



O Advogado-Geral Adjunto do Estado, Dr. Roney Luiz Torres Alves da Silva, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:

“Aprovo. Em 23/05/2012”

**Procedência:** Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Governo

**Interessado:** Secretaria de Estado de Governo

**Número:** 15.183

**Data:** 23 de maio de 2012

**Ementa:**

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO -  
PATROCÍNIO – PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE –  
NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO ANÁLOGO À  
LICITAÇÃO – CONTRATO - CONVÊNIO

### Relatório

A Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Governo encaminha OF/AJ/ N°. 013/2012 para “*análise a manifestação sobre qual o procedimento mais acertado quanto aos patrocínios a diversos eventos em que o Estado de Minas Gerais é participante ou apenas venha a divulgar sua marca ou ações, haja vista que estes atualmente são quitados por meio da empresa SP Serviços Promocionais, Turismo e Eventos Ltda., contrapondo-se ao assinalado por essa Advocacia Geral do Estado, ainda que superficialmente, na Nota Jurídica n° 15.137, de 28 de dezembro de 2011.*”

É o breve relatório.



De início registre-se que a Nota Jurídica nº 15.137, de 28 de dezembro de 2011, emitida pela Advocacia Geral do Estado, tratou da questão de um patrocínio do Estado de Minas Gerais para a divulgação do centenário da Academia Mineira de Letras que, não quitado a tempo e modo, acabou por ensejar indenização à Academia Mineira de letras, devido à vedação de enriquecimento sem causa da Administração.

Naquela ocasião tivemos a oportunidade de ressaltar que, *“escusando-nos, por não ser objeto da consulta solicitada, a adentrar na análise da solução inicialmente adotada para realizar o patrocínio, é fato que não mais se mostra possível fazê-lo por meio do contrato com a empresa Galvão Turismo e Viagens Ltda. (eis que o contrato se encerrou e seu saldo de empenho, mesmo inscrito em resto a pagar, também foi cancelado), outro caminho não resta senão o do pagamento diretamente à Academia Mineira de Letras; aliás, como deveria ter sido feita a pactuação do patrocínio desde o início, devidamente formalizado diretamente com a Academia, fato que teria evitado que a questão chegasse a indefinição presente.”*

A partir daí a Consulente, informando ser gestora dos diversos patrocínios do Estado de Minas Gerais a cargo de sua Subsecretaria de Comunicação Social-Subsecom, atualmente operacionalizados por meio de *“contrato de prestação de serviços firmado entre a Secretaria de Estado de Governo com a empresa SP Serviços Promocionais, Turismo e Eventos Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de concepção, planejamento, organização, coordenação, execução e avaliação de eventos e patrocínio, caracterizados como de maior complexidade de concepção e produção, com a viabilização de infraestrutura e fornecimento de apoio logístico, para atendimento a eventos realizados pelo Estado de Minas*



*Gerais, inclusive em outros Estados ou fora do país”*, diferentemente do disposto na Nota Jurídica nº 15.137, solicita esclarecimentos sobre como então deveria proceder.

Importante deixar fixado desde já que a Nota Jurídica 15.137 desta Consultoria Jurídica, bem como a presente, tinha como objeto a avaliação da questão do modo de implementação de patrocínio do Poder Público a eventos de natureza privada, não abrangendo os demais serviços que a Consulente noticia serem objeto do *“contrato de prestação de serviços firmado entre a Secretaria de Estado de Governo com a empresa SP Serviços Promocionais, Turismo e Eventos Ltda (prestação de serviços de concepção, planejamento, organização, coordenação, execução e avaliação de eventos e patrocínio, caracterizados como de maior complexidade de concepção e produção, com a viabilização de infraestrutura e fornecimento de apoio logístico, para atendimento a eventos realizados pelo Estado de Minas Gerais, inclusive em outros Estados ou fora do país”*.

O que se observou na análise da situação que gerou a Nota Jurídica 15.137 foi que o patrocínio que se entendeu ofertar à Academia Mineira de Letras não foi precedido de um procedimento análogo ao que se exige às contratações públicas em geral, notadamente no que tange aos princípios da legalidade e impessoalidade.

O patrocínio de um evento pelo Poder Público não deixa de se submeter ao regramento constitucional e infraconstitucional inerente às contratações públicas. O artigo 37 da CF/88 determina que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e



dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, seu inciso XXI, que, *“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

A Lei 8666/93, por sua vez, estabelece em seu artigo 2º, que as obras, serviços, **inclusive de publicidade**, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas no referido diploma legal, sendo que seu parágrafo único é expresso no sentido de que:

*Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*

Avaliando a relação de patrocínio como a que gerou a Nota Jurídica 15.137, ou seja, quando o Estado dá incentivo financeiro a um evento mediante a obrigação de o patrocinado veicular a logomarca governamental, identifica-se que a mesma se ajusta a noção ampla de contrato do parágrafo único do art. 2º da Lei 8666/93, estando, pois, sujeito ao que determina a Lei de Licitações.



