de resultados nas ações de comunicação, promovendo o alinhamento entre eficiência administrativa e interesse público.

Vital do Rêgo

Presidente do Tribunal de Contas da União

Edilson Silva

Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon)

2

INTRODUÇÃO

A comunicação governamental exerce papel estratégico na consolidação da gestão pública orientada por resultados e pela transparência. Mais do que um instrumento de divulgação institucional, constitui meio essencial de fortalecimento da democracia e de aproximação entre o Estado e a sociedade. Por meio da comunicação pública, é possível garantir que o cidadão tenha acesso a informações claras, relevantes e verificáveis sobre as ações governamentais, os serviços disponíveis e os resultados alcançados pela Administração Pública. No campo específico da publicidade governamental, essa relevância se acentua. Trata-se de instrumento que, ao mesmo tempo em que informa e orienta a população, envolve elevado interesse público e risco político e social para o legítimo funcionamento das instituições públicas.

Nesse sentido, a qualidade e a integridade das informações disseminadas são fatores determinantes para o fortalecimento do debate público e para o exercício consciente da cidadania. Ao compreender o funcionamento das políticas públicas e os impactos de sua execução, a população passa a desempenhar papel ativo na formulação, no monitoramento e no aperfeiçoamento das ações estatais. Assim, a comunicação torna-se elemento indispensável para a efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e para o aprimoramento das relações entre governo e sociedade.

Este guia tem como propósito oferecer subsídios teóricos e práticos para gestores públicos e fiscais de contrato que atuam na área da comunicação. Busca-se contribuir para que as ações publicitárias sejam planejadas, executadas e avaliadas de forma transparente, eficiente e em conformidade com a legislação vigente.

A publicação parte do entendimento de que a comunicação pública deve ser tratada como uma política de Estado, e não apenas como ferramenta administrativa, uma vez que impacta diretamente o direito à informação, à participação social e ao controle das ações governamentais. A formulação de políticas de comunicação, portanto, deve basear-se em dados concretos, evidências consistentes e parâmetros de avaliação objetivos, que permitam mensurar resultados, corrigir falhas e orientar tomadas de decisão mais qualificadas.

Ao adotar tais práticas, cria-se um ambiente institucional favorável à transparência e ao acompanhamento social, permitindo tanto aos órgãos de controle quanto à sociedade civil avaliar o uso dos recursos públicos e os resultados efetivos das políticas de comunicação implementadas.

2.1 Público-alvo e metodologia

Este documento é voltado a gestores públicos, fiscais de contrato, servidores das áreas de comunicação e controle interno, agentes do controle social e demais profissionais envolvidos no planejamento e na execução de ações de publicidade governamental regidas pela Lei 12.232/2010, além de auditores de controle externo que atuam no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios.

Sua elaboração foi inspirada em outras publicações orientativas já publicadas pelo Tribunal de Contas da União e baseia-se em referências legais, normativas e jurisprudenciais, em especial o Acórdão 2188/2024-TCU-Plenário. A análise desse precedente fornece diretrizes interpretativas úteis para a gestão pública, sem, contudo, constituir roteiro exaustivo do que será objeto de fiscalização pelos órgãos de controle.

2.2 Contexto do guia: comunicação pública, publicidade e controle

A contratação de serviços de publicidade, regida pela Lei 12.232/2010, apresenta especificidades que a diferenciam de outros tipos de contratação pública. O modelo publicitário pressupõe a atuação articulada entre diversos agentes, como o ente contratante (anunciante), a agência de publicidade, fornecedores especializados (produção, tecnologia, design, mídia digital) e os veículos de comunicação, o que exige maior atenção quanto à gestão e à fiscalização contratual.

Nos últimos anos, os órgãos de controle têm ampliado o olhar sobre as ações de comunicação governamental, especialmente no que se refere à aplicação de recursos destinados à publicidade institucional e à de utilidade pública. O TCU tem examinado o tema em diferentes contextos, o que demonstra a crescente relevância da comunicação pública como objeto de controle e de boas práticas administrativas.

Apenas entre 2020 e 2023, o plenário do TCU proferiu ao menos 12 acórdãos relacionados a representações e denúncias sobre publicidade oficial. Entre os temas analisados, destacam-se a monetização de conteúdos em plataformas associadas a atividades ilegais, a distribuição de verbas publicitárias sem critérios técnicos e objetivos, e a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento em campanhas e produções audiovisuais. Em virtude da relevância pública do tema e dos elevados valores que envolve¹, fez-se necessário que o TCU passasse a atuar de forma estruturante, proativa e com foco nas causas dos principais problemas, em vez de agir de forma dispersa e reativa.

1 Em comparação com a Administração Pública Federal, verificou-se que apenas dezoito dos 107.455 contratos federais (0,017%) existentes na base de dados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) e celebrados entre 2018 e 2023 possuíam materialidade maior do que os quatro contratos da Secretaria de Comunicação da Presidência da República com agências de publicidade vigentes em 2023, ocupando, dessa forma, o último percentil em ordem crescente de materialidade (a mediana dos contratos era de R\$ 74 mil, enquanto o contrato da Secom era de R\$ 450 milhões).

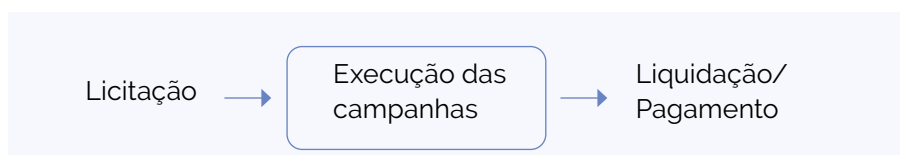
Nesse contexto, constatou-se que há diferença fundamental entre as licitações tradicionais e as de publicidade. Enquanto, nas contratações regidas pela Lei 14.133/2021, as propostas de preço são apresentadas ainda na fase de licitação (casos em que, como regra, o fator economicidade tem peso na escolha do vencedor) e definem previamente o valor a ser despendido pela administração pública, nas contratações de publicidade, a licitação serve para selecionar agências que estarão aptas a prestar serviços em uma espécie de "contrato guarda-chuva", com valor global do qual, a cada campanha, serão deduzidos montantes. Ou seja, os valores detalhados de uma campanha são definidos apenas depois de encerrada a licitação e assinado o contrato.

