

PARECER JURÍDICO N° 8509/2025

Processo n.º: 1065/2025-PAG.FORN-SETUR

Órgão: **PGE**

Tema: **Inexigibilidade de Licitação**

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, n°: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto n° 40.394/2019.

PARECER: 8509/2025 - PGE.
PROCESSO: 1065/2025.
ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO
ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

**INEXIGIBILIDADE DO DEVER DE LICITAR. ART. 74, CAPUT, DA
LEI Nº 14.133/2021. CONTRATO DE PATROCÍNIO.
RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.**

1 - RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo proveniente da Secretaria de Estado do Turismo, cujo conteúdo se refere à contratação direta, via procedimento de Inexigibilidade de Licitação, com a EXITO ESTRUTURAS E EVENTOS LTDA, inscrita no CNPJ cadastrado sob o nº 01.930.515/0001-53, com fundamento no art. 74, caput, da Lei nº 14.133/2021.

A justificativa fundamenta-se na necessidade de firmamento de contrato de patrocínio para realização do evento 5ª edição da EXPO VERÃO, no período de 9 a 25 de janeiro de 2026 na praça de eventos da Orla de Atalaia.

Foram juntados aos autos, a princípio os documentos necessários para a devida análise do pleito.

É o relatório. Fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Esses aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

3 - FUNDAMENTAÇÃO

3.1 - Aspectos da inexigibilidade

Inicialmente, é pertinente incorporar a esta análise o entendimento expresso em diversos Despachos Motivados emitidos pelo Procurador-Chefe Marcelo Aguiar Pereira, responsável por esta Coordenadoria Consultiva Especializada:

Não se desconhece a jurisprudência do C. STF que, em diversos julgados, descaracteriza o patrocínio como contratação administrativa sujeita à licitação. A rigor, entretanto, o procedimento administrativo continente da ação de patrocínio, como apontado no r. Parecer, guarda profundas similitudes com o procedimento de inexigibilidade de licitação, o que tem levado esta Casa Consultiva a recomendar, para a efetivação do patrocínio, o atendimento das exigências legais capituladas na Lei nº 14.133/2021.

Sim, as ações de patrocínio promovidas pelos órgãos e entidades do Estado de Sergipe necessitam ser regulamentadas, estabelecendo critérios e condições objetivas para a concessão de apoio financeiro a projetos de iniciativa de terceiros.

No âmbito federal, a questão é regulamentada pela Instrução Normativa nº 02/2019, da Secretaria de Governo da Presidência da República. Registra-se que as ações de patrocínio estão vinculadas à consecução de determinados objetivos sociais, conforme estabelecido no Decreto Federal nº 6.555/2008.

A IN nº 02/2019 empresta ao contrato de patrocínio o status de contrato administrativo, ao estabelecer os seus contornos a partir das disposições da revogada Lei nº 8.666/1993. Em resumo, os contratos de patrocínio firmados pela União submetem-se às exigências capituladas na Lei nº 14.133/2021.

Penso que é chegada a hora de o Estado de Sergipe elaborar o seu regulamento no que se refere às ações de patrocínio. A IN nº 02/2019, aqui citada, poderia servir de parâmetro para a elaboração de regulamentação própria. Fica a dica!

Dito isso, sabe-se que a regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou inexigibilidade. O dever de licitar, a que todas as entidades integrantes da administração pública, direta e indireta, devem obediência, decorre do próprio sistema constitucional e ganha contornos mais definidos à luz da legislação ordinária.

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

A contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório. A Contratação direta constitui medida excepcional, diante da regra constitucional insculpida no art. 37, inc. XXI, da Carta Magna:

Art. 37. 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, também, ao seguinte:

[...]

XXI - 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. (grifo nosso).

Como apontado, a contratação direta tem como espécies a dispensa e a inexigibilidade. A dispensa, por sua vez, tem, como subespécies, a licitação dispensada e a licitação dispensável.

Pretende a Secretaria em epígrafe enquadrar o presente caso concreto em uma forma de contratação direta, correspondente à inexigibilidade. O art. 74 da Lei nº 14.133/2021, institui que **é inexigível a licitação quando inviável a competição**.

Com efeito, a meu ver, **trata-se de apoio através de Patrocínio**, que consiste em auxílio, amparo, uma ajuda ou uma proteção. Patrocinar consiste em dar uma contribuição (em dinheiro ou em serviços) com ou sem contrapartidas publicitárias.

Para a Administração Pública, **a decisão de patrocinar ou não é personalíssima, haja vista que somente o administrador público poderá dizer se a concessão de apoio financeiro é útil ao órgão, seja para alcançar um público-alvo, para melhorar sua imagem ou cumprir seus objetivos institucionais e legais**.