Admita-se, ainda, que além de culminar na celebração de um contrato administrativo (quando houver interesses opostos da Administração e do patrocinado), o patrocínio possa se dar mediante a celebração de um convênio naquelas hipóteses em que existir interesses paralelos e comuns das partes conveniadas. Mesmo em tais situações o Estatuto de Licitações, notadamente seus princípios, se mostra aplicável, conforme a sua expressa aplicabilidade sobre os convênios, no que couber (Lei 8666/93, artigo 116).

É importante ter em mente o cuidado para evitar que a cooperação entre o público e o privado se transforme em privilégio indevido. Não se admite hodiernamente que apenas um, ou alguns, sejam os beneficiados por investimentos públicos em patrocínio. Assim sendo, deve a Administração ensejar que todos os possíveis interessados se habilitem a formar o vínculo, sob pena de apenas alguma (ou algumas) entidade(s) fruírem de recursos públicos para tanto, em flagrante ofensa à moralidade, boa-fé objetiva e impessoalidade.

Não há dúvida de que inúmeras são as entidades privadas e públicas que podem se interessar em obter apoio estatal para levar a efeito ações e projetos afetos às suas finalidades institucionais.

Sendo assim, ao Poder Público só é lícito atuar diretamente como incentivador, apoiando financeiramente um projeto ou evento privado, mesmo que de interesse social, mediante patrocínio veiculado em sede de contrato ou convênio, e desde que idêntica possibilidade puder ser outorgada também a outras entidades análogas, em respeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade que vinculação a atividade pública.



A respeito do princípio da impessoalidade Raquel Urbano Carvalho<sup>1</sup>, após anotar que “*Carmem Lúcia Antunes Rocha defende que a impessoalidade obriga o Estado a ser neutro, objetivo e imparcial em todos os seus comportamentos.*”<sup>2</sup>, assevera que

*“nos certames licitatórios, repercute de modo a proibir qualquer conduta pública prejudicial ou benéfica a determinados interessados, sempre que ausente a relação lógica de pertinência e proporcionalidade com o interesse público. Impedir favoritismos e perseguições na esfera pública seriam, assim, decorrências automáticas do princípio em exame.*

...

*Além de impedir que se faça cortesia às custas das necessidades sociais, comprometendo a coercitividade e imparcialidade que lhes deve ser característica, exclui-se a possibilidade de desmoralização administrativa presente diante de ações e de omissões inspiradas em hostilidades, desavenças ou preferências subjetivas e parciais. Não se trata apenas de afastar na licitação a prática de atos assentados em laços de amizade ou de desafetos, mas também de obrigar condutas positivas de tratamento impessoal na Administração Pública.”*

De tudo que aqui se disse resta claro que, no caso de patrocínio público em eventos privados, é preciso que seja elaborado um regulamento genérico que autorize a participação de qualquer entidade interessada no patrocínio em

---

<sup>1</sup> MARINELA, Fernanda e BOLZAN, Fabrício (Coords.) *Leituras Complementares de Direito Administrativo: Licitações e Contratos*. URBANO, Raquel Melo Carvalho. “A impessoalidade, a moralidade e a boa-fé objetiva nas licitações: aspectos controversos da inexigibilidade e do patrocínio privado em favor da Administração Pública” pp. 417-443. Salvador, Jus Podivn, 2012. pp.417/443.

<sup>2</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle (Coord.) *Princípios informadores do direito administrativo*. São Paulo: NDJ, 1997. p. 20.



questão, desde que satisfaça os requisitos de inscrição, cumpra os prazos fixados e demais critérios e exigências regulamentares.

Não se trata de uma nova modalidade licitatória, mas sim de uma alternativa procedimental que se impõe em situação na qual a contratação de patrocínio (seja por meio de contrato, convênio, ou que nome queria se dar ao ajuste) deva ocorrer com observância da moralidade, da isonomia e da impessoalidade, estando ausente perfeito enquadramento nas regras clássicas da Lei Federal nº 8.666.

Identifica-se, neste contexto, a necessidade de se promover um procedimento específico, ao final do qual o patrocínio concretize-se, sem ofensa às normas principiológicas de regência. Outrossim, cumpre que este venha constituído no instrumento jurídico hábil para sua formalização, no caso, um contrato, no caso de interesses opostos, ou convênio, sempre que se estiver diante de interesses convergentes, a ser celebrado diretamente entre patrocinador e patrocinado.

É lição de Raquel Urbano<sup>3</sup> que o mencionado procedimento deva se iniciar pela elaboração de um regulamento por parte do órgão público encarregado do gerenciamento do Projeto, aonde restarão fixadas as condições mínimas e critérios necessários para que a entidade tenha seu projeto patrocinado, com atendimento do princípio da isonomia. Após aprovado o regulamento pela autoridade competente e autorizada a realização do procedimento, cumpre seja dada ampla publicidade ao mesmo, para que os

---

<sup>3</sup> MARINELA, Fernanda e BOLZAN, Fabrício (Coords.) *Leituras Complementares de Direito Administrativo: Licitações e Contratos*. URBANO, Raquel Melo Carvalho. “A impessoalidade, a moralidade e a boa-fé objetiva nas licitações: aspectos controversos da inexigibilidade e do patrocínio privado em favor da Administração Pública” pp. 417-443. Salvador, Jus Podivn, 2012. pp.417/443



eventuais interessados em obter o patrocínio estatal possam tomar ciência da oportunidade e demonstrar o cumprimento dos requisitos estabelecidos. É preciso que seja estabelecida metodologia clara de admissibilidade de patrocínio, com critérios objetivos a serem empregados na admissibilidade daqueles que buscam se valer de recursos públicos para levarem a efeito seus projetos e ações institucionais.