De forma simplificada, portanto, identifica-se três momentos principais em que órgãos de controle podem atuar para fiscalizar serviços de publicidade:

1. **Licitação** – fase em que as agências são selecionadas (seguindo os ritos da Lei 12.232/2010);
2. **Execução das campanhas** – momento em que a decisão sobre o gasto é detalhada pelo gestor público. Exemplificativamente:
 - a. qual campanha receberá mais verba, uma institucional (que divulga as ações do governo) ou uma de utilidade pública (como as de vacinação)?
 - b. qual veículo receberá mais verba em determinada campanha?

3. **Liquidação / Pagamento** - respectivamente, quando o órgão público verifica se o serviço foi devidamente prestado e se os valores estão corretos; e quando transfere a quantia devida a quem prestou o serviço.

Figura 1 Principais momentos em que um órgão de controle fiscaliza contratos de publicidade governamental



Fonte: Elaboração própria do TCU.

Assim, em 2023, foi realizada pelo TCU auditoria focada na fase de execução (justamente o momento em que o gestor decide sobre o gasto público nesse tipo de contratação). Foram avaliados o planejamento e o monitoramento das campanhas publicitárias vultosas financeiramente, no âmbito dos contratos de publicidade geridos pela Secretaria Comunicação da Presidência da República (Secom/PR). A questão que a auditoria buscou responder foi a seguinte: “Os gastos nas campanhas publicitárias desenvolvidas pela Secom/PR são adequados em termos de eficiência e transparência?”.

Como resultado foram identificadas seis causas que podem levar ao dispêndio de recursos com campanhas publicitárias com baixa relação custo-benefício: (i) estimativa deficiente do custo

das campanhas publicitárias; (ii) ausência de indicadores aptos a medir os resultados das campanhas publicitárias; (iii) remuneração da agência de publicidade proporcional ao orçamento destinado às campanhas publicitárias; (iv) análise deficiente dos planos de mídia por parte da Secom/PR; (v) deficiência dos relatórios com análise dos resultados das campanhas; e (vi) falta de transparência ativa sobre informações das campanhas publicitárias.

Figura 2 Ciclo de causas que não favorecem a otimização dos recursos financeiros investidos em campanhas publicitárias



Fonte: Elaboração própria do TCU.

A auditoria resultou no Acórdão 2188/2024-TCU-Plenário, cuja íntegra encontra-se no Apêndice I. Em resumo, a decisão plenária do TCU determinou e recomendou à Secom/PR uma série de medidas para eliminar tais causas ou mitigar seu impacto, a fim de que os gastos com publicidade sejam mais eficientes e transparentes.

Baseada no trabalho realizado pelo TCU e na percepção de que os achados da auditoria na Secom/PR podem se repetir em contratos de publicidade firmados por Estados e municípios brasileiros, com o objetivo de oferecer subsídios aos órgãos de controle dos demais entes, a Atricon publicou a Nota Recomendatória 003/2023. O item 2.8 do documento recomenda que os órgãos de controle incentivem os jurisdicionados a promoverem a transparência na internet, em sítio único e de fácil acesso aos cidadãos, de todos os gastos com publicidade e propaganda, contando com informações relativas a todos órgãos públicos contratantes, incluindo empresas estatais, com a segregação da informação em nível de fornecedores e valores pagos mensalmente, mencionados nominalmente todos os sites, blogs, portais e congêneres que recebam monetização com recursos públicos, seja diretamente ou por meio de empresa interposta.

3

MARCO LEGAL

O marco normativo que orienta a contratação de serviços de publicidade no Brasil é composto por um conjunto articulado de dispositivos constitucionais, leis, decretos, atos infralegais e documentos de boas práticas que, em conjunto, definem parâmetros mínimos de legalidade, transparência, eficiência, impessoalidade e controle. Neste guia, são destacados os principais referenciais, selecionados tanto pela sua centralidade jurídica quanto pela recorrência com que vêm sendo utilizados pelos órgãos de controle na análise de campanhas e contratos de publicidade governamental.

Para fins didáticos, esse conjunto é apresentado em duas categorias. A primeira reúne as normas gerais, aplicáveis a todos os entes da Federação, como a Constituição Federal, que consagra os princípios da publicidade, da eficiência, da legalidade e da razoabilidade; e a Lei 12.232/2010, que disciplina de forma específica a licitação e a contratação de serviços de publicidade por intermédio de agências de propaganda; a Lei Licitações e Contratos

Administrativos (Lei 14.133/2021), aplicada subsidiariamente à Lei 12.232/2010; e a Lei 4.680/1965, que dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda.

A segunda categoria contempla normas e instrumentos voltados diretamente ao âmbito federal, tais como decretos, portarias, instruções normativas, manuais e guias produzidos, em especial, pela Secom/PR. Embora formalmente direcionados aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, esses instrumentos configuram importantes referenciais de boas práticas e podem ser utilizados pelos demais entes federativos como fonte de inspiração, padronização e aperfeiçoamento de seus próprios marcos regulatórios e rotinas administrativas.

Ao adotar essa organização, o guia busca oferecer ao leitor uma visão estruturada das balizas normativas essenciais, facilitando a identificação do que é vinculante em termos de legislação nacional e do que pode ser aproveitado como parâmetro técnico e institucional para o desenho de políticas de comunicação mais transparentes, eficientes e alinhadas ao interesse público.