Destaque-se que o assunto aqui tratado já foi enfrentado pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 855/1997 - Plenário. Na ocasião, discutia-se sobre contrato de patrocínio entre o Banco do Brasil e a Confederação Brasileira de Vôlei. Em seu voto, o Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi ponderou que:

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

O patrocínio esportivo é hoje das ferramentas mais importantes do marketing em todo o mundo. Grandes empresas privadas, estatais e até mesmo empresas governamentais procuram, através do marketing esportivo (o patrocínio de equipes ou de competições), chegar mais perto do seu público.

Em seguida, vaticinou:

Deve-se ter em mente que a construção institucional das organizações é um processo temporal complexo e dinâmico; mais do que isso, entretanto, a imagem institucional apresenta-se como reflexo de suas realidades internas, devendo ser reafirmada e reforçada como um poderoso instrumento de alcance de objetivos, com a utilização das novas técnicas e métodos disponíveis no mercado. Harwood L. Childs, em sua obra intitulada Introdução ao Estudo da Opinião Pública, destacou que o problema básico das relações públicas consiste em pôr essas relações em conformidade com o interesse público - um interesse que, conforme descreve, está sendo constantemente redefinido pela opinião das massas. Contudo, Childs declara que não somente temos o dever de conformar-nos à opinião pública, mas também temos a responsabilidade e oportunidade de amoldá-la e guiá-la. Enfim, a opinião pública é o que, coletivamente, fazemos que ela seja. E só quando tentamos, por todos os modos, melhorar a sua qualidade, é que nos libertamos do perigo do conformismo.

Este mesmo Tribunal de Contas da União também não enxergou irregularidades em patrocínio concedido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em favor da Cáritas Brasileira para a realização da "Conferência Nacional Terra e Água". Na oportunidade, ponderou em seu voto o Relator, Ministro Guilherme Palmeira, que:

Constatou-se, mediante inspeção, que a despesa realizada com o patrocínio custeado pelo MDA estava adequada às suas finalidades institucionais, estando os objetivos da Conferência, assim como os temas abordados nas palestras ministradas, em consonância com as áreas de competência do Ministério". Por fim, propôs o arquivamento da Representação formulada pelo Deputado Federal Luiz Carlos Hauly, no que foi seguido pelos demais Ministros reunidos em Plenário (Acórdão nº 2163/2005 - Plenário).

Nesse mister, impende destacar que a contratação de patrocínio

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

não pode ser confundida com outros serviços comuns de publicidade, que devem ser licitados.

A licitação será sempre exigível quando houver a contratação de trabalhos técnicos e/ou artísticos que visem à divulgação de determinada ideia ou produto. Na verdade, a ideia de publicidade retratada na Lei nº 12.232/2010 diz respeito a um produto final elaborado, e não à simples divulgação do nome de uma instituição.

Quando o gestor adota a decisão de oferecer patrocínio a alguma entidade ou evento, em função da expectativa de sucesso que possa vir a ser alcançado pela respectiva entidade ou evento, trazendo benefícios ao patrocinador, a hipótese se enquadra em inexigibilidade de licitação.

Destarte, consta proposta de patrocínio no aporte de R\$ 340.000,00 (trezentos e quarenta mil reais), conforme proposta em anexo (págs. 132/151).

Quanto ao procedimento, embora se trate de inexigibilidade de licitação, não significa que o gestor público pode contratar livremente, sem atender e demonstrar ter cumprido as exigências legais. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 elenca que os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

Art. 72. [...]

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc⁺ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No que concerne ao Documento de Formalização de Demanda (DFD) (págs. 170/172), trata-se de documento, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da contratação. Este deve conter as informações prescritas no art. 8º do Decreto nº 10.947/2022.

O Estudo Técnico Preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, termo de referência ou projeto básico a serem elaborados caso de conclua pela viabilidade da contratação.

O ETP, se for o caso, deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação e deverá conter os elementos mínimos descritos na Lei nº 14.133/2021 (art. 18, § 1º incs. I, IV, VI, VIII e XIII). Em caso de não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deverá a consulente apresentar as devidas justificativas.

O ETP está presente à fl. 173/175.

A análise de riscos (fl. 187) poderá elencar os riscos que possam comprometer a boa execução contratual.

Já quanto o Termo de Referência (págs. 188/201) ou Projeto Básico deverá conter os parâmetros e elementos descritos no art. 6º inc. XXIII ou XXV da Lei nº 14.133/2021, respectivamente, e quaisquer alterações necessárias nas especificações deverão ser acompanhadas dos orçamentos pertinentes e que o rito procedimental será o elencado no art. 17 da Nova Lei de Licitações, sendo o pregoeiro o agente responsável pela condução do certame (art. 8º, § 5º da Lei nº 14.133/2021).