Ainda segundo Raquel Urbano, a formalização dos patrocínios há que se observar os termos da Lei Federal nº 8.666 (artigo 26 e 38) e das normas constitucionais de regência (princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativas), exigindo: a proposta inicial da ação, o registro da solicitação do patrocínio no órgão responsável, o parecer da área responsável, a autorização de patrocínio da autoridade competente, a documentação de regularidade fiscal e cadastral, o instrumento (contrato ou convênio), a comprovação documental da contrapartida (divulgação), nota fiscal dos gastos realizados com os recursos do patrocínio, registro de pagamento, recibo do beneficiário e relatório final de avaliação. É preciso evitar quaisquer impropriedades na formalização, execução e prestação de contas do patrocínio, com assinatura preliminar do instrumento que formalize o compromisso entre as partes, com estrita observância das normas de regência, inclusive quanto aos prazos e obrigações a serem cumpridas na espécie.

Não se trata de um procedimento licitatório no sentido técnico do termo, porque não se objetiva escolher a melhor proposta dentre interessados concorrentes, mas de firmar vínculos com aqueles que possam legitimamente obter patrocínio público, formando, na feliz dicção de Raquel Carvalho, uma rede formada por todos aqueles a quem se oportunizou conhecimento e o





surgimento de eventual interesse, e que tenham comprovado atendimento das exigências regulamentares.

É como ocorre, por exemplo, na Administração Pública Federal, que por meio da INSTRUÇÃO NORMATIVA SECOM-PR Nº 01, DE 8 DE MAIO DE 2009, disciplina as ações de patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal e dá outras providências<sup>4</sup>.

Outro bom exemplo é o edital de patrocínio do Banco do Brasil<sup>5</sup>, anualmente baixado para disciplinar o processo para entidades que tenham interesse em captar seus recursos daquela instituição financeira pública para seus eventos, em condições de igualdade com os demais interessados.

Não se ignora, e muito menos o faz a Lei 8666/93 (eis que expressamente a prevê de maneira ampla no caput do artigo 25, “caput” da Lei Federal 8.666/93) a hipótese de inviabilidade de competição como condição indispensável à inexigibilidade também em ações de patrocínio. Mas mesmo essas hipótese devem ser antecedidas de a procedimento e justificativas da inviabilidade de competição, de forma análoga ao procedimento de inexigibilidade estabelecido pelo artigo 26 da Lei 8666/93.

## CONCLUSÃO

---

<sup>4</sup> Art. 2º Para efeito desta Instrução Normativa, consideram-se:

I - patrocínio: apoio financeiro concedido a projetos de iniciativa de terceiros, com o objetivo de divulgar atuação, fortalecer conceito, agregar valor à marca, incrementar vendas, gerar reconhecimento ou ampliar relacionamento do patrocinador com seus públicos de interesse;

II - patrocinador: órgão ou entidade integrante do Poder Executivo Federal;

III - patrocinado: pessoa física ou jurídica beneficiária direta do patrocínio e signatária dos **contratos** celebrados com o patrocinador.

<sup>5</sup> <http://www.bb.com.br/docs/pub/inst/dwn/EditalPatrociniosBB.pdf>



Em suma, em respeito ao que determina a Lei Federal nº 8.666 e as normas constitucionais de regência (princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativas), a formalização de patrocínios pelo Poder Público exigirá prévio regulamento que envolva a previsão de, basicamente: a proposta inicial da ação, o registro da solicitação do patrocínio no órgão responsável, o parecer da área responsável, a autorização de patrocínio da autoridade competente, a documentação de regularidade fiscal e cadastral, o instrumento formal, a comprovação documental da contrapartida (divulgação), nota fiscal dos gastos realizados com os recursos do patrocínio, registro de pagamento, recibo do beneficiário e relatório final de avaliação; é preciso evitar quaisquer impropriedades na formalização, execução e prestação de contas do patrocínio, com assinatura preliminar do contrato/convênio que formalize o compromisso entre as partes, com estrita observância das normas de regência, inclusive quanto aos prazos e obrigações a serem cumpridas na espécie; verificada hipótese de inexigibilidade de competição, esta deverá também observar procedimento análogo ao que dispõe os artigos 25 e 26 da Lei 8666/93.

Sendo estas as considerações que se mostravam oportuno fazer.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 27 de abril de 2012.

**Jaime Nápoles Villela**

Procurador do Estado

MASP 1082093-4

OAB/MG 75.456

“Recebi o expediente nesta data

APROVADO EM: 22/05/12”

**SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO**

Procurador Chefe da Consultoria Jurídica

Masp 598.222-8 - OAB/MG 62.597