Tabela 1 Principais normas sobre publicidade governamental

Norma	Detalhamento
Constituição Federal	Princípios da publicidade, da eficiência, da legalidade e da razoabilidade
Lei 12.232/2010	Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências
Lei 14.133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos (art. 186. Aplicam-se as disposições desta Lei subsidiariamente à Lei 12.232/2010).
Lei 4.680/1965	Dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências.
Decreto 6.555/2008	Dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal e dá outras providências.
Portaria MCOM 3.948, de 26 de outubro de 2021	Dispõe sobre a conceituação das ações de comunicação do Poder Executivo federal.
Portaria Secom/PR 35, de 22 de setembro de 2025	Aprova o Manual de Procedimentos das Ações de Comunicação Publicitária, no âmbito da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. • Apêndice I – Briefing de comunicação • Apêndice II – Relatório de Resultado de Campanha Publicitária • Apêndice III – Relatório Consolidado de Campanha Publicitária • Apêndice IV – Avaliação de Desempenho de Agência de Propaganda

Norma	Detalhamento
Portaria Secom/PR 32, de 10 de setembro de 2025	Institui o Cadastro Nacional de Agentes de Veiculação de Publicidade - Midiacad da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.
Portaria MCOM 5.318, de 14 de abril de 2022 (repristinada pela Portaria 2, de 8 de março de 2023)	Dispõe sobre a publicidade dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dá orientações complementares.
Instrução Normativa Secom/PR 1, de 19 de junho de 2023	Dispõe sobre o desenvolvimento e a execução da publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SI-COM, e dá orientações complementares
Instrução Normativa Secom 2, de 14 de setembro de 2023	Dispõe sobre o desenvolvimento e a execução da publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - SI-COM, e dá orientações complementares
Portaria Secom/MCOM 5973, de 28 de junho de 2022	Dispõe sobre a publicidade e o patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal – SICOM em ano eleitoral

Norma	Detalhamento
Instrução Normativa Secom/PR 3, de 14 de setembro de 2023	Dispõe sobre medidas de acessibilidade comunicacional no âmbito das produções e ações da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República - SECOM/PR.
Instrução Normativa Secom/PR 4, de 23 de fevereiro de 2024.	Estabelece medidas a serem observadas pelos órgãos e entidades do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM, visando à mitigação de riscos à imagem das instituições do Poder Executivo Federal decorrentes da publicidade na internet e dá outras providências.
Boas Práticas Aplicáveis à Utilização de Mídias Digitais pela Administração Pública Federal (2022)	Cartilha elaborada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em atendimento à recomendação do item 9.3 do Acórdão 1.329/2020-TCU-Plenário (rel. Ministro Bruno Dantas).
Portaria MCOM 3.938, de 25 de outubro de 2021	Dispõe sobre a utilização de recursos de acessibilidade na publicidade, nos canais próprios de comunicação, nos pronunciamentos e nos discursos oficiais dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal.

Fonte: Elaboração própria do TCU



4

CAMPANHAS PUBLICITÁRIAS: PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO

4.1 Briefing

4.1.1 Problemas identificados

Estimativa deficiente do custo das campanhas publicitárias e ausência de indicadores e metas

Ao longo da auditoria, não foram encontradas estimativas realizadas pela área de comunicação do órgão demandante que pudessem verificar a priori o orçamento adequado de uma campanha publicitária, o que pode levar à realização de campanhas com custos superiores aos necessários.

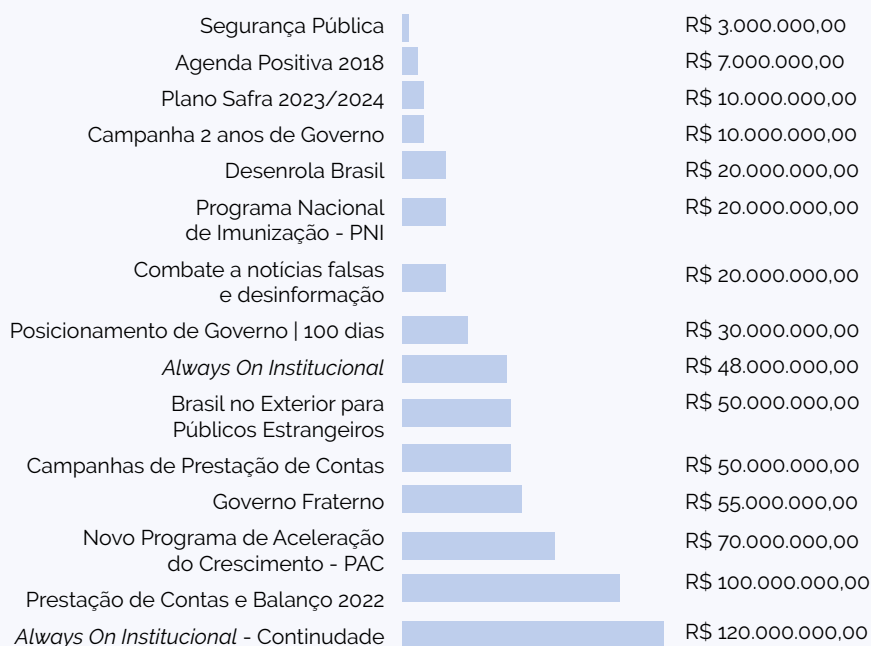
Das quinze campanhas analisadas, nenhuma contemplou previsões acompanhadas de memória de cálculo para a definição do orçamento referencial, baseada em indicadores e metas como o alcance, a frequência, a visibilidade (*viewability*), o impacto pretendido (por exemplo, apenas informar, provocar uma ação, mudar opinião, etc.), a relevância do tema para o governo ou a disponibilidade orçamentária.

Como "memória de cálculo", termo emprestado da área de construção, entende-se o conjunto de parâmetros gerenciais mínimos e padronizados que permitam a identificação clara de como se chegou ao valor estimado, inclusive permitindo comparação que evidencie a diferença existente entre orçamentos referenciais de campanhas diversas.

Nos briefings analisados, no tópico "Investimento", foram comuns frases como: "Para efeito de exercício da proposta criativa, a agência deve considerar o investimento da ordem de até R\$ 50 milhões". Não houve, por parte do órgão público, detalhamento do cálculo realizado para se chegar a tal valor nem qualquer indicação de relação entre a verba prevista e os objetivos de comunicação da campanha.

No mesmo sentido, como regra, o público-alvo das campanhas analisadas foi definido como "sociedade em geral". Contudo, mesmo com um público-alvo homogêneo, houve variação de 3.900% no orçamento inicial das ações publicitárias analisadas (R\$ 3 milhões para a mais baixa e R\$ 120 milhões para a mais alta).