A estimativa da despesa deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 do novo diploma, **in verbis**:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Portanto, analisando o caso concreto, em comparação com a legislação sobre a matéria, fica evidenciado que a situação apresentada enquadra-se na aquisição direta disciplinada no art. 74, caput da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Cumprе lembrar que essa manifestação, consigne-se, possui cunho estritamente jurídico, não tendo o condão de cancelar as decisões de gestão pública e opções técnicas do administrador, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

3.2 - Análise contratual

O objeto do contrato é a participação do Estado no evento 5ª edição da EXPO VERÃO, no período de 9 a 25 de janeiro de 2026 na praça de eventos da Orla de Atalaia, mediante remuneração a ser paga pela PATROCINADORA e contraprestações a serem prestadas pela PATROCINADA.

O Estado se propõe a adquirir a cota diamante.

Após a leitura de todas as cláusulas, vejo a necessidade de temperamento da cláusula décima - do sigilo. Eis o seu conteúdo:

10.1. As Partes concordam que todas as informações e dados que lhe forem fornecidos pela outra Parte, seja por meio oral ou escrito, ou dos quais tomar conhecimento durante a execução deste Contrato, incluindo, **mas não se limitando aos dados pessoais de seus sócios**, empregados, prepostos, terceiros, sejam eles clientes ou não ("Informações Confidenciais"), **deverão ser tratados como sigilosos, independentemente de estarem ou não identificados como tal**. Neste instrumento, "Informações Confidenciais" acima mencionadas **incluirão toda e qualquer informação técnica ou comercial**, inclusive informações de terceiras partes, em qualquer tipo de suporte ou mídia (gráfica, eletrônica ou qualquer outra forma), especificações de produtos e serviços, protótipos, software para computadores, amostras, processos, planos de marketing,

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

fórmulas, vantagens e desvantagens competitivas, **"precificação" de produtos e serviços**, cotações, investimentos, negócios, métodos, investidores, custos de produção, dados financeiros e estatísticos, bases de dados, inclusive de RH, fornecidas ou divulgadas por uma Parte à outra e/ou obtidas por uma Parte, de forma direta ou indireta, por força da realização do escopo ora acordado.

10.2. As Partes obrigam-se em manter o sigilo das Informações Confidenciais, não as utilizando, fornecendo, copiando, **revelando, publicando ou utilizando de forma** diversa do previsto neste Contrato.

10.3. As Partes ainda se obrigam a utilizar as Informações Confidenciais tão somente para os fins contidos neste instrumento, permitindo a sua divulgação somente mediante (i) autorização expressa e escrita da outra Parte ou (ii) requerimento de autoridade competente, ocasião em que a Parte comunicará a outra anteriormente à divulgação de modo que possa buscar por uma ordem judicial ou outros remédio junto à autoridade apropriada que impeça a divulgação.

[...]

10.6. O dever de sigilo não se aplicará para as informações sobre às quais recai o dever de publicidade conforme norma/lei aplicável à PATROCINADORA.

Ao que parece, o contrato foi redigido de forma genérica, não se atendo adequadamente à situação do Poder Público. E aí o primeiro aspecto que se constata é que o contrato em tela é **legalmente não sigiloso**.

De fato, segundo o art. 13 da LLC, "Art. 13. Os atos praticados no processo licitatório são públicos, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei."

Assim, há informações que são facilmente obtidas pelos outros órgãos públicos como o nome dos sócios da empresa contratada (como Junta Comercial). O preço dos produtos e as informações técnicas e comerciais do presente contrato deverão ser publicadas, posto ser a publicidade um dos princípios basilares da contratação pública, excepcionada em situações de segurança da sociedade e do Estado, o que não é nem de longe o caso dos autos.

A melhor interpretação para o contrato vertente é a de que a cláusula 10.6 reverte todos os itens da cláusula 10ª que estiverem em

Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540
Aracaju, SE www.pge.se.gov.br

e-Doc+ -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.

incompatibilidade com a lei 14.133/21.

3.3 - Análise das certidões positivas

Há duas certidões positivas à fl. 80 no que tange a processos judiciais. São elas: 0005257-64.2022.8.25.0001 e 0051857-80.2021.8.25.0001. Ambas estão em parcelamento tributário, o que suspende a sua exigibilidade.

Por fim, urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes.

Nesse passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/1992, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

4 - CONCLUSÃO

Em face do exposto, como já apontado acima, é possível o patrocínio, desde que o gestor entenda e decida que a concessão de apoio financeiro é útil ao órgão, seja para alcançar um público-alvo, para melhorar sua imagem ou cumprir seus objetivos institucionais e legais e desde que atendidas as seguintes condicionantes:

- a) Acoste-se os documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 99 e seguintes do Decreto Estadual nº 342/2023, no que couber;
- b) Junte-se os documentos de habilitação que trata o art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à autoridade superior.

Aracaju, 5 de dezembro de 2025

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: 7OFJ-Q10Z-XAQE-INJ1



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 05/02/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR ***04488*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 05/12/2025 11:56:50 (Docflow)