Figura 3 Variabilidade do orçamento inicialmente previsto para as 15 campanhas publicitárias analisadas durante a auditoria



3.900 % é a variação entre o menor e o maior valor

Fonte: Elaboração própria do TCU.

Essa falta de parâmetros leva à percepção de que o orçamento é estimado com base em entendimento subjetivo dos profissionais de comunicação do órgão demandante, baseado no nível de importância de cada campanha para o governo.

Ressalta-se não haver problema no fato de diferentes campanhas receberem diferentes valores a depender da importância do tema na agenda do governo. A questão é que essa é uma das variáveis responsáveis pela definição do montante a ser investido. E as variáveis críticas precisam ser documentadas e detalhadas.

Esgotamento do orçamento referencial

O valor estimado de uma campanha, conforme a amostra analisada na auditoria, foi definido pela área de comunicação do órgão demandante sem detalhamento objetivo e, embora repassado às agências publicitárias como referencial máximo, o que se evidenciou é que as agências apresentam, invariavelmente, planejamentos de campanha que esgotam tal referencial.

4.1.2 O que o TCU determinou

Inclusão, no briefing, de memória de cálculo para o valor estimado do custo inicial da campanha publicitária, bem como de indicadores e metas para mensuração da consecução dos resultados pretendidos, de acordo com o princípio do planejamento nas licitações e contratos (art. 1º, § 2º, da Lei 12.232/2010, c/c o art. 5º da Lei 14.133/2010).

4.1.3 Boas práticas

Sem restringir a discricionariedade da administração nem engessar a atuação das equipes de comunicação, a experiência colhida durante a auditoria indica alguns caminhos que podem contribuir para um uso mais racional e transparente dos recursos

destinados às campanhas publicitárias. É necessário que haja um conjunto de parâmetros gerenciais mínimos e padronizados que permitam a identificação clara de como se chegou ao valor estimado no briefing entregue às agências de publicidade.

Nesse sentido, a área de comunicação pode adotar mecanismos próprios para chegar ao valor estimado, antes de acionar as agências (ou seja, de forma independente), tais como:

- **Uso de dados históricos e comparativos:** considerar resultados e custos de campanhas anteriores com objetivos, públicos e meios semelhantes, identificando padrões de investimento que sirvam de referência objetiva para o novo planejamento.
- **Transformação de fatores-chave em parâmetros explícitos:** importância do tema na agenda governamental, urgência, abrangência territorial e complexidade da mensagem podem ser traduzidos em critérios mais claros para graduação de investimentos, reduzindo a dependência de percepções exclusivamente subjetivas. Alguns exemplos:
 - Alcance (número de pessoas a serem atingidas);
 - Frequência (número de vezes que se pretende atingir cada pessoa);
 - Impacto (apenas informar, desencadear uma ação – como vacinar-se –, gerar mudança de comportamento ou de percepção mental, etc.);
 - Em campanhas de utilidade pública, a meta pode ser o próprio resultado (percentual de vacinados, percentual de redução no nível de queimadas, etc.).

Em seu manual de publicidade (Portaria Secom/PR 35/2025), a Secom da Presidência da República adotou o estudo de intensidade de campanhas, a ser “produzido no mínimo anualmente para definir o volume de investimento necessário para cada nível de intensidade (índices de cobertura e frequência)”.

Exemplificativamente, o estudo pode indicar diferentes categorias de intensidade (baixa cobertura, média cobertura, alta cobertura...) e valores de investimento em mídia referenciais para cada uma delas. A diferença entre as categorias pode ser estabelecida, por exemplo, pelo objetivo em termos de alcance do público-alvo (50%, 60%, 70%...) e frequência com esse público precisa ser atingido pela mensagem (três, seis, nove vezes...).

Uma campanha voltada apenas a informar pode enquadrar-se em um nível de intensidade mais baixo. Por outro lado, ações que busquem forte mobilização social ou mudança de comportamento podem justificar níveis superiores de intensidade, com maior cobertura e número de exposições por pessoa, implicando patamares mais elevados de aporte de mídia.

Figura 4 Exemplo de modelo de intensidade de campanhas



Fonte: Adaptado pelo TCU a partir de modelo da Secom/PR

- **Definição de objetivos de comunicação claros e mensuráveis:** ao estruturar o *briefing*, é necessário que o órgão explicita, de forma objetiva, o que se pretende alcançar com a campanha e quais parâmetros serão utilizados para aferir seus resultados, independentemente do meio escolhido. De acordo com as características da ação e a disponibilidade de informações, podem ser considerados, entre outros, indicadores relacionados a alcance, frequência de exposição, pontos de audiência no público-alvo, oportunidades de visualização, quantidade e

distribuição de inserções, projeção de impactos, visibilidade efetiva, impressões, visualizações de conteúdo, cliques, níveis de engajamento, etc.

Nessa linha, o manual da Secom/PR orienta que os objetivos de comunicação sejam poucos, mensuráveis sempre que possível, alcançáveis, realistas, temporais e classificados segundo sua natureza (por exemplo, conscientização, engajamento, conversão ou persuasão).

- **Transparência e clareza das informações:** é necessário que a memória de cálculo registrada seja organizada de forma sintética e, se necessário, com legendas, de maneira a permitir que os objetivos de uma campanha publicitária desenvolvida pelo poder público sejam facilmente compreendidos por pessoa sem conhecimento aprofundado em matéria de publicidade – nos documentos verificados durante a auditoria, alguns dos critérios eram de difícil entendimento, como “OPM#”, “SHF%” e “AFIN%”.
- **Previsão em normativos internos:** é essencial que as diretrizes para a definição de estimativa do custo das campanhas publicitárias, assim como de indicadores e metas de comunicação, constem expressamente dos normativos internos do órgão, de modo a padronizar a elaboração dos briefings, conferir segurança técnica às equipes e assegurar que a mensuração de resultados (qualitativos e quantitativos) seja adotada de forma sistemática e institucionalizada.

Tais práticas não substituem o juízo de oportunidade e conveniência do gestor nem configuram modelo único obrigatório. Funcionam como trilhas possíveis para fortalecer o planejamento

das campanhas, conferir maior previsibilidade aos gastos, ampliar a transparência das decisões e reduzir o espaço para decisões baseadas apenas em impressões, sem afastar a flexibilidade necessária às políticas de comunicação governamental.

4.2 Execução

4.2.1 Problema identificado

Não foram identificados, nas campanhas publicitárias analisadas, registros formais e consolidados de pedidos de ajustes substanciais às propostas de planejamento de mídia, seja na fase de seleção interna, seja na fase de execução das campanhas. Os documentos examinados continham, no máximo, manifestações genéricas, sem detalhamento das alterações pretendidas, como "seriam necessárias adequações das mesmas de maneira que demonstrassem melhor otimização de investimentos e a possibilidade de alcance de demais públicos de interesse".

Diante do elevado volume de recursos envolvidos e do alto grau de detalhamento dos planos de mídia, que distribuem inserções entre diversos meios, veículos, horários e formatos, seria razoável esperar que as propostas das agências fossem objeto de avaliação técnica estruturada, acompanhada de pedidos de ajustes quando necessário, com o devido registro dessas deliberações. A ausência desses registros consolidados foi confirmada, inclusive, em resposta oficial do órgão responsável à equipe de auditoria, indicando que não existia documento com a consolidação dos pedidos de ajustes substanciais nas propostas de planos de mídia.

Esse cenário fragiliza a rastreabilidade das decisões, dificulta a demonstração da economicidade e da busca por otimização dos investimentos, reduz a transparência do processo de aprovação dos planos de mídia e limita o aprendizado institucional a partir das campanhas já realizadas, além de não incentivar, na prática, a revisão crítica dos planejamentos apresentados pelas agências.

4.2.2 O que o TCU recomendou

Adoção de modelo padronizado de documento em que sejam registrados os pedidos substanciais de ajustes no planejamento de mídia propostos pelas agências.

4.2.3 Boas práticas

A análise realizada indica algumas medidas que podem fortalecer a qualidade e a transparência da fase de execução das campanhas publicitárias, especialmente no que se refere aos ajustes propostos aos planos de mídia inicialmente apresentados.

- **Adoção de modelo padronizado de registro de ajustes substanciais:** estabelecer formulário ou documento padrão, a ser utilizado em todas as campanhas, no qual constem, no mínimo, a descrição objetiva do ajuste solicitado, a parte responsável pela proposta, a justificativa técnica apresentada e o impacto estimado sobre o plano de mídia (meios, inserções, alcance, frequência etc.) e sobre o orçamento.
- **Vinculação dos ajustes aos objetivos e indicadores definidos no *briefing*:** orientar que qualquer alteração relevante no

planejamento de mídia seja analisada à luz dos objetivos de comunicação e das métricas previamente estabelecidas, de modo a evitar ampliações ou redirecionamentos de mídia dissociados de critérios técnicos verificáveis.

- **Registro centralizado e acesso gerencial:** assegurar que os pedidos e decisões sobre ajustes substanciais sejam registrados em sistema oficial, de forma organizada e rastreável, permitindo consultas posteriores, comparações entre campanhas e uso das informações como insumo para o aperfeiçoamento contínuo do processo decisório.
- **Fluxo mínimo de análise e aprovação:** definir, em normativo interno, um fluxo básico para apreciação desses ajustes (responsáveis, prazos e níveis de aprovação), garantindo que decisões com impacto relevante em custo, alcance ou perfil de público sejam avaliadas com a devida profundidade técnica.

4.3 Avaliação de resultados

A existência de métricas claras e consistentes para medir os resultados das campanhas publicitárias governamentais é de um requisito essencial para assegurar que a comunicação pública cumpra seu papel institucional, produza efeitos concretos e seja realizada com responsabilidade no uso dos recursos públicos. A adoção dessas ferramentas tem diversos reflexos, como verificar se os objetivos da política pública foram atingidos, permitir o planeja-

mento adequado das ações, garantir eficiência e economicidade na alocação de recursos públicos, assegurar transparência e *accountability* e evitar decisões baseadas exclusivamente em subjetividade.

Medir resultados é condição indispensável para que a comunicação governamental seja planejada, executada e avaliada com base em evidências, garantindo efetividade social, eficiência do gasto e transparência no uso de recursos públicos. É o que permite transformar campanhas em instrumentos estratégicos de políticas públicas, e não apenas ações de divulgação desconectadas de resultados mensuráveis.

4.3.1 Problema identificado

O trabalho desenvolvido pelo TCU evidenciou que os relatórios produzidos careciam de métricas mínimas e padronizadas por meio de comunicação, o que dificulta a verificação da aderência das ações às metas originalmente estabelecidas e inviabiliza a avaliação da eficácia dos investimentos realizados. Também não foi encontrado quadro sintético resumindo os principais resultados atingidos em cada campanha e sua comparação com as metas definidas previamente. Tais informações são relevantes tanto para o gestor analisar se o orçamento investido foi suficiente ou além do necessário para o atingimento dos objetivos de comunicação quanto para que possa conferir maior transparência ao gasto público com campanhas publicitárias.

4.3.2 O que o TCU determinou

Inclusão, nos relatórios de resultados das campanhas publicitárias, de métricas mínimas e padronizadas e quadro sintético que resuma os principais resultados atingidos pela campanha e que os compare com as metas definidas previamente, consoante o princípio do planejamento nas licitações e contratos (art. 1º, § 2º, da Lei 12.232/2010, c/c o art. 5º da Lei 14.133/2010).

4.3.3 Boas práticas

Ainda que persistam desafios estruturais, como a limitação de métricas disponíveis em determinados meios de comunicação, a auditoria identificou boas práticas que demonstram a viabilidade de aperfeiçoamento. Campanhas recentes apresentaram indicadores robustos em televisão aberta, rádio e internet, além de iniciativas pontuais em jornal, mídia exterior e cinema, evidenciando que há parâmetros factíveis a serem replicados. Da mesma forma, práticas adotadas por algumas agências em campanhas anteriores, como a apresentação de metas de cobertura e frequência em diversos meios, demonstram que é possível consolidar métricas consistentes mesmo em campanhas institucionais, cujos objetivos tendem a ser mais amplos.

Uma das práticas adotadas para avaliar os resultados de uma campanha publicitária são as pesquisas quantitativas e qualitativas de opinião (pré-teste e pós-teste) para definir se os objetivos previamente definidos foram atingidos ou não. Os resultados das pesquisas podem guiar futuras ações, permitindo ao gestor maior clareza quanto à eficácia do investimento realizado.

Há diversas ferramentas para medir o alcance das campanhas publicitárias, variando de acordo com o veículo de comunicação. A tabela a seguir traz exemplos de ferramentas de métricas adotadas pelas agências nas campanhas analisadas:

Tabela 2 Exemplos de ferramentas de métricas adotadas pelas agências nas campanhas analisadas para medir o alcance das ações publicitárias

Meio de comunicação	Métrica / indicador
Televisão aberta	Cobertura e frequência
Rádio	Cobertura e frequência
Internet / Digital	Impressões, <i>views</i> , cliques, cliques por visualização (CTR), taxa de visualização completa (VTR), <i>viewability</i> e engajamento
Jornal	Inserções, tiragem e potencial de impacto
Revista	Alcance, frequência e impressões brutas
Mídia exterior	Inserções e projeção de impactos
Cinema	Projeção de pessoas impactadas

Fonte: Elaboração própria do TCU

A estruturação técnica dos relatórios de resultados, com a apresentação sistemática da comparação entre o previsto e o realizado, foi identificada como prática que qualifica a análise e aumenta

a transparência para gestores e órgãos de controle. Esse tipo de organização permite verificar se as entregas contratadas foram efetivamente cumpridas, além de facilitar a identificação de desvios, ajustes e eventuais ineficiências no processo de veiculação.

Adicionalmente, a inclusão de um quadro síntese consolidando os resultados da campanha representa um avanço relevante na padronização da prestação de contas. Esse quadro deve reunir, em um único espaço, as metas inicialmente estabelecidas, as entregas efetivamente realizadas e os resultados alcançados por meio de comunicação, permitindo uma visão integrada do desempenho global da campanha. Essa prática contribui de forma significativa para a comparabilidade entre campanhas, para a clareza das informações fornecidas e para o fortalecimento da governança da atividade de publicidade institucional.

4.4 Transparência

A transparência nas ações de publicidade governamental constitui elemento essencial para assegurar o uso eficiente dos recursos públicos, além de fortalecer a confiança da sociedade no Estado e garantir que a comunicação institucional cumpra sua finalidade pública de informar, orientar e prestar contas ao cidadão. A disponibilização das informações sobre planejamento, custos, métricas e resultados permite que a sociedade compreenda claramente o propósito das campanhas, reduzindo percepções de uso político e fortalecendo a legitimidade das ações publicitárias.

4.4.1 Problema identificado

A auditoria do TCU identificou que não eram publicadas informações relacionadas aos principais momentos de tomada de decisão no ciclo de vida das campanhas como briefing, memória de cálculo utilizada para definição do orçamento, planejamento de mídia (inclusive suas aprovações e os pedidos substanciais de mudança), principais peças de conteúdo publicitário, métricas e relatórios. Em relação aos valores recebidos pelas agências de publicidade e pelos veículos de comunicação, verificou-se que a Secom/PR cumpre tal requisito de publicidade.

4.4.2 O que o TCU recomendou

Reavaliação dos documentos do processo de contatação de serviços de publicidade que devem ser divulgados ao público e o momento da divulgação dessas informações.

4.4.3 Boas práticas

Com base no princípio da publicidade e na legislação sobre transparência, devem ser publicizadas as informações relacionadas aos principais momentos de tomada de decisão no ciclo de vida das campanhas, em especial, aqueles que definem o investimento público. Entre tais informações, destacam-se os briefings das campanhas e a memória de cálculo para o orçamento estimado, as propostas das agências, o planejamento de mídia, as principais peças veiculadas, as pesquisas e avaliações, em sua íntegra, com resultados das campanhas publicitárias (pré-teste e pós-teste) e os relatórios de resultados. Além disso, é indispensável

a divulgação dos valores recebidos pelas agências de publicidade e pelos veículos de comunicação. A inexistência dessas informações em sítio oficial aberto inviabiliza o acompanhamento de forma satisfatória, por parte do cidadão, das ações de publicidade,

É importante também que tais informações estejam em formato aberto e sejam de fácil acesso e navegação, possivelmente por meio de painel de informações navegável e com possibilidade de *download*.

O quadro a seguir indica de maneira exemplificativa boas práticas de transparência.

Quadro 1 Transparência: o que divulgar

Para todas as campanhas	Lista de campanhas realizadas, contendo, no mínimo, órgão demandante, agência responsável, tipo de demanda de campanha publicitária (institucional ou utilidade pública), tema da campanha e valor total da campanha.
Para cada campanha	• Versão final do briefing da campanha publicitária (incluindo a memória de cálculo para o orçamento estimado). • Propostas das agências • Versão final da Defesa de Mídia e do(s) Plano(s) de Mídia(s) (inclusive suas aprovações e os pedidos substanciais de mudança). • Principais peças de conteúdo publicitário (VT, spot, impresso, mídia exterior, plataformas digitais), em relação à demanda de campanha publicitária.

Para cada campanha

- Pesquisas e avaliações com os resultados das campanhas publicitárias, em termos de eficácia e efetividade ou informação sobre a não existência de pesquisas e avaliações.
 - Relatórios de resultados.
 - Valores recebidos por cada agência de publicidade, discriminando gastos com produção de conteúdo e com veiculação de mídia.
 - Valores recebidos por cada veículo de comunicação em relação à campanha publicitária.
-

Fonte: Elaboração própria do TCU

Quanto aos prazos, tendo em vista a necessidade de consolidação dos dados, a Secom/PR adotou a seguinte orientação em seu Manual de Publicidade:

18.4. A publicidade do resumo das campanhas será disponibilizada em sítio online em até 30 dias após término de cada campanha, por meio de uma ficha-resumo, assim como suas respectivas peças.

18.5. Após a aprovação das informações, elas serão utilizadas para subsidiar o Relatório Consolidado de Campanha Publicitária, o qual será disponibilizado, juntamente com as respectivas peças publicitárias, no sítio da SECOM/PR em até 90 (noventa) dias após a veiculação de cada campanha.

4.5 Governança

A governança, no âmbito da Administração Pública, compreende o conjunto de processos, estruturas e mecanismos destinados a assegurar que decisões e ações governamentais sejam orientadas por critérios de eficiência, transparência e integridade. Em áreas que envolvem grande volume de recursos e alta complexidade, a governança assume papel central na garantia de resultados e na mitigação de riscos.

No campo da comunicação pública, a adoção de práticas de governança contribui para o uso eficiente e racional dos recursos de mídia; a transparência e a rastreabilidade das decisões; o fortalecimento da *accountability* e do controle social; a garantia de que as campanhas estejam alinhadas ao interesse público; e para a melhoria contínua dos processos e das análises técnicas. Assim, uma estrutura de governança sólida é condição essencial para que as campanhas publicitárias alcancem seus objetivos institucionais de forma eficaz e transparente.

O fortalecimento da governança das ações de publicidade governamental depende de uma abordagem integrada que envolva estrutura adequada, equipe capacitada, fluxos padronizados e prazos suficientes para avaliação técnica. Os problemas identificados pelo TCU demonstram a necessidade de aprimoramento institucional e reforçam a importância de práticas gerenciais robustas para assegurar que as campanhas sejam planejadas e executadas com eficiência, transparência e foco no interesse público.

As recomendações apresentadas pelo Tribunal, somadas às boas práticas aqui sistematizadas, constituem um caminho consistente para elevar a qualidade da comunicação governamental e fortalecer a integridade do processo decisório na área de publicidade pública.

4.5.1 Problemas identificados

Normativo interno desatualizado – o Manual de Procedimentos de Ações de Publicidade então em vigor datava de 2016, não refletindo mais tanto práticas adotadas quanto a estrutura organizacional.

Dimensionamento inadequado da força de trabalho – como resultado, constatou-se discrepância entre o volume das demandas e a capacidade operacional com a sobrecarga da equipe, entre elas, dificuldade de examinar com profundidade os planos de mídia.

Prazos exíguos para análise dos planejamentos de mídia – a auditoria identificou que os servidores frequentemente dispõem de prazos insuficientes, o que compromete a análise técnica minuciosa e reduz a qualidade e a confiabilidade das decisões, além de ampliar riscos de inconsistências e falhas e de fragilizar a governança e a supervisão do processo.

4.5.2 O que o TCU recomendou

Atualização dos normativos internos, de modo que eles contemplem as determinações contidas no Acórdão, em nome do princípio da segurança jurídica, a fim de dar proteção e respaldo normativo aos servidores públicos dessa secretaria que desempenhem as tarefas de fiscalização e supervisão da execução das campanhas pelas agências de publicidade contratadas.

Avaliação do dimensionamento da força de trabalho, em termos de quantitativo e de treinamento, a fim de reduzir o gargalo na análise das propostas de planejamento de mídia das campanhas publicitárias.

Avaliação da adoção de prazo mínimo destinado à análise dos planejamentos de mídia, de forma que se garanta tempo adequado para atividade de tamanha relevância na estratégia da campanha.

4.5.3 Boas práticas

Com base nos achados e nas recomendações do TCU, identificam-se práticas que podem ser adotadas para aprimorar a governança das ações de publicidade. Entre elas, estão:

- **Implementação de programas de capacitação contínua**, especialmente nas áreas de métricas e indicadores de mídia; planejamento estratégico de campanhas; análise de dados e avaliação de performance; ferramentas técnicas e estudos de alcance e impacto.

- **Definição de prazos mínimos para análise dos planejamentos de mídia**, assegurando condições adequadas para a verificação técnica e mitigando riscos de aprovações apressadas ou insuficientemente fundamentadas.
- **Fortalecimento da governança e dos mecanismos de supervisão por meio da** padronização de critérios técnicos de análise; registro de forma consistente as decisões tomadas; aprimoramento dos fluxos e procedimentos internos; e adoção de ferramentas de rastreabilidade e de transparência nos processos.
- **Realização de avaliações periódicas de força de trabalho** com o adequado ajuste quantitativo e perfis profissionais às necessidades e alocação de servidores com competências compatíveis às demandas analíticas.

5

CONCLUSÃO

A comunicação pública, quando tratada como política de Estado e não apenas como ferramenta administrativa, consolida-se como instrumento essencial para a efetivação dos direitos fundamentais e para o fortalecimento da democracia. O guia de Boas Práticas em Contratações de Serviços de Publicidade reforça essa compreensão ao oferecer parâmetros técnicos e orientações práticas voltadas à transparência, à eficiência e à responsabilização no uso dos recursos públicos destinados à comunicação governamental.

Ao longo deste documento, destacou-se a importância do planejamento criterioso, da definição de metas e indicadores mensuráveis e da avaliação sistemática de resultados como elementos centrais para que as ações de comunicação cumpram sua finalidade social e institucional. A estruturação de processos que contemplem o diagnóstico prévio, a execução com rastreabilidade e o monitora-

mento contínuo das campanhas publicitárias permite não apenas o aprimoramento das práticas de gestão, mas também o fortalecimento da governança e da credibilidade das instituições públicas.

A adoção de métricas objetivas e de relatórios padronizados, bem como o registro formal das decisões e ajustes realizados ao longo das campanhas, cria as condições necessárias para uma comunicação pública baseada em evidências, capaz de demonstrar resultados e justificar investimentos. Essa cultura de mensuração e transparência amplia a capacidade de prestação de contas e fortalece o controle social sobre as ações comunicacionais do Estado.

Mais do que divulgar informações, a comunicação pública deve promover o acesso do cidadão aos serviços e políticas oferecidos pelo poder público, contribuindo para o exercício da cidadania e para a construção de uma administração verdadeiramente orientada por resultados. Assim, ao integrar o planejamento, a execução e a avaliação em um ciclo contínuo de aperfeiçoamento, a comunicação passa a atuar como vetor de eficiência administrativa, inclusão informacional e fortalecimento da confiança entre governo e sociedade.

Tratar a comunicação como uma política pública voltada à oferta de serviços à população significa reconhecer seu papel estratégico na consolidação de um Estado transparente, participativo e comprometido com o interesse coletivo, um Estado que comunica não apenas para informar, mas para servir.

6

APÊNDICES

6.1 Apêndice I

Íntegra do Acórdão 2188/2024-TCU-Plenário

ACÓRDÃO Nº 2188/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.845/2023-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria Operacional
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Secretaria-executiva da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.
4. Órgãos/Entidades: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; Secretaria -Executiva da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernanca).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria integrada, operacional com aspectos de conformidade, com o objetivo de avaliar o planejamento e o monitoramento das campanhas publicitárias vultosas financeiramente, no âmbito dos contratos

de publicidade geridos pela secretaria-executiva da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, determinar à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) que, no prazo de 180 dias, adote providências para que as campanhas publicitárias realizadas no âmbito dos contratos de serviços de publicidade passem obrigatoriamente a:

- 9.1.1. incluir, no *briefing* das campanhas publicitárias, memória de cálculo para o valor estimado do custo inicial da campanha publicitária, bem como indicadores e metas para mensuração da consecução dos resultados pretendidos com as demandas de campanhas, consoante o princípio do planejamento nas licitações e contratos (art. 1º, § 2º, da Lei 12.232/2010, c/c o art. 5º da Lei 14.133/2010);

- 9.1.2. incluir, nos relatórios de resultados das campanhas publicitárias, métricas mínimas e padronizadas e quadro sintético que resuma os principais resultados atingidos pela campanha e que os compare com as metas definidas previamente, consoante o princípio

do planejamento nas licitações e contratos (art. 1º, § 2º, da Lei 12.232/2010, c/c o art. 5º da Lei 14.133/2010);

9.1.3. observar o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal;

9.2. com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e nos princípios da publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988), recomendar à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República que, no prazo de 180 dias:

9.2.1. atualize seus normativos internos, de modo que eles contemplem as determinações contidas nos subitens anteriores, em nome do princípio da segurança jurídica, a fim de dar proteção e respaldo normativo aos servidores públicos dessa secretaria que desempenhem as tarefas de fiscalização e supervisão da execução das campanhas pelas agências de publicidade contratadas;

9.2.2. adote modelo padronizado de documento em que sejam registrados os pedidos substanciais de ajustes no planejamento de mídia propostos pelas agências;

- 9.2.3. avalie o dimensionamento da força de trabalho, em termos de quantitativo e de treinamento, a fim de reduzir o gargalo na análise das propostas de planejamento de mídia das campanhas publicitárias;
- 9.2.4. avalie a adoção de prazo mínimo destinado à análise dos planejamentos de mídia, de forma que se garanta tempo adequado para atividade de tamanha relevância na estratégia da campanha;
- 9.2.5. reavalie os documentos do processo de contratação de serviços de publicidade que devem ser divulgados ao público e o momento da divulgação dessas informações;
- 9.3. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação que monitore as recomendações contidas no subitem anterior, por ocasião da avaliação do cumprimento das determinações anteriores;
- 9.4. dar ciência, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) sobre a seguinte falha/impropriedade identificada, para que sejam adotadas providências internas que visem a evitar novas ocorrências semelhantes:

9.4.1. não foram encontradas pesquisas pós-teste nas demandas de campanhas publicitárias “Always On Institucional” e “Always On Institucional – Continuidade”, em afronta ao Manual de Procedimentos de Ações de Publicidade, instituído pela Portaria Secom/PR 98/2016.

10. Ata nº 42/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/10/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2188-42/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

BENJAMIN ZYMLER

Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

6.2 Apêndice II

Acórdãos recentes do TCU relacionados ao tema publicidade governamental

2017

- Acórdão 1.074/2017-Plenário, Ministro Augusto Sherman
(TC 001.467/2017-4)

2020

- Acórdão 1.119/2020-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas
(TC 009.180/2019-2)
- Acórdão 1.329/2020-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas
(referendando decisão cautelar) (TC 020.015/2020-8)
- Acórdão 2.295/2020-TCU-Plenário, Ministra Ana Arraes
(TC 021.410/2020-8)
- Acórdão 1.951/2020-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar
Rodrigues (TC 021.015/2020-1)
- Acórdão 2.963/2020-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas
(TC 026.804/2020-4)
- Acórdão 2.964/2020-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas
(TC 027.953/2020-3)
- Acórdão 3.221/2020-TCU-Plenário, Ministro Vital do Rêgo
(TC 036.192/2019-8)

2022

- Acórdão 908/2022-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar (TC 027.736/2019-9)
- Acórdão 908/2022-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar (TC 027.736/2019-9)
- Acórdão 2.552/2022-TCU-Plenário, Ministro Vital do Rêgo (TC 008.196/2019-2)
- Acórdão 2.553/2022-TCU-Plenário, Ministro Vital do Rêgo (TC 018.941/2020-6)

2023

- Acórdão 530/2023-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar (TC 045.331/2021-9)

2024

- Acórdão 2188/2024-TCU-Plenário, Ministro Benjamin Zymler (TC 032.845/2023-5)

RESPONSABILIDADE PELO CONTEÚDO

Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo de Governança, Inovação
e Transformação Digital do Estado (SecexEstado)

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Secretaria de Comunicação (Secom)
Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SAFS Qd 4 Lote 1
70.042-900 Brasília - DF
61- 3527-7300

Ouvidoria do TCU

Fone 0800 644 1500
ouvidoria@tcu.gov.br





MISSÃO

Aprimorar a Administração Pública
em benefício da sociedade por
meio do Controle Externo.

VISÃO

Ser referência na promoção de
uma Administração Pública efetiva,
ética, ágil e responsável.



TCU.GOV.BR



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



ATRICON
ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL